

Unità tematica C  
Diritti dei cittadini e affari costituzionali



**SISTEMI ELETTORALI CHE PREVEDONO QUOTE  
RISERVATE ALLE DONNE E LORO APPLICAZIONE IN  
EUROPA**

**WOMEN'S RIGHTS AND GENDER EQUALITY**





ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ    PARLAMENTO EUROPEO    EVROPSKÝ PARLAMENT    EUROPA-PARLAMENTET  
EUROPÄISCHES PARLAMENT    EUROOPA PARLAMENT    ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ    EUROPEAN PARLIAMENT  
PARLEMENT EUROPÉEN    PARLAIMINT NA HEORPA    PARLAMENTO EUROPEO    EIROPAS PARLAMENTS  
EUROPOS PARLAMENTAS    EURÓPAI PARLAMENT    IL-PARLAMENT EWROPEW    EUROPEES PARLEMENT  
PARLAMENT EUROPEJSKI    PARLAMENTO EUROPEU    PARLAMENTUL EUROPEAN  
EURÓPSKY PARLAMENT    EVROPSKI PARLAMENT    EUROOPAN PARLAMENTTI    EUROPAPARLAMENTET

**Direzione generale-Politiche Interne**  
**Unità tematica C**  
**Diritti dei cittadini e affari costituzionali**

## **SISTEMI ELETTORALI CHE PREVEDONO QUOTE RISERVATE ALLE DONNE E LORO APPLICAZIONE IN EUROPA**

**PE 408.309**

Il presente studio è stato richiesto dalla commissione diritti della donna e uguaglianza di genere del Parlamento europeo.

Il documento è pubblicato nelle seguenti lingue: EN (originale), FR, ES, IT, DE.

**Autori: *Drude Dahlerup e Lenita Freidenvall con l'aiuto di Eleonora Stolt, Katarina Bivald e Lene Persson-Weiss, WIP, Women in Politics Research Centre, Dipartimento di Scienza politica, Università di Stoccolma, in collaborazione con International IDEA.***

Testo ultimato nel settembre 2008.

Copie del documento possono essere richieste presso:

Hélène Calers

Tel. : +32 2 2840768

Fax: +32 2 2832365

E-mail: [helene.calers@europarl.europa.eu](mailto:helene.calers@europarl.europa.eu)

Informazioni sulle pubblicazioni della DG IPOL:

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do>

Bruxelles, Parlamento europeo

Le opinioni espresse nel presente documento sono di responsabilità esclusiva dell'autore e non riflettono necessariamente la posizione ufficiale del Parlamento europeo.



## **Sistemi elettorali che prevedono quote riservate alle donne e loro applicazione in Europa**

WIP, Women in Politics Research Centre,  
Dipartimento di Scienza politica, Università di Stoccolma,  
in collaborazione con International IDEA

## Sintesi

Nonostante le controversie, oggi, i sistemi elettorali della metà circa dei paesi del mondo hanno adottato le quote di genere. Fino a pochi anni fa l'Europa non era all'avanguardia di questa evoluzione. Ciononostante, il presente studio mostra che cinque paesi dell'Unione europea (UE)/Spazio economico europeo (SEE) hanno introdotto per legge le quote di genere – da ultimi Spagna, Portogallo e Slovenia – e in oltre la metà dei paesi UE/SEE alcuni partiti politici hanno adottato le quote di partito volontarie (o facoltative) per le loro liste elettorali.

Questo studio disegna una mappa della diffusione delle quote riservate alle donne in Europa e elenca i molti e diversi tipi di quote utilizzate. Qui si analizzano le argomentazioni a favore e contro le quote, e si esamina in dettaglio l'adozione delle quote riservate alle donne e le relative conseguenze. Sono stati condotti approfonditi studi di caso concreto su otto paesi, quattro dei quali hanno adottato le quote per legge (Belgio, Francia, Slovenia e Spagna) e quattro che hanno adottato il sistema delle quote di genere volontarie (Germania, Polonia, Svezia e Regno Unito). A tutti i partiti politici dei paesi UE/SEE è stato consegnato un questionario che, attraverso le risposte degli interpellati, ha fatto luce su alcune differenze di orientamento che riguardano le quote riservate alle donne (indagine PARQUOTA).

La presente relazione mostra che in alcuni casi le quote riservate alle donne hanno prodotto un incremento notevolmente rapido della rappresentanza delle donne mentre in altri, le stesse quote hanno avuto un risultato deludente. La conclusione più importante è che un sistema di quote, per essere efficace, deve essere compatibile con il sistema elettorale esistente e che le norme in materia di quote – ad esempio, il 30 o il 40 per cento delle donne nelle liste elettorali – devono essere integrate da regole che riguardano anche il posizionamento in lista, oltre a efficaci sanzioni legali – nel caso di quote stabilite per legge.

Le quote sono soltanto una delle molte misure volte a incrementare la rappresentanza politica femminile. In generale, i partiti politici fungono da guardiani della parità tra uomini e donne nei processi decisionali della politica, perché il “giardino segreto delle nomine” è affidato a loro. Lo studio termina con sei raccomandazioni sulle iniziative da intraprendere in futuro.

1. Con o senza quote di genere, i partiti politici devono adottare piani d'azione per reclutare donne e uomini in egual numero, allo scopo di candidarli a posti “conquistabili” e, in generale, per rendere le politiche dei partiti più rispettose di tutte le parti coinvolte.
2. È necessario sviluppare strumenti di controllo per il rispetto dell'uguaglianza tra uomini e donne nelle nomine e alle elezioni.
3. È necessario elaborare e applicare misure articolate, come i programmi per lo sviluppo delle capacità.
4. Se si applicano le quote di genere allo scopo di renderle efficaci, queste dovranno essere compatibili con il sistema elettorale.
5. È necessario stabilire regole chiare per l'adozione delle quote di genere: regole per il posizionamento in lista, sanzioni legali per il mancato rispetto delle norme (per le quote imposte per legge) e un “contratto” con le organizzazioni partitiche locali (quote di partito volontarie o facoltative)).
6. Nel caso delle quote imposte per legge, sono gli organismi istituzionali a supervisionarne l'applicazione. Si dovranno finanziare ulteriori ricerche sull'adozione delle quote di genere e le relative conseguenze.

# Indice

Sintesi _____	2
1. Mappatura delle quote riservate alle donne: frequenza e tipi _____	8
<b>Introduzione</b> _____	8
<b>1.1. Raccomandazioni internazionali</b> _____	9
<b>1.2. Riforma costituzionale e rigetto</b> _____	10
<b>1.3. Mappatura dell'utilizzo delle quote di genere</b> _____	11
<b>1.4. Tipi di quote di genere</b> _____	14
<b>Due dimensioni dei sistemi delle quote</b> _____	14
<b>Quote per le donne o quote neutrali?</b> _____	16
<b>1.5. Sistemi elettorali e configurazione delle quote</b> _____	16
<b>1.6. I partiti politici come guardiani</b> _____	17
2. Quote – un dibattito acceso _____	18
<b>2.1. Argomenti a favore e contro le quote</b> _____	19
<b>2.2. Percorso accelerato contro percorso per gradi</b> _____	21
<b>2.3. I discorsi sulle quote negli otto studi di casi concreti</b> _____	23
<b>2.4. Punti di vista dei partiti politici sulle quote</b> _____	24
3. L'applicazione delle quote riservate alle donne _____	27
<b>3.1. Effetti sul sistema elettorale</b> _____	30
<b>3.2. Meglio le quote volontarie o le quote obbligatorie?</b> _____	30
<b>3.3. Scelta tra cambiamento immediato e cambiamento graduale</b> _____	32
<b>3.5. Sanzioni per non conformità</b> _____	36
<b>3.6. Quote e efficacia della presenza delle donne in politica</b> _____	38
<b>3.7. Raccomandazioni</b> _____	40
Belgio: una buona pratica vista in prospettiva _____	45
Francia: <i>“parité”</i> per legge _____	55
Germania: successo delle leggi in materia di quote in una società che ha assimilato le questioni di genere _____	65
Polonia: un passo avanti, un passo indietro. <i>“La polacca”</i> attorno al sistema delle quote _____	77
Slovenia: dalle quote volontarie alle quote obbligatorie _____	88
Spagna: verso uno stato più orientato a promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne _____	100
Svezia: piccoli passi, grandi conseguenze _____	109

Regno Unito: partiti politici e riforma delle quote _____	120
Metodologia dello studio sulle quote _____	129
Autori _____	130
Acronimi e abbreviazioni _____	132

## Tavole e schemi

Schema 1. Mappatura delle quote di genere a livelli elettorali differenti: gli otto studi di casi concreti _____	13
Schema 2. Quote in stadi differenti del processo di nomina _____	15
Schema 3. Il modello di percorso per gradi e il modello di percorso accelerato ____	22
Schema 4. Rappresentanza femminile nei parlamenti nazionali, per tipo di quota	28
Schema 5. Crescita della percentuale di donne nei consigli comunali del Baden-Württemberg _____	73

Tavola 1. Rappresentanza femminile nei parlamenti nazionali dei paesi UE/SEE: livello di rappresentanza, tipo di quote e sistema elettorale (camera bassa o parlamento unicamerale) _____	11
Tavola 2. Punto di vista dei partiti politici sull'importanza del genere nella selezione dei candidati _____	25
Tavola 3. Posizioni generali dei partiti politici sull'argomento delle quote riservate alle donne _____	26
Tavola 4. Rappresentanza femminile a livello nazionale negli otto studi di caso, in occasione di quattro elezioni, prima e dopo l'introduzione delle quote _____	32
Tavola 5. Configurazione e effetto delle quote obbligatorie riservate alle donne in cinque paesi europei _____	35
Tavola 6. Configurazione e risultato delle quote volontarie riservate alle donne in sei partiti socialdemocratici in Europa _____	37
Tavola 7. Percentuale di donne nelle due elezioni più recenti tenute in Belgio (a tutti i livelli) _____	48
Tavola 8. Percentuali di donne elette alle assemblee politiche in Francia, con metodo di votazione, termini e condizioni previsti dalla legge sulla parità _____	59
Tavola 9. Percentuali di donne candidate e elette all'Assemblea Nazionale, da partiti rappresentati in parlamento, 1997–2007 _____	60
Tavola 10. Percentuali di candidati uomini alle elezioni legislative del giugno 2007, con partiti forti nei collegi elettorali al primo turno delle elezioni presidenziali nell'aprile 2007 _____	62
Tavola 11. Donne nel parlamento nazionale tedesco (Bundestag) 1949–2007 ____	70

Tavola 12. Percentuale di donne nei gruppi parlamentari del Bundestag (Bundestagsfraktion), per partito politico _____	70
Tavola 13. Percentuale di donne elette per voto diretto e in liste di partito, elezioni per il Bundestag, 2005 _____	71
Tavola 14. Dati che registrano il successo di donne e uomini candidati alle elezioni per il Bundestag del 2002, per partito _____	71
Tavola 15. Percentuale di donne nei parlamenti e nei governi degli stati tedeschi (Bundesländer), 1992–2006 _____	72
Tavola 16. Percentuale di donne nei consigli locali nei comuni con 10 000 e più abitanti, per affiliazione al partito, 1 gennaio 2002 _____	74
Tavola 17. Percentuale di donne nei consigli degli organi di governo interni ai partiti tedeschi (Parteigremien) _____	74
Tavola 18. Deputate donne in Polonia _____	78
Tavola 19. Percentuale donne nei consigli regionali e comunali in Polonia _____	79
Tavola 20. Percentuale donne nelle liste di candidati e tra i membri del Parlamento polacco dal 1997 _____	81
Tavola 21. Percentuale di donne tra i candidati parlamentari nel 2007 in Polonia nei partiti che hanno successivamente conquistato i seggi parlamentari (soltanto camera bassa) _____	82
Tavola 22. Partiti con quote volontarie e altre disposizioni in Slovenia _____	91
Tavola 23. Introduzione delle quote obbligatorie in Slovenia _____	93
Tavola 24. Confronto delle due elezioni amministrative più recenti tenute in Slovenia _____	93
Tavola 25. Numero totale di candidate donne e percentuale di candidate donne alle due più recenti elezioni amministrative tenute in Slovenia, per partito _____	94
Tavola 26. Confronto tra consigliere elette nelle due più recenti elezioni amministrative, per partito _____	95
Tavola 27. Numero e percentuale di donne deputate nell'Assemblea nazionale slovena, 1990–2004 _____	95
Tavola 28. Confronto tra percentuali di candidate donne alle elezioni dell'Assemblea nazionale slovena, per partito, 1992–2004 _____	96
Tavola 29. Confronto tra numeri e percentuali di donne deputate all'Assemblea Nazionale slovena, per partito, 1992–2004 _____	96
Tavola 30. Numeri e posizionamento delle candidate alle elezioni del Parlamento europeo in Slovenia, 2004, per partito _____	97
Tavola 31. Percentuali e numero di donne deputate in Spagna, 1977–2008, per i tre partiti politici o coalizioni principali _____	104
Tavola 32. Percentuale di donne elette alle elezioni nazionali in Spagna; due elezioni più recenti _____	106

Tavola 33. Elezioni amministrative in Spagna: rappresentanza politica femminile alle due elezioni più recenti _____	106
Tavola 34. Percentuale di donne nominate ed elette al Parlamento svedese, 1998, 2002 e 2006 _____	113
Tavola 35. Applicazione delle leggi in materia di quote e di “quote soft” nelle liste di partito in Svezia, 2002 e 2006 _____	114
Tavola 36. Donne in organi elettivi in Svezia: livello nazionale, regionale e comunale, e Parlamento europeo _____	115
Tavola 37. Donne nei comitati esecutivi in Svezia, 2008 _____	116
Tavola 38. Donne a capo della dirigenza degli uffici governativi in Svezia nel 1973, 1985, 1998 e 2006 _____	117
Tavola 39. Donne nelle delegazioni dei partiti parlamentari nel Regno Unito, 1983–2005 _____	124
Tavola 40. Rappresentanza femminile nel Parlamento scozzese, 1999–2007 _____	125
Tavola 41. Rappresentanza femminile all’Assemblea Nazionale per il Galles, 1999–2007 _____	125

**Sezione A**

**Mappatura e analisi  
transnazionale e transettoriale**

# 1. Mappatura delle quote riservate alle donne: frequenza e tipi

## Introduzione

Le quote riservate alle donne, volte a incrementarne la rappresentanza politica, sono state introdotte di recente in quasi la metà dei paesi del mondo. Circa 45 paesi hanno introdotto per legge le quote elettorali riservate alle donne mentre, in altri circa 50 paesi, alcuni partiti politici hanno inserito nei loro statuti le quote di partito volontarie. Fino a oggi l'Europa non è stata all'avanguardia in questa evoluzione, ma, recentemente, anche nel contesto europeo sono state adottate molte misure volte a raggiungere nelle assemblee una presenza equilibrata tra uomini e donne.

Oggi, circa il 18 per cento dei deputati dei parlamenti di tutto il mondo è rappresentato da donne. In Europa, nel 1998, il 15,2 per cento dei seggi parlamentari era occupato da donne, oggi, dopo dieci anni, questo dato ha raggiunto soltanto il 21,1 per cento<sup>1</sup>. In termini di medie regionali, si sta verificando un processo di convergenza tra le principali regioni del mondo. In termini di rappresentanza politica femminile, per molto tempo i paesi nordici e i Paesi Bassi sono rimasti da soli in cima alla classifica mondiale, ma ormai non è più così. La maggior parte dei paesi che oggi sono in grado di contendere la posizione ai paesi nordici e ai Paesi Bassi hanno introdotto un tipo di quote di genere, come nel caso di Argentina, Belgio, Costa Rica, Ruanda, Sudafrica e Spagna – paesi che hanno superato la soglia del 30 per cento (<<http://www.ipu.org>>; <<http://www.quotaproject.org>>).

La presente relazione esamina il processo di adozione delle quote di genere, la loro applicazione e le relative conseguenze sulla rappresentanza femminile nella politica, ed è strutturata in due sezioni. La sezione A contiene una mappatura e un'analisi transnazionale e transettoriale dell'utilizzo delle quote di genere nell'Unione europea (UE) e nei paesi dello Spazio economico europeo (SEE)<sup>2</sup>. La sezione A si articola su tre temi: il primo riguarda una mappatura dell'adozione delle quote di genere nel sistema elettorale; il secondo un'analisi degli argomenti proposti nei dibattiti sulle quote; il terzo uno studio sull'applicazione delle quote di genere e le eventuali conseguenze che ne derivano.

La sezione B contiene otto studi di casi concreti, che riguardano Belgio, Francia, Germania, Polonia, Slovenia, Spagna, Svezia e Regno Unito. Per una discussione sulla selezione degli otto casi si dovrà consultare l'appendice I che riporta la metodologia dello studio. Le domande che hanno accompagnato tutti i gli studi di caso sono comprese nella rassegna che segue.

1. Quali sono i principali argomenti utilizzati a favore o contro l'applicazione delle quote?
2. Quali sono i tipi di normativa utilizzati, cosa comportano, a quale livello di evento elettorale si rivolgono, e in che maniera sono compatibili con il sistema elettorale in uso?
3. In che misura è applicata la normativa sulle quote, se adottata? Esistono obblighi di posizionamento, sanzioni per il mancato rispetto delle norme, e/o organi tutori della legge?
4. In che misura la sottorappresentanza femminile appartenenti a minoranze etniche e di donne migranti è stata percepita come un problema a livello nazionale, e quali misure sono state introdotte per affrontare la questione?

Le fonti su cui si basa questo studio sono, quindi, gli otto studi approfonditi sui paesi in esame, corredati di dati raccolti sull'utilizzo delle quote in tutti i paesi UE/SEE. Inoltre, a tutti i partiti politici dei paesi interessati è stato recapitato un questionario, contenente domande che

<sup>1</sup> I membri europei dell'OCSE (<<http://www.ipu.org>>).

<sup>2</sup> I paesi compresi in questo studio sono: i 27 Stati membri dell'UE – Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia, Spagna, Svezia e Regno Unito – e i tre membri SEE – Islanda, Liechtenstein e Norvegia.

riguardano il reale uso da parte loro delle quote e di altre misure per incrementare la rappresentanza politica femminile, e la loro posizione nei confronti di tali misure (cfr. appendice I sulla metodologia). La presente relazione farà inoltre riferimento agli studi condotti sulle quote di genere da altri ricercatori nel mondo, oltre che alle precedenti ricerche svolte dal gruppo che ha redatto il presente studio (cfr. lista dei riferimenti in coda alla sezione A).

In Europa, come nel resto del mondo, le donne sono ancora sottorappresentate nelle assemblee decisionali della politica. Tuttavia, sono nate diverse iniziative per promuovere un incremento della rappresentanza delle donne in politica. Dal 1994, cinque paesi UE/SEE hanno introdotto le quote elettorali riservate alle donne imposte per legge (definite anche legali) nelle loro costituzioni e/o leggi – da ultime Portogallo, Slovenia e Spagna. In molti altri paesi europei, i partiti politici hanno introdotto le quote di partito volontarie per le loro liste elettorali, come descrive la presente relazione. Nonostante ciò, dall'indagine PARQUOTA, che è stata completata e restituita da 80 partiti politici (cfr. appendice I), risulta che perfino tra i partiti politici che non utilizzano le quote di genere, molti hanno introdotto raccomandazioni e orientamenti, oppure hanno lavorato attivamente per incrementare la rappresentanza politica femminile in assemblee politiche e all'interno delle loro stesse organizzazioni di partito. Per contro, esistono partiti politici che intervengono in misura limitata o non intervengono affatto per migliorare la condizione della rappresentanza delle donne.

Lo studio è incentrato sull'introduzione delle norme in materia di quote di genere nelle liste elettorali, previste per legge o negli statuti dei singoli partiti<sup>3</sup>. Di conseguenza, i numerosi altri tipi di atti destinati a incrementare la rappresentanza non sono presi in considerazione nella presente indagine, sebbene possano essere altrettanto importanti.

### **1.1. Raccomandazioni internazionali**

Al giorno d'oggi, la comunità internazionale raccomanda l'adozione di un certo numero di misure per promuovere una rappresentanza più equilibrata di uomini e donne negli organi decisionali. Il passaggio dalle politiche sulle pari opportunità alle politiche di azione positiva è sostenuto dalle Nazioni Unite nella Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne [Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW, 1979)], in base alla quale, i paesi che vi prendono parte devono regolarmente riferire sul loro stato di avanzamento, e dalla Conferenza mondiale delle donne (ONU). Questi documenti sono stati importanti per le politiche attuate in tale settore, a livello nazionale e internazionale, e per legittimare le istanze di equilibrio fra donne e uomini in politica presentate dalle organizzazioni femminili.

Uno dei dodici obiettivi della piattaforma di azione di Pechino, adottati nel 1995 in occasione della IV conferenza mondiale sulle donne, era formulato in vista della parità di accesso e della piena partecipazione delle donne alle strutture del potere e ai processi decisionali. Nel documento si definisce chiaramente l'obiettivo da raggiungere: la parità di genere nei processi di nomina, così come in tutti i processi decisionali. La piattaforma menziona “atteggiamenti e pratiche discriminatorie” e “rapporti di potere disuguali”, spostando così l'attenzione dalle (mancanza di) risorse delle donne alla pratica delle istituzioni politiche e dei partiti politici. Di conseguenza, si raccomandano strategie positive, anche se non si menziona il termine “quota”, essendo esso controverso.

L'equilibrio tra uomini e donne nei processi decisionali è un obiettivo dichiarato dell'Unione europea, e le maggiori istituzioni dell'UE hanno formulato raccomandazioni affinché siano introdotte normative, e misure di incentivazione per rimediare alla sottorappresentanza delle

---

<sup>3</sup> Questa definizione corrisponde a quella utilizzata per il sito web sulle quote, <<http://www.quotaproject.org>>.

donne nei processi decisionali<sup>4</sup>. La tabella di marcia della Commissione europea per la parità tra uomini e donne per il periodo 2006–2010 comprende la promozione della pari rappresentanza femminile e uomini nei processi decisionali essendo questa una delle sei aree prioritarie di azione – tutte nell’ambito del riconoscimento della parità tra donne e uomini in quanto si tratta di uno dei principi fondamentali della Comunità, stabiliti nei trattati fin dalla stesura del trattato di Amsterdam. Anche il Consiglio d’Europa è stato molto attivo in questo settore. La raccomandazione Rec (2003) 3 del suo Comitato dei ministri sulla partecipazione equilibrata di donne e uomini nei processi decisionali politici e pubblici richiede “concrete misure di azione”<sup>5</sup>.

## **1.2. Riforma costituzionale e rigetto**

In diversi paesi del mondo le quote di genere sono state adottate nel momento in cui si è realizzata la riforma costituzionale. Le persone impegnate nelle campagne per le quote, compresi i componenti della società civile, pubblica e transazionale, hanno sovente utilizzato il processo di rielaborazione della costituzione e altre riforme costituzionali come spiraglio per cercare di far passare la questione delle quote. Si tratta di un percorso piuttosto comune nei paesi in situazione di post-conflitto.

In altri casi, le costituzioni in vigore sono state usate per fare resistenza alle quote oppure eliminarle. In Francia, ad esempio, l’Assemblea Nazionale ha votato nel 1982 a favore dell’introduzione delle quote di genere nelle elezioni amministrative, come parte di una legge sulla riforma elettorale a livello comunale. Fu deciso che le liste non potessero contenere più del 75 per cento di candidati dello stesso sesso. Tale normativa sulle quote fu, tuttavia, dichiarata incostituzionale dal Consiglio costituzionale, che sottopose la legge a revisione, ai sensi dell’articolo 3 della costituzione e dell’articolo 6 della Dichiarazione dei diritti dell’uomo e del cittadino, che promuovono il principio di parità davanti alla legge e precludono qualsiasi tipo di categorizzazione di elettori e candidati (cfr. studio di caso concreto in Francia).

Alla luce di tale sentenza, le campagne per le quote negli anni ’80 e ’90 si sono barcamenate fra il principio di parità già affermato e le implicazioni normative della riforma. Mentre i sostenitori delle quote reclamavano la necessità di una riforma costituzionale, gli oppositori chiedevano di fare riferimento alle leggi precedenti. Quando, nel 1999, la costituzione fu modificata con la frase “la legge promuove condizioni di parità di accesso tra donne e uomini alle consultazioni elettorali”, e il principio di *parité* fu specificato nella legge elettorale del 2000, gli avvocati furono attenti a separare la richiesta di parità dalla richiesta di quote e crearono un legame fra la riforma proposta e gli obiettivi del repubblicanesimo francese (Legge costituzionale n. 99-569 e legge n. 2000, paragrafo 493).

Nel Regno Unito, per fornire un altro esempio, la politica del partito laburista dal 1993 sulle “all-women shortlists” (AWS), che obbligava alcuni collegi elettorali a proporre liste di candidati selezionati, composte esclusivamente da donne, fu dichiarata illegale da un Industrial Tribunal nel 1996. In quel caso, due uomini membri del partito che avevano tentato di ottenere la nomina in collegi assegnati alle AWS fecero ricorso perché la loro esclusione dalla selezione per la candidatura era ritenuta in violazione del Sex Discrimination Act (legge inglese sulle discriminazioni basate sul sesso) e sparsero denuncia presso l’Industrial Tribunal di Leeds. Il tribunale emise la sentenza a favore dei due uomini, poiché la politica delle AWS non permetteva agli uomini di candidarsi in quei collegi. Nel 2002, tuttavia, la stessa politica fu reintrodotta quando fu approvato il Sex Discrimination Bill (disegno di legge sulle discriminazioni basate sul sesso), permettendo ai partiti di avviare azioni positive senza il rischio di contestazioni legali in

---

<sup>4</sup> Vedi, ad esempio la raccomandazione 96/694/CE della Commissione europea, 1996, riguardante la partecipazione delle donne e degli uomini ai processi decisionali.

<sup>5</sup> Consiglio d’Europa, Raccomandazione Rec (2003) 3 del Comitato dei ministri sulla partecipazione equilibrata di donne e uomini nei processi decisionali politici e pubblici, 12 marzo 2003; cfr. pure Sineau 2003.

occasione della selezione dei candidati alle elezioni della Camera dei Comuni, Parlamento europeo, Parlamento scozzese, Assemblea nazionale del Galles, e consigli comunali.

### 1.3. Mappatura dell'utilizzo delle quote di genere

La tavola 1 consente una visione d'insieme della rappresentanza femminile nelle assemblee nazionali dei paesi UE/SEE. La tavola indica che nel maggior parte dei paesi che hanno superato la soglia del 30 per cento (da ultimi Belgio e Spagna) alcuni tipi di disposizioni sulle quote sono in uso, sotto forma sia di quote imposte dalla legge sia di quote di partito volontarie. Inoltre, la tavola mostra che gran parte dei paesi con un'alta percentuale di donne nei relativi parlamenti applica un sistema elettorale a rappresentanza proporzionale (RP). Si tratta di una tendenza comune in tutto il mondo. La rappresentanza femminile nei parlamenti del mondo è circa il doppio nei paesi che applicano sistemi elettorali a RP rispetto ai paesi che utilizzano i sistemi elettorali maggioritario e uninominale a un turno (Norris 2006).

**Tavola 1. Rappresentanza femminile nei parlamenti nazionali dei paesi UE/SEE: livello di rappresentanza, tipo di quote e sistema elettorale (camera bassa o parlamento unicamerale)**

Paese	Rappresentanza donne (ultime elezioni)	Tipo di quota	Sistema elettorale
<i>Oltre il 40%</i>			
Svezia	47,3% (2006)	Quote di partito	Lista RP
Finlandia	42,0% (2007)	Nessuna quota	Lista RP
<i>39–30%</i>			
Norvegia	37,9% (2005)	Quote di partito	Lista RP
Danimarca	37,4% (2007)	Nessuna quota	Lista RP
Paesi Bassi	36,7% (2006)	Quote di partito	Lista RP
Belgio	36,7% (2007)	Quote obbligatorie	Lista RP
Spagna	36,3% (2008)	Quote obbligatorie	Lista RP
Austria	32,2% (2006)	Quote di partito	Lista RP
Germania	31,8% (2005)	Quote di partito	MMP
Islanda	31,7% (2007)	Quote di partito	Lista RP
<i>29–20%</i>			
Liechtenstein	24,0% (2005)	Nessuna quota	Lista RP
Estonia	23,8% (2007)	Nessuna quota	Lista RP
Portogallo	21,3% (2005)	Quote obbligatorie	Lista RP
Italia	21,1% (2008)	Quote di partito	Lista RP
Bulgaria	20,8% (2005)	Nessuna quota	Lista RP
Lituania	20,6% (2004)	Quote di partito	Parallelo
Polonia	20,4% (2007)	Quote di partito	Lista RP
Lussemburgo	20,0% (2004)	Quote di partito	Lista RP
<i>19–10%</i>			
Regno Unito	19,8% (2005)	Quote di partito	FPTP
Lettonia	19,0% (2006)	Nessuna quota	Lista RP
Francia	18,5% (2007)	Quote obbligatorie	TRS
Grecia	16,0% (2007)	Quote di partito	Lista RP
Slovacchia	16,0% (2006)	Nessuna quota	Lista RP
Repubblica ceca	15,5% (2006)	Quote di partito	Lista RP
Cipro	14,6% (2006)	Nessuna quota	Lista RP
Irlanda	13,3% (2007)	Nessuna quota	STV
Slovenia	12,2% (2004)	Quote obbligatorie	Lista RP
Romania	11,5% (2004)	Quote di partito	Lista RP

Ungheria	10,4% (2006)	Quote di partito	MMP
<i>Sotto il 10%</i>			
Malta	8,7% (2008)	Quote di partito	Lista RP

#### *Sistemi elettorali*

FPTP = First Past The Post; Lista RP = sistema RP con liste di partito comprendenti numerosi candidati; MMP = Mixed Member Proportional, una combinazione tra RP e collegi elettorali con un solo rappresentante; STV = Single Transferable Vote; TRS = Two-Round single-member district System; Parallel = applicazione di due diversi sistemi, un sistema con Lista RP e (abitualmente) un sistema maggioritario/ uninominale a un turno. La classificazione dei sistemi utilizzata per questo documento fa riferimento a Reynolds, Andrew, Reilly, Ben e Ellis, Andrew, *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook* (Stoccolma: International IDEA, 2005).

#### *Tipi di quote*

Le quote obbligatorie (definite anche quote legali) sono previste dalle costituzioni e/o da leggi elettorali. Le quote di partito sono candidature volontarie adottate dai singoli partiti politici. Se almeno uno dei tre maggiori partiti rappresentati nel parlamento nazionale utilizza le quote nelle sue liste elettorali, il paese è presente nell'elenco fra i paesi con quote di partito volontarie.

*Fonti:* Inter-Parliamentary Union, 2008, <<http://www.ipu.org>>; International IDEA and Stockholm University, 2008, <<http://www.quotaproject.org>>; statistiche ufficiali, dati del giorno delle elezioni, ossia cambiamenti avvenuti dopo il giorno delle elezioni non sono inseriti, il che spiega le discrepanze tra la tavola e <<http://www.ipu.org>>.

La tavola 1 mostra che due paesi UE/SEE contano una presenza femminile di oltre il 40 per cento, e otto una presenza femminile compresa fra il 39 e il 30 per cento nei loro parlamenti nazionali (la camera bassa o una sola camera in un parlamento unicamerale). Tuttavia, come mostra la relazione presentata nel gennaio 2008 dalla Presidenza slovena, il quadro generale è misto (Antić Gaber 2008). Mentre da un lato si registra un incremento della rappresentanza femminile nei parlamenti nazionali, in dodici paesi tale rappresentanza si attesta al disotto del 20 per cento.

La tavola 1 indica che, dei 30 paesi UE/SEE, cinque (Belgio, Francia, Portogallo, Slovenia e Spagna) hanno introdotto le quote obbligatorie, vincolanti per tutti i partiti politici. In 16 paesi, almeno uno dei tre maggiori partiti ha inserito le quote riservate alle donne nel suo statuto, il che rispecchia la definizione usata nel presente studio per paesi con quote di partito volontarie per le elezioni. In nove paesi le quote di genere non vengono usate nelle elezioni nazionali<sup>6</sup>. La tavola 1 mostra chiaramente che alcuni tipi di quote riservate alle donne per le elezioni pubbliche sono usate nella maggioranza dei paesi UE/SEE.

Tuttavia, la tavola rivela anche che le quote di genere non sono condizione necessaria per una forte rappresentanza femminile, come nel caso di Finlandia e Danimarca né le quote sono elemento sufficiente per una forte rappresentanza delle donne. Come evidenzierà la presente relazione, la configurazione specifica del sistema delle quote è decisiva per il successo dell'applicazione delle quote.

Le quote elettorali riservate alle donne non sono in uso soltanto a livello nazionale per i parlamenti, ma sono applicate anche nelle elezioni a livello comunale, regionale e di Stati autonomi, e nelle elezioni per il Parlamento europeo. Il grado di utilizzo delle quote a diversi livelli da parte degli otto paesi oggetto dello studio di caso concreto è rappresentato nello schema 1. Come dimostra la mappatura, le disposizioni specifiche in materia di quote adottate in paesi che hanno optato per le quote obbligatorie si applicano nelle prove elettorali di tutti i livelli. La Francia costituisce una eccezione alla regola.

<sup>6</sup> In conformità alla definizione impiegata in questo documento, un paese in cui soltanto i partiti minori usano le quote di genere alle elezioni non è elencato come paese con quote di partito volontarie.

In Italia sono state abolite le leggi in materia di quote nel parlamento nazionale, ma recentemente sono state introdotte quote obbligatorie nelle elezioni italiane per il Parlamento europeo. In alcuni casi le leggi sono state adottate successivamente. È stato così per la Slovenia, dove le quote obbligatorie sono state prima introdotte nelle elezioni per Parlamento europeo e solo in seguito per altre elezioni (questo aspetto è trattato nello studio di caso concreto della Slovenia). Nel caso delle quote di partito volontarie, normalmente un partito applicherà una legge in materia di quote alle sue liste nelle prove elettorali di qualsiasi livello<sup>7</sup>. Tuttavia, alcune elezioni amministrative non si basano sulle liste dei partiti politici nella stessa misura applicata alle elezioni nazionali e regionali, per non limitare l'effetto della legge in materia di quote già adottata da un'organizzazione centrale di partito.

**Schema 1. Mappatura delle quote di genere a livelli elettorali differenti: gli otto studi di casi concreti**

<b>Quote obbligatorie/ Quote partito</b>	<b>Paese</b>	<b>Elezioni nazionali (monocamerale/camera bassa)</b>	<b>Elezioni di Stato/ regioni autonome</b>	<b>Elezioni regionali</b>	<b>Elezioni comunali</b>	<b>Elezioni per il Parlamento europeo</b>
<b>Quote obbligatorie</b>	<b>Belgio</b>	<b>Quote obbligatorie</b>	<b>Quote obbligatorie</b>	<b>Quote obbligatorie</b>	<b>Quote obbligatorie</b>	<b>Quote obbligatorie</b>
	<b>Francia<sup>a</sup></b>	<b>Quote obbligatorie</b>	–	<b>Quote obbligatorie</b>	<b>Quote obbligatorie<sup>a</sup></b>	<b>Quote obbligatorie</b>
	<b>Slovenia<sup>b</sup></b>	<b>Quote obbligatorie</b>	–	-	<b>Quote obbligatorie</b>	<b>Quote obbligatorie</b>
	<b>Spagna</b>	<b>Quote obbligatorie</b>	<b>Quote obbligatorie (varia)</b>	<b>Quote obbligatorie</b>	<b>Quote obbligatorie</b>	<b>Quote obbligatorie</b>
<b>Quote partito</b>	<b>Germania</b>	<b>Quote partito</b>	<b>Quote partito</b>	<b>Quote partito</b>	<b>Quote partito</b>	<b>Quote partito</b>
	<b>Polonia</b>	<b>Quote partito</b>	–	<b>Quote partito</b>	<b>Quote partito</b>	<b>Quote partito</b>
	<b>Svezia</b>	<b>Quote partito</b>	–	<b>Quote partito</b>	<b>Quote partito</b>	<b>Quote partito</b>
	<b>Regno Unito</b>	<b>Quote partito</b>				

*Nota.* Secondo la definizione utilizzata per la tavola 1, un paese è elencato con la quota partito volontaria se almeno uno dei tre partiti maggiori rappresentati in parlamento utilizza le quote per le sue liste elettorali.

<sup>a</sup> A livello comunale la legge francese di *parité* è obbligatoria soltanto per i comuni con più di 3 500 abitanti. Inoltre la legge di *parité* è obbligatoria soltanto per le assemblee regionali (26 regioni) ma non per i consigli generali (*conseils généraux*) dei 3 966 dipartimenti.

<sup>b</sup> La Slovenia non ha ancora tenuto elezioni nazionali con il nuovo regime di legge delle quote.

*Fonte:* gli otto studi di casi concreti.

<sup>7</sup> La Danimarca costituisce una eccezione perché in questo paese le quote di genere sono state abolite dopo essere state applicate soltanto per pochi anni, e mai a tutti i livelli di elezioni. Il partito socialdemocratico ha applicato le quote soltanto nelle elezioni per il Parlamento europeo e soltanto negli anni dal 1988 al 1996. Il partito socialista popolare ha usato le quote nelle elezioni del parlamento nazionale e dei consigli comunali nel periodo 1988-1990, e nelle elezioni per il Parlamento europeo nel periodo 1983-1990. In questi due partiti le quote sono state abolite perché considerate non più necessarie. Tuttavia, negli ultimi dieci anni la precedente crescita regolare della rappresentanza femminile in Danimarca ha subito una stagnazione a tre livelli, nazionale, regionale e comunale (Freidenvall et al. 2006).

In Europa sono in uso anche altri tipi di quote di genere per nomine nelle assemblee decisionali: (a) leggi o regolamenti per la composizione equilibrata dei pubblici consigli e commissioni furono introdotti nei paesi nordici negli anni '80 e in seguito in molti altri paesi; (b) leggi mirate a raggiungere la parità tra uomini e donne nelle commissioni e negli esecutivi di ambienti politici a livello locale furono adottate in Finlandia e Norvegia negli anni '90 e, più di recente, in Spagna; e (c) leggi che richiedono un numero minimo di donne nei consigli delle società pubbliche e private sono state di recente adottate in Norvegia e Spagna.

#### **1.4. Tipi di quote di genere**

Le quote in politica potrebbero essere definite una misura positiva che fissa una certa percentuale o un certo dato per la nomina o la rappresentanza di uno specifico gruppo – in questo caso le donne – spesso sotto forma di una percentuale minima che potrebbe essere il 20, il 30 o il 40 per cento (Dahlerup 2006: 19). Le quote sono generalmente utilizzate per incrementare la partecipazione dei gruppi sottorappresentati negli incarichi decisionali, ad esempio, nei parlamenti, governi e consigli comunali (Dahlerup 2006: 19; Squires 2007: 91; Phillips 1995: 62–3). Alcuni ricercatori descrivono soltanto tre tipi di quote elettorali riservate alle donne (Norris 2004: 190; Lovenduski 2005a: 94). Tuttavia, una più attenta analisi mostrerebbe che oggi i tipi in uso sono molto più numerosi.

È altresì prassi comune di partiti e governi adottare, per la parità di genere negli organismi di rappresentanza, forme diverse di obiettivi, raccomandazioni o orientamenti, che sono denominati “quote soft” (Dahlerup 2006: 21; Krook et al. 2006: 199–200), e che possono essere definiti come una forma meno rigida di requisiti. Gli orientamenti potrebbero riferirsi, ad esempio a obiettivi che riguardano modalità e tempi per raggiungere una certa percentuale (Dahlerup 2006: 21).

#### ***Due dimensioni dei sistemi delle quote***

Sarebbe necessario fare una distinzione tra due dimensioni dei sistemi delle quote (Dahlerup 2006: 19; Dahlerup e Freidenvall, disponibile su ordinazione). La prima dimensione concerne “*il dove*” dell’obbligatorietà del sistema delle quote – nella costituzione/legge elettorale o negli statuti dei partiti, come illustrato nella tavola 1. *Le quote obbligatorie di candidati* sono previste nella costituzione e/o nelle leggi elettorali di un paese, e riguardano la composizione delle liste elettorali di tutti i partiti politici, ad esempio, richiedendo un certo numero minimo di candidature per le donne. *Le quote di partito volontarie* sono adottate volontariamente dai partiti politici, sotto forma di requisito interno di partito, per permettere che almeno un minimo numero o una minima percentuale di donne possa ricoprire la funzione conquistata.

Esiste anche una seconda dimensione, che concerne il *livello del processo di selezione e nomina* per il quale si utilizzano le quote riservate alle donne. Un sistema di quote potrebbe mirare a cambiare la composizione (uomini/donne) di: (a) gruppo di potenziali candidati, chiamati aspiranti; (b) candidati alle elezioni; e/o (c) eletti (Dahlerup 2006: 19). Lo schema 2 illustra varie combinazioni di queste due dimensioni. Nello schema gli otto studi di caso sono classificati secondo il tipo di quota.

**Schema 2. Quote in stadi differenti del processo di nomina**

Obbligatorie/livello	Aspiranti	Candidati	Eletti
Quote obbligatorie (costituzione o leggi elettorali)	Quote primarie	Quote candidati Belgio Francia Slovenia Spagna	Seggi assegnati
Quote di partito volontarie	Quote aspiranti (selezionati) Regno Unito	Quote candidati Germania Polonia Svezia	Seggi assegnati

*Nota:* Quote di partito volontarie: un paese è indicato come presentatore di quote di partito volontarie se almeno uno dei maggiori partiti rappresentato nell'assemblea utilizza le quote nelle sue liste elettorali.

*Fonte:* Dahlerup D. (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York e Londra: Routledge, 2006), p. 21. Per le differenze regionali nell'uso dei tipi di quote, cfr. Dahlerup op. cit: 294, tavola 14.1.

La prima fase nel processo della selezione elettorale consiste nel trovare possibili aspiranti alla nomina, sia attraverso elezioni primarie oppure tramite i comitati elettorali e gli altri organismi del partito. È a questo punto che si manifestano le quote riservate alle donne, poiché si richiede che un certo numero o una certa percentuale di donne o di entrambi i sessi sia rappresentato nel gruppo dei candidati da selezionare. Questi tipi di quote sono spesso rinominate e diventano quote aspiranti o quote primarie e sono state utilizzate in paesi con sistemi elettorali a maggioritari/uninominali a un turno (Sawer 2006). Queste norme in materia di quote possono essere obbligatorie per legge, come per le primarie di Panama, oppure volontarie (vedi il caso del partito laburista inglese, come illustrato nello schema 2).

Nella seconda fase del processo di selezione, i partiti politici nominano i candidati e li inseriscono nelle loro liste elettorali. Dettato comune della normativa sulle quote è che una certa percentuale minima di candidate deve essere rappresentata nelle liste dei partiti, ad esempio, il 20 per cento, il 30 per cento, il 40 per cento o addirittura il 50 per cento; ma può anche essere configurata in modo neutrale rispetto al genere. Questa forma è usata principalmente nei paesi con sistemi elettorali RP. Anche qui, le quote dei candidati possono essere obbligatorie per legge, come in Francia, Slovenia, Spagna e Belgio, oppure volontarie, come in Svezia, Polonia e Germania, (cfr. colonna di centro dello schema 2).

Nella terza fase, che riguarda gli eletti, le quote si riferiscono ai seggi assegnati. In conformità a quanto dettato dalla costituzione o dalla legge elettorale, un certo numero, oppure una certa percentuale, di seggi viene assegnato alle donne che fanno parte dell'organo legislativo del paese. Oggi è sempre più invalsa la regola per cui l'assegnazione dei seggi avviene per elezione, con uno speciale elettorato, o con un voto supplementare, come nel caso di Ruanda e Uganda<sup>8</sup>. I seggi assegnati sono più una tradizione dei paesi asiatici e mediorientali e dei paesi africani in situazione di post-conflitto (Matland 2006: 286; Dahlerup 2006: 294, tavola 14.1). I paesi UE/SEE non usano i seggi assegnati alle donne. Alcuni paesi europei, come la Croazia, hanno tuttavia adottato la regola dei seggi assegnati alle minoranze. Il tipo di quota più comunemente applicato nei paesi UE/SEE è quello delle quote di partito volontarie inserite a livello candidature.

<sup>8</sup> Anche se i seggi assegnati sono normalmente stabiliti nella costituzione o nelle leggi elettorali, in Marocco i partiti politici hanno adottato una speciale forma di assegnazione dei seggi: 30 posizioni sono assegnati alle candidate elette in tutto il paese e facenti parte di una lista nazionale (Dahlerup e Freidenvall, disponibile su ordinazione: 4).

La conoscenza dei diversi sistemi di quote mostra che il risultato di uno specifico sistema dipende, in parte, dal grado di compatibilità con il sistema elettorale (Norris 2004; Dahlerup 2006; Dahlerup e Freidenvall, disponibile su ordinazione).

### *Quote per le donne o quote neutrali?*

Le quote possono essere configurate per *specificità di genere* oppure per *neutralità rispetto al genere*. Le quote riservate alle donne richiedono una minima percentuale di donne. Le norme che regolano le quote per neutralità rispetto al genere stabiliscono un minimo e un massimo per uomini e donne, in particolare non più del 60 per cento e non meno del 40 per cento delle posizioni per entrambi i sessi. Nel caso delle norme in materia di quote cosiddette “neutrali”, la quota stabilisce un massimo per entrambi i sessi, mentre con le quote riservate alle donne non si applica la stessa normativa (Dahlerup 2005: 142).

Nei paesi con un alto numero di donne parlamentari, come quelli scandinavi, le quote “neutrali” hanno prodotto, in alcuni casi, un avanzamento degli uomini nelle classifiche di lista, per rispettare le norme delle quote (Freidenvall et al. 2006: 69). In Danimarca, nel 1984 un uomo è stato eletto al Parlamento europeo grazie alla normativa della quota neutrale rispetto al genere applicata dal partito socialista popolare. Dopo che i membri del partito gli avevano assegnato, per nomina, soltanto il quinto posto nella lista, grazie alla normativa sulle quote era stato spostato al secondo posto. Alla fine soltanto due candidati di quel partito diventarono deputati.

### **1.5. Sistemi elettorali e configurazione delle quote**

A seconda del sistema elettorale in uso, le quote sono configurate in maniera diversa e sono utilizzate in fasi differenti del processo di nomina (Larserud e Taphorn 2007).

#### *Le quote nei sistemi di rappresentanza proporzionale*

In paesi con sistemi elettorali RP, le quote candidato sono molto spesso utilizzate per le liste di partito (fase di candidatura), sia volontariamente dai partiti politici sia obbligatoriamente per legge. Le quote candidato sono utilizzate in diversi paesi UE/EEA, di solito adottate volontariamente dai partiti politici (cfr. tavola 1). Le norme spesso stabiliscono che un certo numero, o una certa percentuale di candidati nelle liste di partito debba essere composto da donne. Nei paesi UE/EEA la percentuale varia dal 20 per cento fino al 50 per cento. A livello mondiale la percentuale più comune per le quote di partito volontarie è il 30 per cento (<<http://www.quotaproject.org>>).

In generale, è più facile configurare un sistema di quote compatibile con un sistema elettorale RP, perché è possibile introdurre un maggior numero di candidati nelle liste di partito e perché i partiti tentano volutamente di equilibrare le loro liste in modo da guadagnare seggi. Le quote di partito volontarie, ad esempio, sono in uso in Svezia e Germania, dove alcuni dei partiti politici hanno adottato normative differenti per assicurare che un certo numero di donne fosse inserito nelle liste dei partiti. Questo aspetto è descritto più in dettaglio negli studi di caso. Il Belgio applica le quote candidato obbligatorie nel suo sistema RP, come descritto nello studio di caso concreto sul Belgio. In tutto il mondo le quote obbligatorie oscillano tra il 10 per cento e il 50 per cento. In Europa (paesi del Consiglio d'Europa), l'oscillazione è tra il 15 per cento (Armenia) e il 30 per cento (Bosnia Erzegovina) fino al 50 per cento (Belgio e Francia). Nei paesi UE/SEE, le quote obbligatorie riservate alle donne oscillano tra il 50 per cento e il 33 per cento (Portogallo).

### *Le quote nei sistemi elettorali maggioritari/uninominali a un turno e misti*

In generale, è molto più complicato configurare quote riservate alle donne che vadano bene per sistemi elettorali con i sistemi elettorali delle circoscrizioni uninominali (Dahlerup e Freidenvall, disponibile su ordinazione). Nel mondo soltanto un terzo di paesi con sistemi elettorali maggioritari/uninominali a un turno hanno introdotto qualche sorta di quote riservate alle donne, mentre tra i paesi che adottano i sistemi RP sono quattro quinti (Dahlerup 2007: 80–1).

In gran parte dei sistemi maggioritari/uninominali a un turno i partiti selezionano soltanto un candidato per partito e collegio elettorale, di conseguenza non è possibile introdurre uomini e donne allo stesso tempo, come avviene nei sistemi RP. Le quote possono essere introdotte, invece, nella fase di livello degli aspiranti al processo di nomina.

Un esempio di quote di aspiranti che è spesso citato e il modello contestato, introdotto dal partito laburista inglese, e denominato “all-women’s shortlists”. Una shortlist consiste in un gruppo di potenziali candidate da cui il partito sceglie il nominativo che sarà effettivamente da candidare. Le liste “all-women’s shortlists” sono composte esclusivamente da potenziali candidate, che andrebbero a occupare la metà dei seggi “sicuri” dei laburisti da cui un deputato si è ritirato, e anche nella metà di seggi ottenuti con uno scarto minimo di voti, cui aspirano. Un altro tipo di quote che possono essere inserite tra le categorie di quote di aspiranti e di quote di candidati è l’apprezzato “twinning system” (gemellaggio) applicato dal partito laburista scozzese. Ha interessato due collegi elettorali che, congiuntamente e rispettivamente, hanno scelto un uomo e una donna, in modo da raggiungere una rappresentanza equilibrata. Questo è un modello usato per la prima elezione del parlamento scozzese nel 1999 ma non è più in uso (cfr. anche Lovenduski 2005b: 119; Norris 2004: 203; Krook et al. 2006: 203; e lo studio di caso concreto sul Regno Unito). In paesi che combinano un sistema elettorale maggioritario/uninominali a un turno con liste di rappresentanza proporzionale, le quote di partito sono state abitualmente applicate soltanto nelle elezioni basate sulle liste, come nel caso della Germania. Tuttavia, grazie al ‘twinning system’, il partito laburista scozzese ha ottenuto il maggior numero di donne deputate elette dalla parte del collegio uninominale dell’elettorato, fatto piuttosto inusuale.

La legge radicale delle quote vigente in Francia, denominata “legge *parité*” (*parité* significa parità o equilibrio), per il rispetto delle pari opportunità dei candidati di un partito politico, è stata una grande delusione nelle elezioni dell’Assemblea Nazionale, infatti, ha portato soltanto il 12,3 per cento di donne elette al primo confronto elettorale effettuato con la legge *parité* nel 2002, e al 18,2 per cento alle elezioni del 2007. Le elezioni dell’Assemblea Nazionale sono basate su un sistema maggioritario/uninominali a due turni. Al contrario, la legge è stata un successo a livello comunale, dove si applica a comuni con più di 3 500 abitanti eletti con sistemi RP. I vari sistemi di quote in uso sono descritti nello studio di caso concreto sulla Francia.

### **1.6. I partiti politici come guardiani**

Molti studi non tengono conto del fatto che la percentuale di donne è differente non solo tra paesi, ma tra frazioni parlamentari dei partiti politici di ciascun paese. Le differenze tra partiti riguardano il numero di donne che essi stessi candidano, a che livello posizionano le donne nelle liste di partito, e in quali collegi elettorali promuovono le donne candidate, nonché nella percentuale di donne che li rappresentano negli organi eletti. Inoltre, i partiti hanno regolamenti interni differenti per la selezione delle candidate, le differenze variano dalla totale assenza di regole a scopi e obiettivi di ogni genere, alla presenza di quote volontarie (Lovenduski 2005b; Norris 2006). Il processo di selezione e nomina viene a volte definito “il giardino segreto delle nomine”, riferendosi al fatto che, molto spesso, gli elettori conoscono poco l’esperienza di formazione politica dei candidati tra i quali scegliere. Sebbene gli elettori possano essere in grado di scegliere i candidati, lo fanno soltanto dopo che i partiti hanno limitato le opzioni. In tal modo,

i partiti sono i veri guardiani alle porte degli organi decisionali pubblici (Norris e Lovenduski 1995).

Durante tutte le fasi del processo di nomina (cfr. schema 2), i partiti politici svolgono un ruolo molto importante nel mantenimento dell'equilibrio fra le donne e gli uomini della rappresentanza politica. Gli elettori possono scegliere il numero di mandati di un partito, ma per decidere a chi affidare i mandati, il fattore più importante sono i partiti perfino nei sistemi con le liste più aperte.

L'ideologia del partito influenza il processo di adozione della disciplina formale per la rappresentanza politica femminile. Alcuni studi hanno mostrato che le quote di candidati volontarie sono più presenti nei partiti della compagine politica di sinistra, che comprende i socialdemocratici, laburisti, comunisti, socialisti e verdi. L'internazionale delle donne socialiste (International Socialist Women), un'organizzazione di donne socialdemocratiche, ha condotto una campagna di successo per le quote riservate alle donne, sia nell'area occidentale sia nell'area centroorientale dell'Europa. Tuttavia, mentre nel passato l'ideologia di sinistra esercitava una forte influenza sulla rappresentanza politica femminile e sull'adozione delle quote, il sostegno alle candidate si è propagato nell'intero spettro ideologico, così che quote riservate alle donne e quote "soft" sono state utilizzate anche da partiti orientati verso il centro e la destra (Norris 2004: 198; Matland e Studlar 1996; Caul 1999).

Un altro aspetto da prendere in considerazione è il processo imitativo, o di contagio. Gli esperti di scienze politiche Richard Matland e Donley T. Studlar (1996) dichiarano che il sostegno alle quote riservate alle donne si è diffuso trasversalmente attraverso un processo di contagio. Il contagio è un processo attraverso il quale i partiti dominanti sono obbligati a adottare le quote perché sono seriamente minacciati dai partiti minori che, nell'arco ideologico sono, abitualmente situati a sinistra. Quando un partito introduce una nuova politica, innesca un processo attraverso il quale altri partiti potrebbero sentirsi costretti a aderire. Con la nomina delle candidate, i partiti minori dimostrano che la scelta non è penalizzante e i partiti maggiori, a loro volta, sono inclini a rispondere alle pressioni interne e esterne, sostenendo attivamente le candidate. Secondo Matland e Studlar, questa condizione si verificherà di certo nei partiti ideologicamente vicini a quelli che iniziano a promuovere le candidate. Questi partiti temono che gli elettori possano rivolgersi ai partiti che propongono apprezzabili innovazioni. Nel tempo, poiché tutti i partiti reagiscono a una minaccia elettorale da parte degli avversari politici più prossimi, il bisogno che si percepisce di candidare le donne condurrà quasi tutti i partiti dello scenario politico a adottare le nuove leggi in modo da dimostrare il loro impegno a rispettare le pari opportunità, come nel caso della Norvegia. L'assenza di quote riservate alle donne nei partiti di centro e di destra in Germania mostra, tuttavia, il limite di questa teoria. Se non si produrrà una pressione da parte degli elettori – in questo caso elettori di destra e di centro – per aumentare il numero delle candidate nelle liste, i partiti potrebbero considerare irrilevante la questione di genere e non introdurranno le quote riservate alle donne.

## **2. Quote – un dibattito acceso**

Mentre la questione delle quote riservate alle donne sta rapidamente conquistando la scena in tutto il mondo e sta anche alimentando speranze per la rappresentanza politica femminile, nello stesso tempo le quote stanno incontrando una forte resistenza. Non tutte le donne sostengono la causa delle quote, perfino non tutte le femministe; e anche gli uomini sono divisi sull'argomento. Come dimostrano gli studi di caso concreto, le opinioni variano in termini di effetti e ripercussioni ma anche riguardo al significato dei concetti chiave nell'analisi politica, quali "uguaglianza", "rappresentanza" e "diritti".

## **2.1. Argomenti a favore e contro le quote**

L'elenco che segue indica quali sono i più comuni argomenti a favore e contro le quote.

### *Argomenti contro le quote*

- Rappresentanza politica significa rappresentare le idee e gli interessi, e non le questioni di genere o la rappresentatività di gruppi sociali.
- La rappresentanza politica è una questione di merito – e vinca il migliore!
- Le quote contrastano con il principio delle pari opportunità per tutti e con il principio di uguale trattamento, poiché si concede maggiore spazio a un gruppo rispetto all'altro.
- Le quote sono discriminatorie infatti, il gruppo delle candidate sarebbe favorito a spese di altri candidati più qualificati che sarebbero messi da parte. In tal modo, le quote rappresentano una discriminazione al contrario, infatti, dovendo lasciare spazio alle quote, uomini più qualificati dovrebbero rinunciare a partecipare.
- Le quote confliggono con il principio di autonomia locale, infatti, si creano vincoli alla prerogativa delle organizzazioni di partito di gestire i processi di selezione dei propri candidati.
- Le quote sono antidemocratiche, infatti, dovrebbero essere gli elettori a decidere chi dovrà rappresentarli.
- Molte donne non desiderano mantenere l'incarico. Se così fosse, la loro presenza in politica sarebbe maggiore.
- Molte donne non vogliono essere elette per il solo fatto di essere donne. Le quote contribuiscono a alimentare il sospetto che la promozione della loro candidatura sia dovuta al fatto che sono donne e non alle loro qualità.
- Le quote riservate alle donne saranno seguite da altre richieste di quote riservate ad altri gruppi: il risultato sarebbe quella che è stata definita "balcanizzazione" della politica e quindi politiche di mera rappresentanza di gruppi di interesse (Phillips 1995: 22).
- Le quote sono irrilevanti. Donne e uomini sono trattati alla pari nella società.
- Le quote sono simboli dell'emancipazione forzata di "stile sovietico".

### *Argomenti a favore delle quote*

- Le assemblee politiche dovrebbero rispecchiare i gruppi sociali di maggior rilievo nella società. Poiché le donne costituiscono la metà della popolazione, dovrebbero occupare metà delle posizioni dei posti pubblici dove avvengono i processi decisionali.
- La rappresentanza politica non è basata soltanto sul merito e la competenza. Significa rappresentare persone.
- La rappresentanza politica ha a che fare con i diritti e la giustizia. Le donne, in quanto cittadine, hanno diritto alla rappresentanza quanto gli uomini. Come può essere giustificato il fatto che, nel mondo, gli uomini occupano più dell'80 per cento dei seggi in parlamento?
- Le quote riservate alle donne non sono discriminatorie. Piuttosto, compensano l'esistenza di barriere che impediscono alle donne di ricevere la loro giusta parte di seggi in politica, e sono un mezzo di prevenzione per ulteriori barriere e meccanismi di esclusione.
- Le quote per le donne non sono discriminatorie per i candidati individualmente. Piuttosto, le quote limitano la tendenza dei partiti politici a nominare per larga parte uomini, e li obbligano a scovare donne attive e competenti da candidare. Per gli elettori si amplia lo scenario infatti, ora diventa possibile votare per i partiti che candidano le donne.
- Le donne sono qualificate tanto quanto gli uomini tuttavia, in un sistema politico dominato dagli uomini, le loro qualifiche sono svalutate e sminuite.
- È necessario arricchire la vita politica con l'esperienza femminile. Le assemblee politiche dovrebbero avvalersi di tutte le risorse e di tutti i serbatoi di competenza che la società mette a disposizione.

- Le donne sono rappresentate meglio dalle donne infatti, comprendono meglio cosa significhi per loro la pari opportunità, un tipo di comprensione che gli uomini non possiedono.
- Le quote sono un modo rapido di aumentare il numero delle elette. Introdurre le quote, quindi, significa accelerare il processo.
- Le quote sono già in uso in altri paesi, e in tanti consessi internazionali, quali la Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW) e la piattaforma di azione di Pechino del 1995, si prende atto degli scopi della rappresentanza politica femminile.
- Le quote, nel loro aspetto sia formale sia informale, sono già in uso per altre categorie nei processi di nomina, quali territori geografici, interessi sindacali, occupazione, età e così via.
- Includere le donne potrebbe contribuire al processo di democratizzazione e a aumentare la legittimità delle democrazie già impostate.

Come mostrano queste liste, gli argomenti a favore e contro le quote sono basati su vari presupposti collegati a concetti chiave, quali "uguaglianza", "rappresentanza" e "diritti". Ad esempio, mentre i detrattori sostengono che le quote sono in conflitto con i principi della parità di trattamento e non discriminazione, e diventano una forma di discriminazione nei confronti degli uomini, i sostenitori affermano che esse non sono una forma di discriminazione nei confronti degli uomini, ma una risposta alla discriminazione nei confronti delle donne, e uno sforzo per prevenire i meccanismi di esclusione presenti e futuri. Le quote sono un tentativo di ottenere giustizia. Così, mentre i detrattori delle quote fondano i loro argomenti sulla classica nozione liberale di uguaglianza come pari opportunità e rimozione delle barriere formali, i sostenitori basano i loro argomenti sulla nozione di uguaglianza come autentica pari opportunità o perfino parità di risultato (Dahlerup 2007). La rimozione delle barriere formali, quali l'estensione del diritto di voto alle donne, non è sufficiente a ottenere una uguale porzione di influenza politica. Piuttosto, si dovranno introdurre misure attive per raggiungere una sostanziale uguaglianza.

Inoltre, l'ampia disputa sulle quote è legata a un dibattito sulla relazione tra la rappresentanza femminile di tipo descrittivo e quella di tipo sostanziale, e le probabili conseguenze derivanti da un maggior numero di donne in politica. Molti detrattori sostengono che le quote scavalcano i processi di competizione e, quindi, trascurano il principio del merito, volto ad assicurare che per ogni compito sia scelta la persona migliore. Di conseguenza, le quote condurranno a un deterioramento della competenza: le donne saranno selezionate sulla base delle leggi in materia di quote, e non avranno bisogno di affinare le loro competenze. Neanche gli uomini miglioreranno le loro competenze, poiché essi sapranno già in anticipo che dovranno perdere terreno a favore delle donne.

Al contrario, i difensori ipotizzano che le quote non solo miglioreranno il livello delle rappresentanti (rappresentanza descrittiva), ma porteranno anche a un programma di azione più adatto alle donne (rappresentanza sostanziale). Le donne arricchiranno così la politica con la loro esperienza e conoscenze specifiche, che a loro volta saranno proficue per la società, producendo benefici economici, vantaggi organizzativi e altri vantaggi futuri, che deriveranno dalla presenza di organi decisionali più equilibrati e integrati.

Inoltre, anche se le donne non rappresentano idee, interessi o preferenze comuni, potrebbero controbilanciare la parzialità di quelli che ora dominano gli organi eletti e potrebbero apportare nuove idee e nuove vie di soluzione ai problemi comuni. Il risultato sarebbe così quello di avere una democrazia rivitalizzata.

Ancora sull'argomento: i dibattiti sulle quote provocano una discussione sui diritti e, in particolare, su giustizia e democrazia. Riguardo all'argomento giustizia, la rappresentanza numerica alla pari tra donne e uomini negli organi eletti è essa stessa espressione di parità – di democrazia paritaria – al di là delle idee e degli interessi degli eletti o delle politiche sottoscritte. Sulla base di questi orientamenti, i sostenitori delle quote sottolineano che la questione degli

organi decisionali formati da donne e uomini con pari poteri è una questione di democrazia. Una società che non dispone di organi eletti formati da uomini e donne con pari poteri non può considerarsi dotata di una democrazia che funziona in maniera efficiente.

### *Le quote come trattamento preferenziale, “discriminazione positiva” o azione positiva?*

Mentre i detrattori sostengono che le quote sono misure discriminatorie perché la loro applicazione implica una non parità di trattamento degli individui o dei gruppi di persone, allo stesso tempo, i sostenitori spesso si riferiscono alle quote come trattamento preferenziale o “discriminazione positiva”, in parte, allo scopo di controbilanciare gli argomenti a sfavore delle quote considerate discriminatorie nei confronti degli uomini. Tuttavia, come rilevato dall'esperto di scienze politiche australiano Carol Lee Bacchi (2006), il riferimento alle quote come trattamento preferenziale potrebbe produrre serie implicazioni negative. La caratterizzazione delle quote come trattamento preferenziale rischia non solo di stigmatizzare chi è l'obiettivo delle succitate misure ma anche di minare l'efficacia delle misure stesse. Il riferimento al trattamento preferenziale potrebbe dare l'impressione che alcune persone, per migliorare la propria posizione hanno bisogno di un “aiuto speciale”, quindi rappresentano queste persone come un problema, come persone “in difficoltà”. Questa teoria è basata sul presupposto che, generalmente, la società funziona in maniera giusta, ma che alcune persone devono far fronte a pregiudizi che impediscono la loro affermazione.

Di tenore simile, i riferimenti alla discriminazione positiva indicano che la discriminazione comunque esiste, e che il principio della parità è tenuto ai margini, lasciando così campo libero a associazioni di idee negative. Secondo Bacchi le quote non sono un trattamento preferenziale né una discriminazione positiva. Si dovrebbe piuttosto spostare lo sguardo dalle quote come trattamento preferenziale alle quote come azione positiva, e come tentativo di rimediare ai problemi causati da privilegi radicati, finalmente ottenendo un giusto trattamento (Bacchi 2006: 35).

Insomma, gli argomenti a favore e contro le quote mostrano chiaramente quali sono i concetti politici chiave, come “uguaglianza”, “rappresentatività” e “giustizia”, e il dibattito potrebbe anche avere gravi implicazioni per le donne in politica. Come più avanti si descrive, il modo di configurare i problemi della sottorappresentanza delle donne in politica, e i concetti sui cui si basano, producono conseguenze sulle strategie presentate come soluzioni.

## **2.2. Percorso accelerato contro percorso per gradi**

Alcuni suggeriscono che un movimento a favore della rappresentanza politica equilibrata tra uomini e donne può prendere un percorso per gradi o un percorso accelerato (Dahlerup e Freidenvall 2005). Ad esempio, alcuni suggeriscono che i paesi nordici hanno scelto un percorso per gradi: ci sono voluti circa 60 anni perché Danimarca, Finlandia, Islanda, Norvegia e Svezia raggiungessero la soglia del 20 per cento e 70 anni perché gli stessi paesi raggiungessero il 30 per cento. Al contrario, paesi come Argentina, Belgio e Ruanda hanno scelto il percorso accelerato, introducendo le quote obbligatorie in situazioni in cui le donne erano soltanto una piccola minoranza in parlamento e aumentando la percentuale di donne molto rapidamente. Il Belgio, ad esempio, è passato dal 9,4 al 36,7 % nell'arco di poche elezioni. Nel complesso, il percorso accelerato ha prodotto l'introduzione di quote imposte per legge (Dahlerup and Freidenvall 2005).

Il percorso per gradi e il percorso accelerato non solo rappresentano due diversi aspetti di quello che è il reale passo storico di evoluzione della rappresentanza delle donne in politica. I due percorsi possono anche essere visti come due diversi tipi di politiche di uguaglianza, l'una promuove un'uguaglianza formale, basata sul principio che la parità tra uomini e donne significa

pari opportunità, e l'altra promuove una parità sostanziale, basata sul principio che la parità tra uomini e donne equivale alla parità di risultati.

È possibile considerare i due percorsi come se comportassero due modelli, costruiti come distinzione analitica tra due tipi ideali, che si basano su differenti modi di identificare i problemi rispetto alla diagnosi della sottorappresentanza, differenti obiettivi in termini di rappresentanza politica femminile e, di conseguenza, differenti strategie politiche di cambiamento. I due modelli si basano anche su differenti percezioni dell'evoluzione storica.

**Schema 3. Il modello di percorso per gradi e il modello di percorso accelerato**

	Modello per gradi	Modello accelerato
Diagnosi	Le donne mancano di risorse	Discriminazione e meccanismi di esclusione
Obiettivo	Più donne in politica	Equilibrio tra uomini e donne negli organi eletti
Strategia	Attività di sviluppo delle capacità	Misure attive, quali le quote riservate alle donne
Visione dell'evoluzione storica	L'uguaglianza tra donne e uomini si raggiungerà a tempo debito	L'uguaglianza tra uomini e donne non si raggiungerà l'equilibrio senza l'azione

Fonte: adattato da Dahlerup, Drude e Freidenvall, Lenita, 'Quotas as a "Fast Track" to Equal Representation of Women: Why Scandinavia is No Longer the Model', *International Feminist Journal of Politics*, 7/1 (2005), p. 29.

Seguendo la *tesi del percorso per gradi*, il problema principale della sottorappresentanza delle donne in politica è che le donne non dispongono delle stesse risorse degli uomini, ad esempio in termini di istruzione, esperienza, tempo e denaro. Inoltre, quando vengono riconosciuti atteggiamenti radicati e pregiudizi nei confronti delle donne, si presume che siano destinati, prima o poi, a scomparire con l'evolversi della società. Esiste quindi una nozione subliminale di gradualità, spesso mescolata a una ottimistica e lineare visione dell'evoluzione. Con questa diagnosi, si promuovono attività di formazione delle competenze a favore delle donne, di cui fanno parte scuole di politica per le candidate dove le donne imparano a parlare in pubblico e a svolgere le campagne elettorali, ecc., progetti di tutoraggio e così via. Si promuovono anche attività di baby-sitting, ore di riunione modificate eccetera, per aiutare le donne a combinare il lavoro della politica e le responsabilità familiari.

All'opposto, la *tesi del percorso accelerato*, respinge l'ideale evoluzione graduale nella rappresentanza delle donne. Si ipotizza persino che un aumento delle risorse potrebbe non condurre automaticamente alla pari rappresentanza. La discriminazione e i meccanismi di esclusione sono identificati come centro del problema, che certamente potrebbe essere risolto applicando misure speciali, quali l'azione positiva. Sulla base della nuova diagnosi del problema, associata alla tesi del percorso accelerato, secondo il quale l'equilibrio tra uomini e donne non si produrrà automaticamente – e potrebbe anche verificarsi una forte reazione negativa – cresce l'impazienza negli ambienti femminili (e maschili), che non vogliono attendere per decenni prima di raggiungere un efficiente funzionamento della democrazia.

Così, mentre entrambi i modelli sono basati sulla percezione che sia importante avere più donne in politica, il modo di raffigurare e diagnosticare i problemi della sottorappresentanza delle donne comporta implicazioni per le quali le strategie politiche sono considerate pertinenti. Se si raffigura il problema come limitata conoscenza e esperienza da parte delle donne, soluzioni pertinenti sembrano essere le strategie quali la formazione per acquisire le competenze e altre attività di costruzione delle competenze. Se il problema si raffigura come selezione dei candidati con norme nascoste, discriminazione palese o dissimulata, e altri meccanismi istituzionali di esclusione, la

responsabilità si sposta sul sistema politico e sui partiti politici. Mentre entrambi i modelli suggeriscono strategie serie, quest'ultima distoglie l'attenzione dalle donne viste come problema e soggetti da cambiare, indirizzandola, invece, verso le inadeguatezze del sistema politico e dei partiti che hanno la responsabilità di agire.

### **2.3. I discorsi sulle quote negli otto studi di casi concreti**

Gli studi di caso che fanno parte della presente relazione illustrano vari discorsi a favore e contro le quote riservate alle donne.

#### *Discorsi a sfavore delle quote*

La tesi dominante a sfavore delle quote ruota attorno al *pervorso per gradi*. In gran parte dei paesi, l'aumentata rappresentanza politica femminile e, in definitiva, gli organi decisionali con parità tra uomini e donne, sono obiettivi riconosciuti. Tuttavia, anche se molti partiti politici hanno identificato gli ostacoli che devono affrontare le donne perfino in politica, le quote sono state rifiutate oppure hanno trovato resistenze in quanto opzione per consentire a un maggior numero di donne di ricoprire cariche politiche. Soltanto pochi partiti politici hanno rifiutato in toto di considerare che il genere sia pertinente quando si tratta di rappresentanza (cfr. studio di caso concreto della Polonia). Invece, la maggior parte dei partiti e dei paesi lavora sodo per assumere, istruire e nominare donne, in modo da inserirne un numero maggiore negli organi decisionali, dimostrando così che le quote non sono necessarie. Molti partiti hanno anche sostenuto le donne in politica attraverso le quote "soft". Così, la predominanza della tesi di *pervorso per gradi* mostra che molti partiti sono d'accordo sull'obiettivo ma hanno punti di vista differenti sui metodi di attuazione. Questa tesi può trovare riscontro prima di tutto in Svezia, Germania e, più di recente, nel Regno Unito.

Un'altra tesi comunemente riscontrata a sfavore delle quote è la *tesi dell'individualismo liberale*. Anche se il genere è riconosciuto come categoria importante, l'obiettivo è che a esso non dovrebbe essere riconosciuto un ruolo vitale nella politica. Tutti i tentativi di rimediare alla sottorappresentanza di alcuni gruppi nella società (p. es. genere, etnicità ecc.) attraverso le quote rendono prominenti gruppi e categorie invece di trattare ciascuno come un individuo. Quindi le quote violano i principi di pari opportunità e merito, in quanto elementi chiave nella selezione dei candidati. Questa tesi è comune nei modelli liberali di cittadinanza, che favoriscono le pari opportunità e attribuiscono agli individui stessi la responsabilità di risultati e prospettive di cambiamento senza pari opportunità. Questa tesi è particolarmente evidente nel Regno Unito.

Una tesi a sfavore delle quote che si riscontra comunemente in Europa centrale e orientale è quella che si potrebbe etichettare come *opposizione post-comunista*; in queste zone le quote sono associate alla "emancipazione forzata" di stile sovietico. Nonostante, nel regime comunista, le quote non fossero così prevalenti come si potrebbe pensare, nei paesi post-comunisti gli argomenti a favore sono stati accettati con difficoltà. Questa è stata una tesi forte in Slovenia, superata di recente quando è entrata in vigore la legislazione sulle quote.

Un'altra tesi, sebbene meno comune, è quella della visione tradizionale della *politica come cosa da uomini*. La resistenza alle quote è basata, in questo caso, sulla visione patriarcale del ruolo delle donne nella società, per cui esse sono viste come le custodi supreme della casa e della famiglia. Secondo questa tesi, le donne non desiderano prendere parte alla politica, e non dovrebbero essere costrette a farlo. Sembra che tale atteggiamento tradizionale sia andato scomparendo negli ultimi decenni, come suggerisce lo studio di caso concreto polacco.

### ***Le tesi a favore delle quote***

La tesi dominante a favore delle quote ruota attorno a *giustizia e democrazia*. Il principale problema della sottorappresentanza delle donne in politica sono le deficienze di funzionamento della democrazia. Le quote sono viste qui come metodo per rimediare all'ingiustizia e alle deficienze della democrazia. Questa tesi è piuttosto comune nei modelli di cittadinanza consociazionista e corporativista, i quali in genere condividono un impegno di partenariato sociale e consenso, e di democrazia definita come “più siamo meglio stiamo” piuttosto che una “maggioranza risicata”. Gli studi di caso su Belgio e Spagna, così come su Germania e Svezia, esemplificano questa posizione. Tale tesi è diffusa anche negli Stati repubblicani, dove si promuove l'universalismo piuttosto che l'individualismo, e dove le quote sono viste come metodo di promozione delle pari opportunità. Lo studio di caso concreto francese ne è un esempio.

Molte società post-conflittuali come pure i paesi che attraversano grandi fasi di ricostruzione, rappresentano un'opportunità per includere donne e gruppi di minoranze. In situazioni del genere le quote sono state introdotte con l'aiuto dei paesi donatori, altre forze – quali lo “Stability Pact Gender Task Force for South-Eastern Europe” (Task force di genere del Patto di stabilità per l'Europa sudorientale) – e i movimenti femminili locali. Le tesi si sono qui concentrate attorno alla *democratizzazione* e all'adeguamento alle norme internazionali sulla rappresentanza. Lo studio di caso concreto sulla Slovenia dimostra in qualche misura questa posizione.

*La tesi del percorso accelerato* sulla sottorappresentanza delle donne vista come discriminazione e esclusione, è stata meno dominante negli otto paesi esaminati. È stata usata soprattutto dai movimenti femministi e dai partiti minori a sinistra dello spettro ideologico. La ragione principale è probabilmente che le quote riservate alle donne rimangono controverse e che le campagne a loro favore sono guidate dalle convinzioni prevalenti in materia di uguaglianza, rappresentanza e diritti definite a livello contestuale.

### **2.4. Punti di vista dei partiti politici sulle quote**

Nell'indagine PARQUOTA, che come parte di questo progetto è stata inviata a tutti i partiti politici nell'area UE/SEE, è stato chiesto di dichiarare quale fosse, in generale, la posizione nei confronti dell'importanza del genere nella selezione dei candidati, scegliendo l'opzione più vicina all'orientamento generale del loro partito. Il risultato è riportato nella tavola 2.

**Tavola 2. Punto di vista dei partiti politici sull'importanza del genere nella selezione dei candidati**

Le cifre rappresentano le percentuali degli intervistati.

	<i>Il genere è un criterio fondamentale nella selezione dei candidati, perché esistono pressioni all'interno e all'esterno affinché la presenza di uomini e donne negli organi decisionali sia più equilibrata</i>	<i>Il genere è importante nella selezione perché esistono pressioni all'interno; p. es. da parte di gruppi femminili</i>	<i>Il genere è importante nella selezione dei candidati perché più donne nelle liste attireranno più elettori</i>	<i>Il genere non è importante nella selezione dei candidati</i>
<i>Partiti</i>				
Tutti (N=63)	54,0	11,1	17,5	17,5
Sinistra	66,7	10,0	16,7	6,7
Centro	50,0	9,1	22,7	18,2
Destra	27,3	18,2	9,1	45,5
<i>Rappresentanza femminile nel gruppo parlamentare</i>				
Tutti (N=67)	50,8	10,8	18,5	20,0
0-25 %	23,5	11,8	29,4	35,3
26-45%	50,0	10,0	23,3	16,7
>45%	77,8	11,1	0,0	11,1

Fonte: Indagine PARQUOTA 2008. N: 63; 67. È stato richiesto ai partiti politici di collocarsi come sinistra, centro o destra.

Come mostra la tavola 2, la maggioranza dei partiti intervistati nel corso dell'indagine PARQUOTA ha indicato che il genere è un criterio di fondamentale importanza nella selezione dei candidati. I partiti di sinistra e del centro hanno scelto questa opzione in maggior numero rispetto ai partiti di destra. Mentre i due terzi dei partiti di sinistra (66,7 per cento) e la metà dei partiti di centro (50,0 per cento) pensano che il genere sia fondamentale nella selezione dei candidati, una minoranza dei partiti di destra (27,3 per cento) condivide questa opinione. Quasi la metà dei partiti di destra (45,5 per cento) ha indicato che il genere non è importante nella selezione dei candidati.

La tavola 2 mostra altresì che i partiti con un numero maggiore di donne parlamentari (26-45 per cento e 46 per cento o più) hanno indicato che il genere è un criterio fondamentale nella selezione dei candidati. Analogamente, i partiti con un numero minore di donne parlamentari (0-25 per cento) sono stati più divisi sulla questione: mentre un quarto ha scelto l'opzione secondo cui il genere è fondamentale, un terzo ha espresso un'opinione opposta. Infine, i rimanenti partiti hanno indicato una delle altre due opzioni.

Agli stessi partiti è stato anche chiesto quale delle tre opzioni fosse più vicina all'orientamento generale del loro partito. La tavola 3 illustra la posizione generale dei partiti intervistati (Indagine PARQUOTA 2008).

**Tavola 3. Posizioni generali dei partiti politici sull'argomento delle quote riservate alle donne**

Le cifre rappresentano le percentuali degli intervistati.

	<i>Le quote sono un metodo giusto e equo</i>	<i>Le quote sono un "male necessario", il solo modo per incrementare rapidamente il numero di donne negli organi eletti</i>	<i>Le quote sono inaccettabili e sbagliate come principio</i>
<i>Partiti</i>			
Tutti (N=65)	35,4	32,3	32,3
Sinistra	66,7	26,7	6,7
Centro	13,0	47,8	39,1
Destra	0,0	16,7	83,3
<i>Rappresentanza femminile in parlamento</i>			
Tutti (N=66)	33,3	31,8	34,8
0-25%	22,2	22,2	55,6
26-45%	20,0	40,0	40,0
>45%	67,7	27,8	5,6
<i>Capi partito</i>			
Tutti (N=67)	34,3	31,3	34,3
Uomini	26,7	31,1	42,2
Donne*	50,0	31,8	18,2

\* Partito con leader donna o partito con leader donna e uomo.

È stato chiesto ai partiti politici di collocarsi come sinistra, centro o destra.

Fonte: Indagine PARQUOTA 2008. N: 65; 66; 67.

La tavola 3 mostra che i partiti sono divisi sulla questione delle quote riservate alle donne. Mentre un terzo degli intervistati (35,4 per cento) ha scelto l'opzione per cui le quote riservate alle donne sono un metodo giusto e equo, un terzo (32,3 per cento) ha scelto l'opzione per cui le quote sono un male "necessario", e un terzo (32,3 per cento) pensa che le quote siano inaccettabili e un principio errato.

Inoltre, come mostra la tavola 3, tra gli intervistati, i partiti alla sinistra nella compagine politica sembrano avere verso le quote un atteggiamento più positivo rispetto ai partiti di centro, e molto più positivo rispetto ai partiti di destra. Mentre il 66,7 per cento dei partiti di sinistra ha scelto l'alternativa per cui le quote costituiscono un metodo giusto e equo, soltanto il 13,0 per cento dei partiti di centro ha scelto questa alternativa e nessuno dei partiti di destra.

La tavola 3 illustra inoltre che le frazioni di partito con una maggiore percentuale di donne parlamentari ha scelto l'alternativa per cui le quote costituiscono un metodo giusto e equo in misura maggiore rispetto ai partiti con un minore percentuale di donne parlamentari. In modo simile, l'alternativa secondo cui le quote costituiscono un metodo giusto e equo è stata scelta dai partiti a capo dei quali c'è una donna, oppure un uomo e una donna, in misura maggiore dei partiti con un leader uomo.

Questa indagine mostra, dunque, che esiste una significativa correlazione tra la posizione del partito nello spettro ideologico sinistra-destra e le opinioni espresse sul genere, in quanto importante criterio di selezione dei candidati, e sulle quote. Mostra anche che esiste una correlazione tra una percentuale di donne nella frazione parlamentare del partito e le opinioni di

questo sul genere in quanto criterio importante per la selezione dei candidati, e sulle quote. Un partito che ha un numero di donne maggiore in una frazione parlamentare, mostra maggiore propensione a considerare il genere come criterio fondamentale per la selezione dei candidati, e per le quote. Allo stesso modo, i dati mostrano che esiste una correlazione tra il sesso del leader del partito e la predisposizione del partito verso le quote.

Infine, guardando le due tavole insieme, si può notare una correlazione tra la tendenza di un partito a considerare il genere come criterio fondamentale nella selezione dei candidati e la propensione verso le quote. I partiti che esprimono un atteggiamento positivo verso il genere come criterio fondamentale, propendono per le quote. Al contrario, si nota che i partiti che ritengono che il genere non sia importante nella selezione dei candidati, tendono a esprimere una posizione più negativa verso le quote riservate alle donne.

### **3. L'applicazione delle quote riservate alle donne**

Molta parte del dibattito pro e contro le quote riservate alle donne si basa sulle previsioni per il futuro. La rappresentanza delle donne aumenterà, di fatto, con l'introduzione delle quote? Accadrà in tempi brevi, seguendo il cosiddetto modello del percorso accelerato, oppure gli effetti delle quote sono per la maggior parte gradualisti? Quali fattori differenti dalla percentuale di quota sono importanti perché l'applicazione delle quote sia un successo? E poi, ci sarà un sufficiente numero di candidate, e le donne elette sulla base delle quote saranno propense a sostenere le ragioni della politica sensibile alle questioni di genere o questa domanda, che ricorre spesso, è, di fatto, posta male?

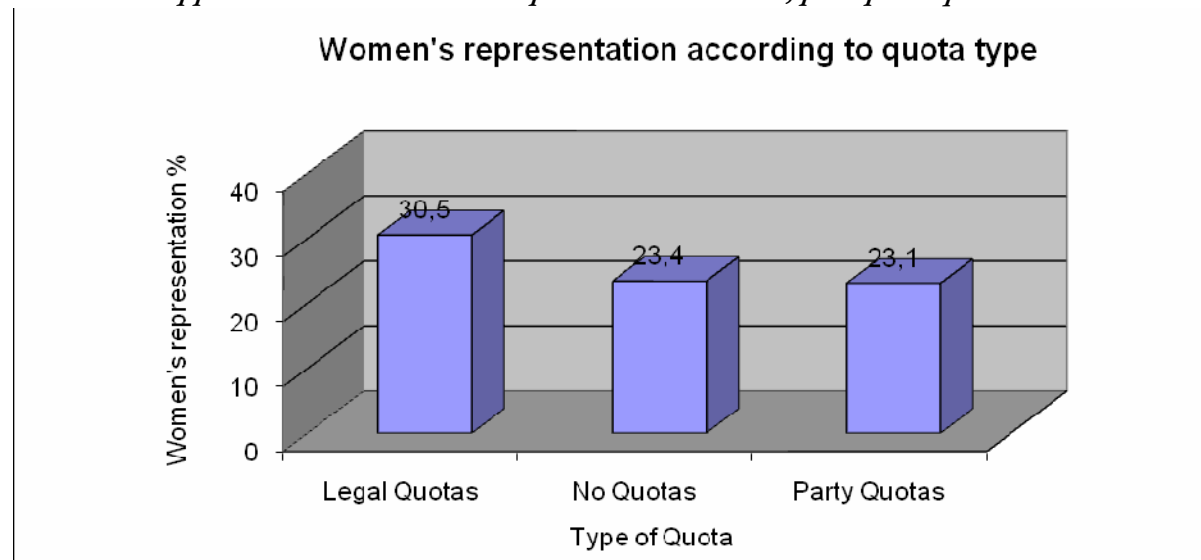
Anche se le quote di genere costituiscono un fenomeno relativamente recente, è possibile già da adesso trarre alcune prime conclusioni sul funzionamento delle quote, almeno a breve termine. Oggi le quote sono oggetto di molti studi, per lo più studi effettuati sui paesi analizzati singolarmente. Tuttavia, allo scopo di aumentare la conoscenza sulle tesi che affrontano il tema quote rappresentatività, i tipi di quote e l'applicazione delle quote, è importante condurre ricerche comparative, transnazionali e transettoriali, come è stato proceduto per il presente studio. L'analisi che segue si basa sugli otto studi di caso concreto oltre che su altre ricerche concernenti esperienze raccolte in tutto il mondo, compresa quella delle autrici (Ballington e Binda 2005; Dahlerup e Freidenvall 2005; Dahlerup 2006; Dahlerup 2007; Larsrud e Taphorn 2007; Dahlerup e Freidenvall, disponibile su ordinazione).

Nell'insieme, la conclusione è che, in molte occasioni, le quote di genere hanno preparato il terreno per grandi passi storici nella rappresentatività delle donne, ma che il reale *effetto* delle quote dipende da molti fattori, ultima come pure la configurazione del sistema delle quote. Le quote non conducono automaticamente alla più piena rappresentanza delle donne. Inoltre, non costituiscono l'unico modo per aumentare la rappresentatività delle donne, e quindi non sono una condizione necessaria per la piena rappresentanza delle donne in politica, come nel caso della Finlandia e della Danimarca (cfr. tavola 1). È altresì necessario aggiungere che le quote non garantiscono che un certo numero di donne sarà eletto (a eccezione dei sistemi dei seggi riservati). La maggior parte delle norme sulle quote mira soltanto a garantire la presenza delle donne tra i candidati alle elezioni (Dahlerup 2007).

Di conseguenza, la domanda pertinente è: quali sono le circostanze favorevoli in cui le quote di genere potrebbero dare i risultati sperati da coloro che sostengono la loro introduzione - un aumento del numero di donne nella rappresentanza politica, o perfino l'equilibrio tra uomini e donne nelle assemblee politiche? Per trovare una risposta a questa domanda, lo studio guarderà all'interazione tra i tipi di quote e i sistemi elettorali, alla normativa che concerne i provvedimenti, e alle sanzioni per il mancato rispetto delle norme. Una delle domande più frequenti è se siano da preferire le quote di partito volontarie o le quote obbligatorie per legge.

L'effetto delle quote dovrebbe essere valutato in rapporto ai differenti tipi di quote e al metodo di applicazione. Lo schema 4 intende comparare i risultati elettorali in tutti i 30 paesi UE/SEE secondo il tipo di quota introdotto.

**Schema 4. Rappresentanza femminile nei parlamenti nazionali, per tipo di quota**



*Nota:* Sono definiti paesi con quote di partito volontarie quei paesi in cui almeno uno dei tre maggiori partiti politici in parlamento abbia introdotto le quote per le donne, indipendentemente dal modo utilizzato dai partiti per l'applicazione. Per gli scopi della presente comparazione, i parlamenti in cui soltanto i partiti minori applicano le quote sono indicati con "Nessuna quota". Poiché le nuove leggi sulle quote in Slovenia e Portogallo non sono ancora state applicate in una elezione nazionale, tali paesi sono indicati tra quelli con quote di partito, perché erano le quote in uso prima della nuova legislazione.

Come illustrato dalla tavola 1, le quote di genere costituiscono una misura largamente applicata nei paesi UE/SEE. Lo schema 4 rivela, forse sorprendentemente, che la rappresentanza delle donne è in media alquanto simile nei tre regimi di quota, con una presenza di donne pari al 30,5 per cento sono in testa i paesi che applicano le quote obbligatorie. Il dato non dovrebbe sorprendere, infatti, le quote obbligatorie sono applicate per legge da tutti i partiti di un paese mentre, se le quote sono volontarie, potrebbero essere anche soltanto pochi partiti ad averle adottate. Inoltre, paesi come la Danimarca e la Finlandia contribuiscono a sollecitare una forte rappresentanza di donne in paesi in cui le quote non sono applicate.

Comunque, all'interno di ciascuna categoria si potranno trovare grandi oscillazioni tra i partiti, come rilevabile dall'indagine PARQUOTA: una notevole rappresentanza di donne nella frazione parlamentare di un partito si rileva tra i partiti che applicano le quote volontarie ma anche tra i partiti che non adottano queste norme.

Una selezione delle dichiarazioni rilasciate da alcuni partiti è riportata qui di seguito per illustrare la vasta gamma di misure che questi hanno preso individualmente e che va dalla rigida applicazione di quote scritte a vari tipi di quote "soft", mentre altri partiti non adottano alcuna misura per le candidature femminili nelle loro liste elettorali.

**Dichiarazioni rilasciate dai partiti sulle loro iniziative per reclutare le donne da candidare nelle rispettive liste elettorali e sulla loro posizione riguardo alle quote (da indagine PARQUOTA). È stata inclusa la percentuale di donne presenti nella frazione parlamentare dei partiti.**

*“La lista dei candidati deve contenere il 50 per cento di rappresentanza femminile. Per il primo e il secondo posto nelle liste si deve applicare l’alternanza tra uomini e donne. Il partito incoraggia il metodo delle quote per l’alternanza tra uomini e donne” (partito laburista norvegese, presenza di donne nella frazione parlamentare pari al 49 per cento).*

*“Il nostro è un partito molto giovane e abbiamo preso parte a una sola elezione. Nel caso di quella elezione, che si è tenuta di recente, in realtà non trovavamo i candidati. Tuttavia, per i candidati delle liste regionali abbiamo applicato le pari opportunità” (Partito estone dei verdi, presenza di donne pari al 17 per cento).*

*“Per le donne del partito abbiamo una organizzazione speciale: corsi di formazione alla leadership e incoraggiamento per la loro partecipazione, ecc.” (Alleanza per il futuro dell’Austria, BZÖ, presenza di donne pari al 14 per cento).*

*“Non crediamo nelle quote come via ottimale per assicurare la parità; vogliamo stimolare la parità ma non vogliamo imporla. Appliciamo una considerazione della specificità di genere attraverso le diverse attività dei partiti, sia organizzative sia politiche, ma non applichiamo le quote perché in realtà preferiamo utilizzare altre misure... Garantiamo la promozione di prospettive di genere guardando continuamente alla distribuzione della rappresentanza in relazione alle diverse posizioni, senza stabilire un sistema di quote che si dovrà, invece, ottenere attraverso un obiettivo percentuale definito e preciso” (Partito di centro, Svezia, presenza di donne pari al 38 per cento).*

*“La campagna per la parità tra uomini e donne è stata avviata nel 2001, per offrire un’alternativa alle quote di genere. La campagna prevede programmi di tutoraggio, formazione specifica, e eventi per promuovere la comunicazione tra potenziali candidati e candidate in carica” (Democratici liberali, Regno Unito, presenza di donne pari al 14 per cento).*

*“Inoltre, invece delle quote, il partito ha strumenti meno formali per aumentare il numero delle rappresentanti donne. Nel 2004, l’Unione cristiana ha approvato una risoluzione che si rivolge ai direttivi e ai comitati di partito nazionali e sub-nazionali, perché almeno una donna sia inserita tra i primi tre candidati di lista. E non è tutto: non si tratta di regolamenti formali di partito, si tratta di una precisa ambizione” (Unione cristiana, Paesi Bassi, presenza di donne pari al 33 per cento).*

*“È stata nostra buona tradizione (una regola informale) collocare le donne nelle liste del partito in posizioni con probabilità di vittoria. Ad esempio, alle ultime elezioni nazionali, le donne erano presenti tra i primi tre candidati, in dieci o dodici liste regionali” (Partito estone di centro, presenza di donne pari al 32 per cento).*

*“Tutte queste misure mirano al trattamento preferenziale, che non è giusto perché è sempre a svantaggio di altre persone. A tutti si dovrebbe offrire una uguale possibilità e tutti, a loro volta, la devono meritare. Bisogna mettere la persona giusta al posto giusto, senza pregiudizio di genere o di razza. Nella selezione dei candidati non ha importanza né il genere né la razza. Si devono, invece, valutare i meriti e le capacità di un potenziale candidato” (Vlaams Belang, Belgio, presenza di donne pari al 21 per cento).*

L’indagine PARQUOTA mostra che le quote riservate alle donne sono al centro di un grande dibattito tra i partiti politici europei per quanto riguarda le liste elettorali e per l’organizzazione interna dei partiti. Qui si nota una linea spartiacque tra sinistra e destra. In risposta alla domanda se all’interno dei partiti ci siano discussioni sulle quote riservate alle donne per le elezioni, il 47 per cento dei partiti della sinistra ha risposto “sì molte discussioni”, il 38 per cento “sì qualche discussione”, mentre soltanto il 15 per cento ha risposto “nessuna discussione”. Le risposte corrispondenti per i partiti di centro sono state rispettivamente del 32 per cento, del 44 per cento e del 24 per cento, mentre le risposte dei partiti di destra mostrano che le discussioni sono state di meno: il 14 per cento ha risposto “molte discussioni”, il 36 per cento “sì, ma non molte discussioni” e il 50 per cento “assolutamente nessuna discussione”.

La ricerca dell'analisi che segue si concentra sull'individuazione dei fattori che producono ripercussioni sulle quote elettorali esistenti, siano esse quote adottate per legge o quote di partito volontarie.

### **3.1. Effetti sul sistema elettorale**

Il sistema elettorale è molto importante per l'applicazione delle quote. Un fattore chiave è il numero di seggi per i quali i candidati si affrontano e, quindi, le dimensioni dei collegi e dei partiti. Molti sono d'accordo sul fatto che i collegi elettorali grandi e, ancor di più, i partiti di grandi dimensioni in ciascun collegio (sistemi RP), favoriscono l'elezione delle donne e facilitano l'applicazione delle quote, poiché danno modo di nominare un maggior numero di candidati per i seggi che sono più probabilmente conquistabili<sup>9</sup>.

Tuttavia i ricercatori non sono d'accordo sull'importanza delle liste chiuse o liste aperte per quanto riguarda le probabilità che hanno donne di vincere. Con le liste aperte, gli elettori, votando per i singoli candidati, possono cambiare il loro posizionamento in lista, mentre con i sistemi a liste chiuse, l'ordine di posizionamento che il partito assegna in lista è decisivo per l'elezione. Nel valutare quale vantaggio o svantaggio derivi alle donne delle liste aperte o chiuse, la domanda da porsi è se ci si possa aspettare che i partiti o gli elettori siano favorevoli alle candidature delle donne in maggiore misura. Non è possibile trarre conclusioni sulla scelta tra liste aperte e liste chiuse, infatti, i risultati del voto di preferenza per le candidate sembrano variare di volta in volta, da un paese all'altro e addirittura da un partito all'altro nello stesso paese. In alcuni partiti e in alcune elezioni, le candidate ricevono senz'altro un forte supporto elettorale; in altri partiti e in altre elezioni, gli elettori favoriscono i candidati uomini (Caul 2001; Htun e Jones 2002; Matland 2006).

Inoltre, un sistema di quote che non sia compatibile con il sistema elettorale in vigore rimarrà un fatto puramente simbolico (Matland 2006; Dahlerup e Freidenvall, disponibile su ordinazione). Poiché è tanto difficile applicare un sistema di quote a un sistema elettorale basato su collegi uninominali, come dimostrato dai casi del Regno Unito e della Francia (a livello nazionale), la nuova tendenza a introdurre le quote tenderà a aumentare il divario in materia di rappresentanza femminile tra paesi con sistemi maggioritari/uninominali a un turno e paesi con sistemi RP. Scozia e Galles, hanno tuttavia indicato un modo per combinare quote e collegi uninominali, come ha fatto l'India con il suo 33 per cento di seggi riservati alle donne nelle elezioni amministrative.

### **3.2. Meglio le quote volontarie o le quote obbligatorie?**

Per i sostenitori delle quote la questione fondamentale è: quali quote sono più efficaci in termini di incremento della rappresentanza femminile – *le quote di genere volontarie o le quote imposte per legge?* I risultati dello schema 2 non forniscono alcun aiuto, perché mostrano soltanto le medie. Quando si valuta l'efficacia delle quote obbligatorie rispetto alle quote di partito volontarie sono numerosi i criteri apparentemente pertinenti. La presente analisi mostra gli aspetti in comune e le differenze tra questi due principali tipi di quote.

Il primo criterio di valutazione concerne il funzionamento dei due tipi di sistemi di quote in termini di *riuscita dell'applicazione*. Quando si confrontano le quote obbligatorie e le quote di partito volontarie a livello di candidato, la conclusione è che, in linea di massima, entrambi funzionano bene. La riuscita del processo di applicazione delle quote dipende molto dagli stessi fattori che sono, tipo specifico di sistema elettorale, dimensione media del partito e del collegio, regole di posizionamento nelle liste, liste aperte o chiuse, e sanzioni per mancato rispetto delle norme.

---

<sup>9</sup> La dimensione del collegio è costituita dal numero di rappresentanti che un collegio elettorale elegge alla legislatura. La dimensione media del partito è un numero medio di seggi per partito eletti nel distretto (Matland 2006: 284).

In genere per le quote di candidati, siano esse volontarie o obbligatorie, è importante che le norme mettano in moto un processo all'interno di ciascuno di quei partiti la cui leadership pone maggior enfasi sul tentativo di reclutare un maggior numero di donne da candidare e prende la questione più seriamente.

Alcuni vedono le quote obbligatorie come un'imposizione che piomba sulle organizzazioni di partito locali e le potenziali candidate e le trova impreparate. Potrebbe essere così. Tuttavia, dal punto di vista delle organizzazioni di partito locali, perfino le quote di partito volontarie possono essere viste come imposte "dall'alto". Se un organo designante locale non si attiene alle norme che il partito impone per l'applicazione delle quote l'unica sanzione nel caso di quote di candidati volontari è la pressione esercitata dalle organizzazioni centrali del partito e dal pubblico. Sia che si tratti di quote volontarie sia che si tratti di quote obbligatorie, le organizzazioni locali devono essere, in genere, parte interessata in questo processo perché il potere acquisito da parte delle donne produca risultati a lungo termine. In genere, sono di vitale importanza la forza esercitata dai gruppi femminili all'interno dei partiti e quella esercitata dal movimento femminile a livello internazionale, nazionale e locale, unite all'onesto rispetto delle regole da parte dei partiti politici.

Il secondo criterio di valutazione è *il livello di conformità*. La principale differenza tra le quote obbligatorie e le quote volontarie è che le prime sono vincolanti per tutti i partiti politici. Inoltre, le quote obbligatorie rendono possibile applicare sanzioni legali ai partiti che non si attengono alle norme delle quote, il rispetto delle quali può essere imposto dagli organi di monitoraggio elettorale. Al contrario, le quote di partito volontarie sono vincolanti soltanto per i singoli partiti che le adottano, e il livello di conformità richiesto può variare di collegio in collegio. Tuttavia, anche quando si applicano le quote volontarie, i singoli partiti e i loro numerosi collegi potrebbero mostrare il massimo livello di conformità alle norme delle quote di genere, come nel caso dei partiti politici svedesi e tedeschi. Nei paesi Bassi, i partiti di centro, a volte, hanno stipulato con le loro organizzazioni di partito locali, accordi ("contratti") per fissare le percentuali delle candidate (Leyenaar 2004: 174). Potrebbe verificarsi il caso che anche le quote obbligatorie non siano accettate da tutti i partiti, come descrive lo studio di caso concreto francese. In questo caso è importante il tipo di sanzione (cfr. più avanti).

Il terzo criterio di valutazione riguarda *il grado di facilità per l'introduzione delle norme in materia di quote, prima di tutto nei due sistemi*. Per i sostenitori delle quote la possibilità di ottenere finalmente una riforma è un aspetto importante e al riguardo esistono differenze tra i due sistemi di quote. Anche se le quote obbligatorie potrebbero essere preferibili perché sono vincolanti per tutti i partiti, per introdurle serve ovviamente una maggioranza in parlamento, aspetto che potrebbe anche rivelarsi difficile. Tuttavia, i parlamenti di tutto il mondo, dominati dagli uomini, (infatti, tutti i parlamenti del mondo hanno una maggioranza di deputati uomini) hanno di recente approvato le leggi in materia di quote riservate alle donne per arrivare a una maggiore rappresentanza femminile, e questa è davvero una evoluzione sbalorditiva.

L'adozione delle quote di partito volontarie, invece, potrebbe iniziare da un unico partito, certamente dal partito più sensibile alle questioni di genere. Data la competizione che esiste tra i partiti, questa prima mossa potrebbe provocare una reazione a catena che anche in altri partiti darebbe legittimità e slancio alle richieste di quote di genere. Questo tipo di reazione a catena – un effetto contagio – si è verificato ad esempio in Svezia e in Germania, anche se soltanto tra i partiti della sinistra. In diversi altri casi, ad esempio in Slovenia, Bosnia-Erzegovina, Belgio e Spagna, le quote di partito volontarie hanno preceduto l'arrivo delle quote obbligatorie. Di solito, l'avvio alle leggi in materia di quote è stato dato da quei partiti politici che avevano già applicato le quote di partito volontarie.

### 3.3. Scelta tra cambiamento immediato e cambiamento graduale

La tavola 4 indica quali fossero, in prospettiva storica, le percentuali della rappresentanza femminile a livello nazionale negli otto paesi selezionati, prendendo in considerazione i dati delle ultime quattro elezioni. Le elezioni sono state esaminate in ordine di successione invece che per annate specifiche, perché l'esperienza insegna che potrebbero essere necessarie parecchie elezioni prima di riuscire a applicare il sistema delle quote.

**Tavola 4. Rappresentanza femminile a livello nazionale negli otto studi di caso, in occasione di quattro elezioni, prima e dopo l'introduzione delle quote**

Paese	Elezione 4	Elezione 3	Penultima elezione	Elezione più recente	Differenza (1-4)
Belgio (L)	1995: 12%	* 1999: 23,3%	2003: 35,3%	2007: 36,7%	+24,7
Francia (L)	1993: 6,0%	1997: 10,9%	* 2002: 12,3%	2007: 18,5%	+12,5
Slovenia (L) <sup>a</sup>	1992: 12,2%	1996: 7,8%	2000: 13,3%	2004: 12,2%	±0
Spagna (L)	1996: 21,6%	2000: 28,3%	2004: 36,0%	* 2008: 36,3%	+14,7
Germania (P) <sup>b</sup>	* 1994: 26,3%	1998: 30,9%	2002: 32,2%	2005: 31,8%	+ 5,5
Polonia (P)	1997: 13,0%	* 2001: 20,2%	2005: 20,4%	2007: 20,4%	+7,4
Svezia (P) <sup>c</sup>	* 1994: 40,4%	1998: 42,7%	2002: 45,2%	2006: 47,3%	+6,9
Regno Unito (P)	1992: 9,2%	* 1997: 18,2%	2001: 17,9%	2005: 19,8%	+10,6

Fonte: Inter-Parliamentary Union (IPU) e studi di caso concreto. La prima elezione dopo l'introduzione delle quote è indicata da un asterisco\*

Chiave di lettura delle quote:

Quote obbligatorie (L) sono scritte nella costituzione e/o nelle leggi elettorali.

Quote di partito (P) sono misure volontarie adottate dai singoli partiti politici. Le quote si considerano introdotte quando almeno uno dei tre maggiori partiti rappresentati in parlamento le abbia adottate.

<sup>a</sup> La Slovenia ha introdotto le quote obbligatorie per il parlamento nazionale nel 2006, quindi finora non sono mai state applicate in nessun evento elettorale.

<sup>b</sup> La Germania è stata classificata per aver introdotto le quote nel 1990, quando il partito socialdemocratico decretò che il 40 per cento di tutti i candidati nelle liste dovesse essere rappresentato da donne. Alle elezioni del 1990, le donne hanno rappresentato il 20,5 per cento degli eletti.

<sup>c</sup> In Svezia, i socialdemocratici hanno adottato le quote nel 1993. Alle elezioni che hanno preceduto l'adozione delle quote la percentuale di donne presenti nei parlamenti nazionali era già alta, pari al 33,5 per cento.

La tavola 4 chiarisce anche se l'introduzione delle quote abbia avuto un effetto immediato sulla rappresentanza femminile. Se un picco improvviso tra una tornata elettorale e l'altra corrisponde a un incremento di oltre 10 punti percentuali nella rappresentanza femminile, la tavola indica che in numerosi paesi l'introduzione delle quote di genere sembra avere sortito davvero effetti immediati, anche se, naturalmente, altri fattori potrebbero avere contribuito.

In *Belgio* il picco è stato dal 23,3 per cento del 1999 al 35,3 per cento del 2003. L'effetto combinato tra quote e aumentata dimensione dei collegi elettorali è stato importante, come descrive lo studio di caso concreto del Belgio. Collegi più grandi non producono automaticamente un incremento nel numero delle donne candidate. Tuttavia, la conclusione potrebbe essere che questa riforma ha rappresentato una opportunità per convincere un maggior numero di donne a candidarsi, fornita dalla legge e dall'ampia discussione che si è accesa sulla sottorappresentanza delle donne.

In *Francia* il successo ottenuto dalla legge delle quote a livello locale ha prodotto in una occasione un picco immediato di circa 20 punti percentuali, mentre alle elezioni dell'Assemblea Nazionale il risultato è stato molto deludente. A livello di nomina, anche la *Slovenia* ha sperimentato un picco immediato prodotto dalla nuova legge in materia di quote, dal 21,2 per cento di candidate alle elezioni amministrative del 2002 al 32,8 per cento del 2006, anche se in questo modo ha soltanto

contribuito a incrementare il numero delle elette dal 13,5 per cento al 21,5 per cento. In *Spagna*, d'altra parte, la legge in materia di quote non ha prodotto alcun incremento, probabilmente perché la rappresentanza femminile era già alta e le regole di posizionamento in lista introdotte non hanno aggiunto alcun nuovo incentivo alla prassi presso abituale dei partiti politici.

Nell'insieme, le quote obbligatorie hanno consentito di fare molti e grandi passi storici nella rappresentanza delle donne, in particolare in Costa Rica e Argentina, dove le quote obbligatorie hanno drasticamente incrementato la rappresentanza femminile – in Argentina dal 5 per cento del 1995 al 34 per cento del 2003 e in Costa Rica dal 19 per cento al 35 per cento nel 2002, in questo ultimo caso in una sola elezione (Araújo e García 2006).

Nel corso delle discussioni che hanno avuto luogo in Norvegia negli anni '80 si diceva che sono necessarie tre elezioni per applicare una nuova legge in materia di quote (Dahlerup 1988). La ragione è che la maggior parte dei partiti è esitante quando si tratta di lasciare andare via un deputato in carica (la maggior parte sono uomini) e, quindi, preferisce aspettare che un seggio si faccia vacante. In genere, le ricerche hanno mostrato che il fattore della titolarità della carica è importante e impedisce il rapido incremento della rappresentanza femminile e delle minoranze.

A confronto con le quote obbligatorie, in genere le quote volontarie tendono a produrre incrementi soltanto gradualmente nella rappresentanza delle donne, come indicano le dichiarazioni che sono state riportate. Con le quote volontarie, al contrario di quanto accade con le quote obbligatorie, non si richiede ai partiti di adottare le norme in materia di quote tutte contemporaneamente. Di conseguenza, quando si va a studiare l'effetto delle quote di partito volontarie, si deve spostare l'attenzione sui singoli partiti.

Le liste di preselezione del Partito laburista inglese, costituite solo da donne sono un'eccezione, che produsse un cambiamento immediato alle elezioni del 1997, in cui l'applicazione delle liste di sole donne incrementò la percentuale di deputate del partito laburista dal 13,7 per cento del 1992 al 24,2 per cento del 1997.

In Svezia, le quote di partito volontarie hanno prodotto cambiamenti meno evidenti e più gradualmente, sebbene costanti, miglioramenti nella rappresentanza femminile. Si partiva da un livello già alto (p. es. le cosiddette quote *high-echelon*), e perfino la norma "*zipper*" del 1993, introdotta dal partito socialdemocratico, produsse un modesto incremento della percentuale di deputate del partito socialdemocratico, dal 41 per cento al 48 per cento, tra le elezioni del 1991 e le elezioni del 1994 (Freidenvall et al. 2006: 75). Utilizzando il cosiddetto sistema *zipper* donne e uomini sono posizionati in alternanza nelle liste dei candidati. Poiché il partito socialdemocratico è il maggior partito nel parlamento svedese, la quota di socialdemocratici (assieme alla rielezione dei Verdi e al fallimento del partito della destra Nuova Democrazia, da rieleggere) ha contribuito a un nuovo picco del gruppo femminile nel parlamento svedese pari al 40,4 per cento nel 1994 rispetto al 33,5 per cento delle elezioni del 1991. Allo stesso modo, nel 1994 il livello molto alto della rappresentanza femminile nel nuovo Sud Africa democratico è stata un altro successo di una legge per le quote applicata all'interno dell'African National Congress (ANC), il partito dominante.

### **3.4. IMPORTANZA DELLE NORME PER IL POSIZIONAMENTO IN LISTA**

In tutti i sistemi elettorali – sia con le quote obbligatorie sia con le quote volontarie – è importante che la normativa delle quote includa regole anche per il posizionamento di donne e uomini nelle liste dei candidati, secondo un criterio di "seggi conquistabili". Infatti, un sistema delle quote che non includa le regole per il posizionamento dei nominativi secondo un criterio di genere potrebbe apparire come puramente simbolico. Il 30 per cento delle donne posizionate in fondo alla lista dei candidati in un sistema RP - chiuso o aperto - produce soltanto delusione. Di

conseguenza, molti sistemi di quote oggi con una combinazione di regole gestiscono il numero totale delle donne e degli uomini nelle liste, ad esempio, non meno del 40 per cento e non più del 60 per cento per ciascun sesso, e adottano le regole specifiche per la composizione di genere tra candidati in testa di lista (nei sistemi RP). Ancora meglio, nei sistemi maggioritari/uninominali a un turno, da un'elezione in cui le donne candidate sono pari al 50 per cento il risultato potrebbe essere un esiguo numero di donne se le candidate di genere femminile sono assegnate a circoscrizioni elettorali in cui il partito è già di per sé debole. Qui di seguito si riportano esempi di sistemi di posizionamento nelle liste.

In Slovenia, la normativa delle quote che riguarda le elezioni amministrative richiede che almeno il 40 per cento di ciascuno dei due sessi sia rappresentato e che ci sia alternanza tra uomini e donne nella prima metà della lista. Tuttavia, per il primo periodo di transizione si richiede che le donne candidate siano soltanto pari al 20 per cento e che un unico candidato per ogni sesso sia presente in almeno una delle prime tre posizioni. Lo studio di caso concreto della Slovenia mostra che tutti i partiti politici si sono attenuti a queste disposizioni di transizione.

Il sistema di posizionamento in lista più radicale in uso oggi è il cosiddetto sistema *zipper*, che in circostanze favorevoli produce risultati prossimi a un perfetto equilibrio, alternando uomini e donne in tutta la lista, come si evince dagli studi di caso di Svezia e Germania. Per quanto riguarda i partiti minori, anche una quota alla pari, se combinata con le regole *zipper*, potrebbe produrre un esiguo numero di donne elette:

*“La maggior parte dei collegi si adegua a una politica del 50 per cento. Tuttavia, poiché spesso c'è un solo rappresentante eletto in ciascun collegio, questa non garantisce un numero uguale di donne e di uomini tra i rappresentanti”*(cristiano-democratici in Svezia, 38 per cento di donne nella frazione parlamentare<sup>10</sup>).

Questa citazione pone in luce l'importanza non solo della dimensione media dei collegi ma anche del numero medio di seggi conquistati da singoli partiti – quella che Richard Matland chiama l'importanza della dimensione del partito (Matland 2006). Riconoscendo quanto sopra, il partito dei Verdi in Germania ha deciso che in testa alla lista *zipper* ci fosse una donna, come descritto nello studio di caso concreto tedesco. In generale, i partiti ecologisti si sono schierati in prima linea, in molti paesi, per il raggiungimento della parità tra uomini e donne. Alcuni partiti ecologisti hanno perfino consentito che le donne fossero in maggioranza, mentre la maggior parte degli altri partiti si mantiene su un rigido equilibrio tra uomini e donne. Qui di seguito si riporta un esempio di quote riservate alle donne nell'organizzazione del partito:

*Se esiste un numero sufficiente di donne candidate, gli incarichi negli organi di partito e nella presidenza delle assemblee saranno assegnati con un criterio di parità. La parità si raggiunge se almeno la metà dei posti sono occupati da donne. Se il numero dei posti non è uguale, la percentuale occupata dalle donne deve essere maggiore della metà in modo da raggiungere la parità”* (I Verdi, Lussemburgo<sup>11</sup>).

La tavola 5 presenta una visione d'insieme della configurazione delle quote riservate alle donne in cinque paesi europei. I requisiti di quota variano dal 33 per cento al 50 per cento, ma l'aspetto più importante da considerare per le oscillazioni dei risultati è quello delle norme per il posizionamento assieme a quello delle sanzioni per il mancato rispetto delle norme. La nuova legge in materia di quote spagnola del 2007 richiede che la composizione delle liste per le prove elettorali di qualsiasi livello rispetti la norma per cui ciascuno dei due sessi non oltrepassi il 60 per cento. Inoltre, tale regola si applica anche a ogni cinque posizioni nella lista. I risultati della prima elezione nazionale dopo l'applicazione della legge in materia di quote hanno deluso i sostenitori, infatti, non si è verificato alcun cambiamento nella rappresentanza delle donne alla camera dei deputati spagnola, come riportato nello studio di caso concreto della Spagna. La spiegazione è

<sup>10</sup> Indagine PARQUOTA, risposta a una domanda “aperta” (che non prevede una risposta predeterminata).

<sup>11</sup> Indagine PARQUOTA, risposta a una domanda “aperta”.

che probabilmente le regole di posizionamento in lista non hanno dato uno stimolo abbastanza forte ai partiti, infatti, la Spagna aveva già da prima un livello di rappresentanza femminile abbastanza alto (più del 30 per cento).

***Tavola 5. Configurazione e effetto delle quote obbligatorie riservate alle donne in cinque paesi europei***

Elezioni politiche (camera bassa o parlamento monocamerale). Elezioni più recenti

Regole quote	Belgio	Francia	Slovenia	Spagna	Portogallo
Quota (%)	50	50	35 <sup>a</sup>	40	33
Regole del posizionamento/seggi conquistabili <sup>b</sup>	1 dei primi 3 /in seguito 1 dei primi 2	Nessuna	Nessuna	40% dei posti “eleggibili”	Ogni terzo candidato
Sanzioni	Posizioni che rimarranno vuote	Sanzione finanziaria	Lista respinta	Lista respinta <sup>c</sup>	Sanzione finanziaria
Donne candidate	50%	42%	NP <sup>d</sup>	47%	NP
Variazione della rappr. di donne nei gruppi di partito in parlamento	0–50%	0–26%	0–29%	0–42%	NP
Donne elette	36,7%	18,5%	(12,2%) <sup>d</sup>	36,3%	(21,3%) <sup>e</sup>

Nota: NP = non pervenuto.

<sup>a</sup> Per la prima elezione dopo la nuova legge si richiede soltanto il 25 per cento.

<sup>b</sup> Le norme del posizionamento in lista rappresentano tutte il requisito minimo, ad esempio, nel caso del Belgio almeno un rappresentante dei due sessi nelle prime tre posizioni in lista. Tutti i succitati paesi hanno formulato le loro norme in materia di quote in un modo rispettoso della parità di genere.

<sup>c</sup> Ai partiti è concesso un breve periodo per modificare le loro liste.

<sup>d</sup> In Slovenia, dall’adozione della legge in materia di quote, non si sono ancora tenute elezioni politiche per il parlamento nazionale.

<sup>e</sup> In Portogallo, dall’adozione della legge in materia di quote, non si sono ancora tenute elezioni politiche

In Belgio, le norme in materia di quote sono state gradualmente rinforzate. La legge approvata nel 2002 prevede che le liste debbano includere donne e uomini in egual numero. In caso di non conformità, le posizioni nella lista saranno lasciate aperte. Inoltre, alla prima elezione in cui è stata applicata la legge, le tre posizioni di testa nelle liste non potevano essere assegnate a persone dello stesso sesso. Alle elezioni seguenti, i due candidati in testa alla lista non potevano essere dello stesso sesso. Per il resto della lista non si applicarono ulteriori norme di posizionamento. Come si evince dallo studio di caso concreto del Belgio, soltanto poche donne sono state collocate nelle prime posizioni. Il risultato più scarso è arrivato dal parlamento vallone, dove i partiti politici hanno rispettato la disposizione generale di numero uguale tra donne e uomini ed è stato eletto soltanto il 19 per cento delle donne. Ancora una volta, lo studio di caso concreto del Belgio mostra che la reale configurazione delle norme per il posizionamento, assieme alla dimensione del collegio e a quella del partito, sono elementi decisivi per il risultato.

Anche se tutti i partiti francesi avessero rispettato la legge nominando il 50 per cento delle donne e degli uomini alle elezioni del 2002 o del 2007– cosa che molti non avevano fatto – l’equilibrio

tra donne e uomini non sarebbe stato assicurato. Se la maggior parte delle donne è collocata in collegi con poche possibilità di elezione per un certo specifico partito, allora il requisito del 50 per cento di donne candidate produce scarso effetto. Per poter sortire effetti in collegi uninominali, le norme in materia di quote dovrebbero essere applicate guardando ai seggi sicuri o conquistabili come nel caso delle liste di sole donne del partito laburista britannico mirate a seggi vacanti (cfr. sezione 1.5 e lo studio di caso concreto nella presente relazione).

### **3.5. Sanzioni per non conformità**

L'efficacia dell'applicazione delle quote dipende anche dalle sanzioni per il mancato rispetto delle norme. Anche se sanzioni legali sono applicabili soltanto nel caso di sistemi di quote obbligatorie, le organizzazioni centrali di partito potrebbero avere il potere di influenzare le decisioni durante il processo di nomina delle organizzazioni locali di partito.

Le sanzioni potrebbero essere di tipo finanziario come nel caso della Francia a livello nazionale. Il caso francese mostra che, tuttavia, soltanto ai partiti minori non è concesso il non rispetto delle norme. Perlopiù, lo studio sulle quote di genere, ovunque nel mondo, mostra che la sanzione realmente efficace dipende dal diritto degli organi di controllo elettorale di respingere le liste che non hanno un sufficiente numero di donne nelle posizioni previste, e da come quel diritto è applicato. Questa sanzione radicale è generalmente poco usata, ma perché? Perché per evitare di vedersi respingere le liste, i partiti politici lavorano sodo per assumere un sufficiente numero di donne da candidare.

Per ora, l'aspetto fondamentale di qualsiasi sistema di quote di genere è fare in modo che cambi il modello che i partiti politici utilizzano per assumere candidati, e obbligarli a cercare un maggior numero di donne da candidare e formare seriamente.

La tavola 6 illustra tutti i principali elementi di configurazione delle quote di partito volontarie in sei partiti socialdemocratici in Europa. La tavola mostra variazioni nel target (35–50 per cento) e nelle regole del posizionamento in lista, come pure nelle sanzioni applicate per il mancato rispetto delle norme. Il tasso di conformità e il risultato in termini di rappresentanza femminile si può rilevare dai dati contenuti nella tavola.

**Tavola 6. Configurazione e risultato delle quote volontarie riservate alle donne in sei partiti socialdemocratici in Europa**

Quote di partito per elezioni politiche (camera bassa o parlamento unicamerale) alle elezioni più recenti

	Austria	Germania	Irlanda	Norvegia	Svezia	Regno Unito
Partito	Sozial demokratische Partei Österreich	Sozial demokratische Partei Deutschland (SPD)	Partito laburista	Arbeider partiet	Social Demokraterna	Partito laburista
Regole delle quote						
1. Quote (%)	40%	40%	40% target	50%	50%	35%
2. Regole per il posizionamento \ Seggi conquistabili	Sì Si raccomanda il sistema <i>zipper</i> : alternanza tra donne e uomini nella lista di partito	Sì Sistema <i>Zipper</i> : alternanza tra uomini e donne nelle posizioni ogni quinto seggio conquistabile da uomo o donna.	No Nessuna regola rigida perché si applica il sistema di voto STV	Sì – I due primi candidate in lista devono essere di sesso opposto: – 50% donne tra i primi 6 candidati in lista – 50% donne in lista – si raccomanda lo <i>zippering</i>	Sì Sistema <i>Zipper</i> : alternanza tra donne e uomini nella lista del partito	Sì AWS occupa la metà dei seggi vacanti del collegio
3. Sanzioni all'interno del partito	Sì Monitoraggio generale documenta gli sviluppi	No	Sì Se non si trovano donne da candidare l'area elettorale deve presentare la rinuncia al comitato esecutivo nazionale del partito	Sì Si chiede alle organizzazioni di partito di ripetere la nomina	No	No
4. applicazione delle quote nelle ultime elezioni politiche	Nella maggioranza dei collegi	In una maggioranza di collegi	NP	Tutti i collegi	Nella maggioranza dei collegi	NP
5. donne elette in una frazione parlamentare del partito	38,2%	36,0%	35,0%	49,2%	50,0%	28,0%
6. Rappresentanza femminile in parlamento (tutti i partiti)	32,2%	31,8%	13,3%	37,9%	47,3%	19,8%

Nota: NP = Dato non pervenuto.

Fonti: Indagine PARQUOTA 2008; studi di caso su Germania, Svezia e Regno Unito in questa relazione.

Tre dei partiti socialdemocratici nelle famiglie di partiti che adottano sistemi elettorali RP o misti (Austria, Germania e Svezia) hanno introdotto il sistema *zipper*, in cui donne e uomini sono collocati a posti alterni nelle liste di partito. Mentre in Germania e Svezia il sistema è obbligatorio,

in Austria è una strategia raccomandata. In Norvegia, dove si applica il sistema elettorale RP, esistono diverse regole di posizionamento in lista: i primi due candidati devono essere di sesso opposto e si deve osservare l'alternanza tra i primi sei candidati e anche tra tutti i candidati della lista. Nel partito laburista britannico le liste di sole donne, sono destinate a alcuni collegi elettorali (in almeno la metà di tutti i seggi dei che i deputati laburisti del parlamento stanno lasciando). Nel partito laburista irlandese non esistono norme rigide perché tutti i seggi sono considerati conquistabili.

Inoltre, in tre dei sei partiti sono state adottate le sanzioni per il mancato rispetto delle norme e le organizzazioni centrali dei partiti le stanno applicando. Ad esempio, nel norvegese Arbeiderpartiet, è stato chiesto alle organizzazioni di partito di riorganizzare le liste in modo da attenersi alle norme stabilite. Nel partito laburista, se non riuscirà a trovare un collegio con candidate donne si dovrà presentare una rinuncia al comitato esecutivo nazionale.

La tavola 6 mostra anche che i partiti adottano comportamenti differenti in termini di reale applicazione delle norme stabilite in materia di quote. Nell'indagine PARQUOTA, due partiti hanno dichiarato di aver applicato le norme delle quote in quasi tutti i collegi elettorali, mentre due le hanno applicate in tutti i collegi.<sup>12</sup>

Infine, la tavola 6 mostra che uno dei sei partiti, quello dei socialdemocratici svedesi, ha raggiunto l'obiettivo che si era posto (50 per cento) in termini di percentuale di donne elette. Per tre dei partiti, la differenza tra l'obiettivo stabilito e il risultato corrisponde a meno di 5 punti percentuali – il norvegese Arbeiderpartiet (0,8 punti), l'austriaco Sozialdemokratische Partei Österreich (1,8 punti) e il tedesco Sozialdemokratische Partei Deutschland (4 punti). Per il partito laburista irlandese e il partito laburista britannico le differenze sono rispettivamente di 5 e 7 punti percentuali. Sebbene non tutti i sei partiti abbiano raggiunto i loro obiettivi numerici, la percentuale di donne elette nelle frazioni parlamentari di partito di tutti i sei paesi è più alta della percentuale totale di donne deputate nei rispettivi parlamenti nazionali. La differenza maggiore si rileva nel partito laburista irlandese, nel partito laburista britannico e nel norvegese Arbeiderpartiet.

È stato difficile trovare un numero sufficiente di donne candidabili alle elezioni governate dalle norme per le quote, come prevedevano alcuni critici delle quote? La maggior parte dei partiti intervistati attraverso l'indagine PARQUOTA ha detto di non aver avuto difficoltà a trovare un numero di donne da candidare, invece un terzo ha detto che è stato difficile. In generale, nel corso della crescita storica del numero di donne candidate, i partiti sono riusciti a trovare donne qualificate, specialmente quando hanno iniziato a cercare con molto anticipo sulle prove elettorali invece di aspettare l'ultimo minuto. Tuttavia, a livello locale pare che le donne da candidare siano poche, anche in sistemi senza quote. La tendenza generale è che, da quando le donne hanno ottenuto il suffragio, i numeri di candidate donne e di donne elette sono gradualmente aumentati in tutto il mondo. Se i partiti faranno seriamente uso delle strategie di inclusione e allo stesso tempo accetteranno cambiamenti nelle vecchie strutture patriarcali, allora potrebbero essere pochi i problemi legati all'assunzione di un numero bilanciato di donne e uomini in politica.

### **3.6. Quote e efficacia della presenza delle donne in politica**

Nel dibattito sulle quote, alcune femministe che si oppongono alle quote riservate alle donne sostengono che le quote non garantiscono una maggiore presenza di legislazione sensibile alle questioni di genere. Al contrario, i sostenitori delle quote spesso esprimono la speranza che un maggior numero di donne in politica cambierà la parzialità della politica in favore degli uomini. In genere, la questione del legame tra la rappresentanza “descrittiva” e quella “sostanziale” (di contenuti) è molto dibattuta nel mondo della ricerca femminista. Il presente studio è incentrato

---

<sup>12</sup> Indagine PARQUOTA 2008, studi di caso su Germania e Svezia.

sulla rappresentazione descrittiva del fatto che le assemblee politiche dovrebbero essere lo specchio della popolazione in termini di genere. Tuttavia, la presente analisi sarà completata da alcune considerazioni sul legame esistente tra i sistemi delle quote e l'efficacia delle donne elette in politica.

La maggior parte degli studi mostra che sono state le donne impegnate in questo senso a inserire nell'agenda politica le questioni della parità tra donne e uomini. Anche se le donne in politica sono diverse quanto lo sono i politici uomini e di solito sono distribuite tra i diversi partiti politici secondo le proprie scelte, come accade per gli uomini, il loro ingresso nel mondo della politica ha cambiato l'agenda della politica (Wängnerud 2000; Lovenduski 2005a; Lovenduski 2005b).

Tuttavia, la domanda che spesso si sente porre: “le donne in politica fanno la differenza?” potrebbe essere mal posta. Un'alternativa potrebbe essere: “gli uomini in politica fanno la differenza?”.

L'adozione di politiche sensibili alle questioni di genere dipende da molti fattori, quali la forza del movimento delle donne, il potere delle agenzie che si occupano di parità all'interno dell'apparato statale, l'energia relativa delle varie forze politiche, il dibattito attorno al genere che si tiene nella società in generale, e così via. Proprio il dibattito sull'introduzione delle quote riservate alle donne - se queste siano approvate o meno - potrebbe, di fatto, influenzare la volontà delle donne di candidarsi alle elezioni (l'offerta) e anche il desiderio dei partiti politici – guardiani delle posizioni degli eletti – di assumere ancora altre donne da candidare (la domanda).

Per quanto riguarda gli studi sui sistemi delle quote, la domanda specifica da fare è se la configurazione di un sistema di quote non sia essa stessa da ostacolo all'efficacia delle donne in politica una volta elette per svolgere il loro compito secondo le modalità che desiderano adottare. Questo aspetto meriterebbe di essere analizzato in una prospettiva a breve termine, e anche a lungo termine, di conseguenza alcune conclusioni dovranno farsi attendere fino a che i sistemi delle quote siano stati impiegati per un periodo di tempo più lungo.

Naturalmente si devono sviluppare criteri più elaborati che consentano di valutare dell'efficacia e della legittimità delle donne elette sotto diversi aspetti. Storicamente i movimenti femminili sono stati incoraggianti ma anche molto critici con le donne elette. Nel caso delle quote, la predizione secondo cui le donne elette sulla base delle quote (“donne quota”) saranno guardate con sospetto e stigmatizzate, in genere non si è rivelata giusta. Quando la stigmatizzazione è reale, si trova spesso in paesi che manifestano un atteggiamento generalmente negativo verso le donne in politica, quali che siano gli strumenti adottati per farsi eleggere. E di nuovo la configurazione stessa del sistema delle quote potrebbe avere un ruolo in questo senso. Nei sistemi *zipper* (50 : 50) le donne non sono più elette sulla base delle quote mentre gli uomini sì. È quindi molto importante configurare i sistemi delle quote in modo tale che possano dare il massimo grado di legittimazione ai candidati che vengono eletti.

L'esperienza con i sistemi delle quote fino a oggi è che, in genere, gli elettori sanno poco o nulla di come si svolgono le nomine. Dopo l'elezione, quando un'assemblea inizia a lavorare, normalmente si presta la minima attenzione a come il deputato è stato nominato – tutti i voti contano. Infatti, il genere è soltanto un'altra categoria aggiunta alle molte che sono importanti nel processo di nomina, assieme alla titolarità, l'occupazione, l'affiliazione al sindacato, l'età, la residenza e la posizione all'interno della società civile.

### **3.7. Raccomandazioni**

#### **I partiti sono i guardiani**

Una conclusione generale del presente studio è che i partiti politici sono di vitale importanza per la promozione delle donne in politica. I partiti politici hanno il potere di assumere, selezionare e nominare i candidati, qualunque sia il sistema elettorale. Qualsiasi tentativo di affrontare la questione della sottorappresentanza delle donne in politica deve quindi puntare ai partiti politici, ai loro punti di vista e alle loro strategie volte a rendere le assemblee decisionali più aperte.

##### ***Prima raccomandazione***

Tutti i partiti politici dovrebbero adottare un piano di azione per assumere per la candidatura alle elezioni le donne e altri gruppi sottorappresentati, che si basi su un'analisi delle cause della sottorappresentanza.

##### ***Seconda raccomandazione***

I partiti politici e le organizzazioni delle donne, come pure altri organi interessati dovrebbero sviluppare gli strumenti per il monitoraggio delle nomine e delle elezioni per quanto attiene al genere.

#### **Raccomandazioni, obiettivi e misure supplementari**

Una seconda conclusione generale del presente studio è che l'obiettivo della parità tra uomini e donne nelle questioni decisionali si potrebbe raggiungere attraverso diverse misure e che molteplici misure continuano a essere necessarie per arrivare a assemblee decisionali più aperte. Come si evince dal presente studio, la percentuale di donne negli organi eletti potrebbe benissimo essere incrementata da altre misure diverse dalle quote, quali gli obiettivi e le raccomandazioni, i piani di azione e le attività di costruzione delle capacità in seno ai singoli partiti. Tuttavia, è importante rilevare che l'applicazione di tali misure dipende dal consenso in buona fede dei partiti politici, poiché non sono previste sanzioni legali per il mancato consenso. Inoltre, il presente studio ha rilevato che, in assenza di disposizioni scritte in materia di quote, il posizionamento delle donne nelle liste di partito e la negoziazione che avviene in tutti i processi di selezione per distribuire i candidati donne e uomini in collegi buoni o meno buoni per necessità di partito, nel tempo potrebbero produrre instabilità nelle percentuali delle donne deputate.

La presenza di un forte movimento femminile è un altro fattore importante per la promozione delle donne in politica. Le organizzazioni delle donne potrebbero mobilitare l'elettorato e esercitare pressione sui partiti politici o sui governi affinché adottino misure speciali per rafforzare la rappresentanza politica delle donne. Senza un gruppo di pressione attivo, la rappresentanza politica femminile potrebbe non aumentare altrettanto rapidamente di quanto si vorrebbe. Per sostenere le candidate e assicurare la rappresentanza dei vari interessi delle donne nelle assemblee decisionali, la mobilitazione e l'organizzazione delle donne sono presupposti fondamentali per la costruzione delle capacità, l'acquisizione di potere, e l'ampliamento del gruppo di donne che aspirano a essere elette.

##### ***Terza raccomandazione***

Con o senza le quote di genere, si dovrebbero applicare molteplici misure, quali i programmi di costruzione delle capacità, il sostegno alle organizzazioni femminili, le raccomandazioni e gli obiettivi mirati secondo gli orientamenti del partito, in modo da rimediare al problema della sottorappresentanza delle donne in politica.

## **Quote riservate alle donne**

Una terza conclusione è che le quote riservate alle donne, se adeguatamente costruite, costituiscono un efficace strumento politico per aumentare la rappresentanza in seno agli organi della politica. Sia le quote obbligatorie sia le quote di partito volontarie potrebbero produrre una crescita permanente della rappresentanza politica femminile a tutti i livelli. Le quote però non producono automaticamente la parità di rappresentanza tra uomini e donne nei processi decisionali della politica. Il presente studio suggerisce che l'introduzione delle quote potrebbe fallire se queste non saranno compatibili con il sistema elettorale in uso e non includeranno norme per il posizionamento nelle liste e sanzioni per il mancato rispetto delle disposizioni.

Nelle liste con sistemi elettorali PR le norme per il posizionamento sono di fondamentale importanza per il successo dell'applicazione delle quote obbligatorie e delle quote di partito. Se il 40 per cento dei candidati di un partito, incluso in una lista elettorale che applica il sistema RP, è composto da donne e queste sono, tuttavia, collocate in fondo alla lista, potrebbe accadere che nessuna donna sia eletta. In sistemi elettorali maggioritari / uninominali a un turno, è necessario stabilire delle regole per quanto concerne l'equa distribuzione tra donne e uomini dei seggi "conquistabili" o "sicuri".

Inoltre, le quote riservate alle donne devono essere specifiche e stabilire i dettagli per la loro applicazione. Quando mancano criteri chiari o quando le disposizioni relative alle quote sono vaghe, si lascia notevole discrezione ai partiti politici locali per l'applicazione delle quote secondo le loro necessità.

Infine, perché le norme in materia di quote siano efficaci, devono essere applicate le sanzioni per il mancato rispetto delle norme. Su questo punto c'è differenza tra le quote obbligatorie e le quote di partito. In paesi con quote obbligatorie in vigore, le sanzioni efficaci prendono la forma di forti sanzioni finanziarie nei confronti dei partiti che non osservano la legge oppure del diritto degli organi della gestione elettorale di dichiarare non valida la lista dei candidati. Il successo dell'applicazione delle quote obbligatorie richiede, pertanto, la presenza di organi istituzionali che amministrino, supervisionino e controllino l'applicazione delle quote. In partiti che adottano le quote di partito volontarie, d'altra parte, non si applica alcuna sanzione legale per il mancato rispetto. La sanzione di cui dispongono è costituita dalla pressione esercitata dalle organizzazioni centrali del partito, dai gruppi femminili e dall'elettorato.

### ***Quarta raccomandazione***

Se si applicano le quote di genere, per essere efficaci queste devono essere compatibili con il sistema elettorale in uso.

### ***Quinta raccomandazione***

Se si adottano le quote di genere, si dovrebbero stabilire chiari criteri per la loro applicazione, quali gli obblighi di "posizionamento" o le norme di posizionamento nelle liste elettorali. In sistemi con le quote obbligatorie, si dovranno autorizzare le sanzioni legali per il mancato rispetto, quali pesanti sanzioni finanziarie e ritiro dalle liste. Quando si adottano le quote di partito volontarie, l'organizzazione centrale del partito deve stipulare un "contratto" con le organizzazioni locali del partito per la pratica applicazione delle norme in materia di quote.

### ***Sesta raccomandazione***

Se si applicano le quote obbligatorie, gli organi istituzionali dovrebbero avere il mandato per amministrare, supervisionare e controllare l'applicazione delle leggi in materia di quote riservate alle donne.

Si dovrebbero mettere a disposizione fondi per la ricerca dedicata all'applicazione e agli effetti prodotti dalle quote di genere.

## Bibliografia

- Antić Gaber, Milica, 'Women in Political Decision-Making: Monitoring Report by the Slovenian Presidency', Slovenian Presidency of the EU, 2008
- Araújo, Clara and Garcíá, Ana Isabel, 'The Experience and the Impact of Quotas in Latin America', in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006), pp. 83–111
- Bacchi, Carol, 'Arguing for and against Quotas: Theoretical Issues', in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006), pp. 32–51
- Ballington, Julie and Binda, Francesca, *The Implementation of Quotas: European Experiences*, Quota Report Series (Stockholm: International IDEA, 2005)
- Caul, Miki, 'Women's Representation in Parliament: The Role of Political Parties', *Party Politics*, 5/1 (1999), pp. 79–98
- Caul, Miki, 'Political Parties and the Adoption of Candidate Gender Quotas: A Cross-national Analysis', *Journal of Politics*, 63/4 (2001), pp. 1214–29
- Dahlerup, Drude, 'From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics', *Scandinavian Political Studies*, 11/4 (1988), pp. 275–97
- Dahlerup, Drude, 'Increasing Women's Political Representation: New Trends in Gender Quotas', in International IDEA, *Women in Parliament: Beyond Numbers. A Revised Edition* (Stockholm: International IDEA, 2005)
- Dahlerup, Drude (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006)
- Dahlerup, Drude, 'Electoral Gender Quotas: Between Equality of Opportunity and Equality of Results', *Representation*, 43/2 (July 2007), pp. 73–92
- Dahlerup, Drude and Freidenvall, Lenita, 'Quotas as a "Fast Track" to Equal Representation of Women: Why Scandinavia is No Longer the Model', *International Feminist Journal of Politics*, 7/1 (2005), pp. 26–48
- Dahlerup, Drude and Freidenvall, Lenita, 'Gender Quotas in Politics: A Constitutional Challenge', in Susan Williams (ed.), (forthcoming 2008)
- European Commission, 'Women in Decision-making 2007: Analysis of the Situation and Trends', January 2008
- Freidenvall, Lenita, Dahlerup, Drude and Skjeie, Hege, 'The Nordic Countries: An Incremental Model', in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006), pp. 55–82
- Htun, Mala and Jones, M. T., 'Engendering the Right to Participate in Decision-making: Electoral Quotas and Women's Leadership in Latin America', in N. Craske and M. Molyneux (eds), *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America* (London: Palgrave, 2002), pp. 32–56
- Krook, Mona Lena et al., 'Western Europe, North America, Australia and New Zealand: Gender Quotas in the Context of Citizenship Models', in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006), pp. 194–221
- Larsrud, Stina and Taphorn, Rita, *Designing for Equality: Best-fit, Medium-fit and Non-favourable Combinations of Electoral Systems and Gender Quotas* (Stockholm: International IDEA, 2006)
- Leyenaar, Monique, *Political Empowerment of Women: The Netherlands and Other Countries* (Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004)
- Lovenduski, Joni, *Feminizing Politics* (Cambridge: Polity Press, 2005) (2005a)
- Lovenduski, Joni (ed.), *State Feminism and Political Representation* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005) (2005b)

- Matland, Richard E., 'Enhancing Women's Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral Systems', in Azza Karam (ed.), *Women in Parliament: Beyond Numbers* (Stockholm: International IDEA, 1998), pp. 65–90
- Matland, Richard E., 'Electoral Quotas: Frequency and Effectiveness', in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006), pp. 275–92
- Matland, Richard E. and Studlar, Donley T., 'The Contagion of Women Candidates in Single Member and Multi-Member Districts', *Journal of Politics*, 58/3 (1996), pp. 707–33
- Norris, Pippa, *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004)
- Norris, Pippa, 'The Impact of Electoral Reform on Women's Representation', Special Issue, *Acta Politica*, 41 (2006), pp. 197–213
- Norris, Pippa and Lovenduski, Joni, *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995)
- Phillips, Anne, *The Politics of Presence* (Oxford: Clarendon, 1995)
- Sawer, Marian, 'Introduction', in Marian Sawer, Manon Tremblay and Linda Trimble (eds), *Representing Women in Parliament: A Comparative Study* (New York and London: Routledge, 2006)
- Sineau, Mariette, *Genderware: The Council of Europe and the Participation of Women in Political Life* (Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2003)
- Squires, Judith, *The New Politics of Gender Equality* (New York: Palgrave Macmillan, 2007)
- Wängnerud, Lena, 'Testing the Politics of Presence: Women's Representation in the Swedish Riksdag', *Scandinavian Political Studies*, 23/1 (2000), pp. 67–91

## Databases

<<http://www.ipu.org>>

<<http://www.quotaproject.org>>

The European Commission's database on women and men in decision-making:

<[http://ec.europa.eu/employment\\_social/women\\_men\\_stats/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/women_men_stats/index_en.htm)>

## **Sezione B**

# **Studi di casi concreti**

## STUDIO DI CASO CONCRETO

### Belgio: una buona pratica vista in prospettiva

*Petra Meier*

#### 1. IL SISTEMA ELETTORALE

In Belgio tutte le prove elettorali sono basate su un sistema proporzionale di lista, ma esistono alcune caratteristiche di differenziazione che si applicano ai vari livelli di elezioni, alcune delle quali sono importanti per la promozione della parità tra uomini e donne nei processi decisionali della politica. Una prima e importante caratteristica di differenziazione è la dimensione del collegio – il numero dei rappresentanti che il collegio elegge per la legislatura. La dimensione del collegio varia perché esistono grandi disparità di densità di popolazione e anche perché assemblee differenti e elezioni a differenti livelli coinvolgono tipi di distretto differenti. Mentre i rappresentanti del Parlamento fiammingo, ad esempio, sono eletti in distretti elettorali provinciali, i loro colleghi valloni sono eletti in distretti elettorali racchiusi entro confini di distretti amministrativi molto più piccoli.

Una seconda caratteristica di differenziazione è rappresentata dalla soglia provinciale formale del 5 per cento applicata alla camera dei rappresentanti<sup>13</sup> e al Parlamento fiammingo. Una terza caratteristica di differenziazione è rappresentata dal fatto che il calcolo dei seggi assegnati ai vari partiti è basato sul metodo D'Hondt, il metodo della media più alta che si applica a tutte le elezioni ad eccezione delle elezioni comunali, per le quali si applica il sistema Imperiali. Infine, in tutte le prove elettorali tranne che nelle comunali, i sostituti sono eletti in una lista separata da quella dei candidati ufficiali<sup>14</sup>.

Le elezioni sono caratterizzate da un sistema di voti di preferenza multipli, ma i voti di preferenza contano soltanto per il 50 per cento nell'assegnazione dei seggi, il restante 50 per cento è assegnato sulla base del voto di lista<sup>15</sup>. Per cui, le liste elettorali sono "semi aperte": l'ordine di posizionamento dei candidati nelle liste non è totalmente determinante per l'elezione. Ciononostante, la posizione del candidato in lista certamente influenza le sue possibilità di essere eletto, perché le posizioni più in alto nella lista prendono più voti. Tra tutti i tipi di elezioni, quelle comunali sono caratterizzate dal più alto numero di voti di preferenza assegnati. Il voto di preferenza multiplo ha radici più antiche nella tradizione delle elezioni amministrative che negli altri tipi di elezioni, ma alle elezioni comunali gli elettori tendono a dare il voto alla persona. Di conseguenza, la percentuale di candidati che sono eletti anche se il posizionamento in lista non è ottimale è molto più alta nelle elezioni comunali; circa la metà dei candidati sono eletti perché

---

<sup>13</sup> Ad eccezione di due distretti elettorali, Vlaams Brabant e Brussel-Halle-Vilvoorde/Bruxelles-Hal-Vilvorde.

<sup>14</sup> Il candidato sulla lista dei sostituti che ha ottenuto i migliori risultati alle elezioni sostituisce il primo parlamentare che lascia l'incarico durante il mandato parlamentare, il candidato che ha ottenuto il secondo miglior risultato sostituirà il secondo e così via. Questo implica che i candidati che si trovano in buone posizioni nelle liste dei sostituti hanno spesso più possibilità di diventare membri del parlamento di quante non ne abbiano i candidati che si trovano in posizioni senza speranza nella lista dei candidati effettivi, per il fatto che gli eletti di questa lista potrebbero lasciare il seggio (perché sono membri di un'altra assemblea e si sono prestati a inserire il loro nome in lista per attirare voti, oppure perché sono diventati membri di governo e quindi devono rinunciare al seggio parlamentare, ecc.).

<sup>15</sup> Il relativo impatto del voto di lista e dei voti di preferenza è leggermente differente nelle elezioni comunali.

hanno un successo personale. Negli altri tipi di elezioni il numero dei candidati eletti con i voti di preferenza sta aumentando da quando nel 2003 è stata introdotta la norma per cui i voti di preferenza contano per il 50 per cento nell'assegnazione dei seggi (Celis e Meier 2006; Meier 2007).

## **2. NORME IN MATERIA DI QUOTE OBBLIGATORIE**

A partire dagli anni '70, il movimento femminile e i gruppi politici femminili hanno chiesto insistentemente “un maggior numero” e più tardi “parità di numero tra donne e uomini” in politica, proponendo le quote obbligatorie per legge come modo per superare le soglie strutturali che bloccavano le donne. Non tutti i sostenitori delle quote di genere ritenevano necessariamente che le quote fossero una soluzione ideale. Invece, molti vedevano le quote pragmaticamente, come la soluzione più efficace e affidabile, ragionando sul fatto che senza interventi a livello strutturale niente può cambiare. Sostenevano che le quote fossero il solo mezzo per gestire i meccanismi sottili della discriminazione che le donne devono fronteggiare quando provano a trovare la loro strada in un mondo di uomini. Gli esperti del movimento femminile e le deputate hanno anche esplicitamente menzionato la volontà degli uomini di mantenere la loro posizione dominante.

Chi si oppone alle quote, e che fa parte più probabilmente di partiti liberali, dichiara che avrebbe preferito per le donne le misure di formazione e sensibilizzazione, se proprio si voleva qualcosa, perché una quota avrebbe sminuito lo status delle donne elette con quel sistema. Vedevano il problema in termini di scarso interesse da parte dell'elettorato e mancanza di ambizione all'incarico politico da parte delle donne. Contestavano che le donne, a differenza degli uomini, non avessero un reale interesse nella politica, probabilmente perché le regole del gioco politico sono pesanti. Il presupposto disinteresse delle donne era qualcosa di apertamente invocato, ma era offuscato in particolare dall'argomento secondo cui non esisteva alcun ostacolo che impedisse l'ingresso delle donne in politica. Inoltre gli oppositori delle quote rifiutavano fermamente l'idea che la ragione per cui le donne incontrano difficoltà a entrare in politica fosse da addebitarsi alla ferma volontà degli uomini di non condividere il potere (Meier 2005b).

Dopo le elezioni del 1991, il movimento femminista riuscì ad ottenere alcuni risultati sulla posizione delle donne in politica, compresa la dichiarazione rilasciata dal governo grazie alle inconsuete e ampie consultazioni con le organizzazioni della società civile. Il risultato fu che il governo federale stesso dovette prendere le redini su queste questioni. Nel 1994 fu approvata la prima legge sulla parità tra donne e uomini<sup>16</sup>. La legge stabiliva che nelle liste elettorali non dovessero essere rappresentati più dei due terzi dei candidati dello stesso sesso. In caso di conformità mancato rispetto di questa norma, le autorità incaricate di approvare le liste di candidati avrebbero respinto qualsiasi lista non conforme. La legge fu applicata in occasione delle elezioni comunali e provinciali del 1994 e del 2000 (in occasione delle prime, conteneva il provvedimento temporaneo secondo il quale le liste dovevano comprendere almeno il 25 per cento di candidate donne) e anche alle elezioni del Parlamento europeo del 1999, e alle elezioni federali e regionali. Le politiche del 1995 non prevedevano le quote.

All'inizio, la legge del 1994 fu criticata perché non insisteva sulla parità tra donne e uomini oppure non imponeva l'obbligo di “posizionamento” per garantire che alle donne fossero riservate posizioni eleggibili nelle liste elettorali dei partiti. Questa critica nel 2002 portò alla promulgazione delle leggi sulle quote riservate alle donne, che obbligavano i partiti a candidare in

---

<sup>16</sup> Legge del 24 maggio 1994 per promuovere la equa distribuzione di uomini e donne nelle liste elettorali, Belgisch Staatsblad, 1 luglio 1994.

testa alle liste tante donne quanti erano gli uomini<sup>17</sup>. Inoltre, i candidati dello stesso sesso non potevano occupare le due prime posizioni nelle liste. Il mancato rispetto avrebbe, anche allora, causato il rigetto della lista da parte delle pubbliche autorità.

La parità tra uomini e donne nelle liste dei candidati si raggiunse quando si tennero le seconde elezioni dopo l'entrata in vigore della legge (nel 2007 elezioni del Senato e della camera dei rappresentanti, e nel 2009 nelle elezioni regionali e del Parlamento europeo). In occasione delle prime elezioni dopo l'entrata in vigore della legge (nel 2003 per Senato e camera dei rappresentanti, e nel 2004 per regionali e Parlamento europeo), le prime tre posizioni nelle liste elettorali non potevano essere occupate da candidati dello stesso sesso.

Mentre la legge del 1994 si applicava a tutte le elezioni, la legge del 2002 non si applicava alle comunali e alle provinciali, poiché la responsabilità dell'organizzazione era passata alle regioni. Tutte le regioni (Fiandre, Regione Vallona e Bruxelles) hanno adottato misure che la ricalcano la legislazione nazionale, ad eccezione delle Fiandre, dove soltanto uno dei tre candidati in testa di lista può essere una donna, a causa alla resistenza di alcuni partiti ad avere più donne nei primi posti delle liste. Insomma, la disposizione in materia di quote obbligatorie è distribuita in modo omogeneo su tutti i livelli di elezioni, dalle comunali al Parlamento europeo. A differenza di altri paesi in Belgio non si è fatta alcuna distinzione per il fatto che le quote obbligatorie si applicano soltanto a certi livelli di elezioni o che quote obbligatorie differenti si applicano a elezioni di livelli differenti. Questo aspetto è tanto più interessante perché queste norme in materia di quote sono state adottate dagli organi responsabili del controllo elettorale a differenti livelli.

Un'altra caratteristica interessante delle quote obbligatorie riservate alle donne in Belgio sono i loro meccanismi sanzionatori e di applicazione. Anche qui, a differenza di quelle di altri paesi, le disposizioni del Belgio non danno ai partiti alcuna possibilità di evitare le quote ad esempio pagando una multa. Nella periodo preparatorio della legge del 1994 sulle quote di genere furono discussi i meccanismi delle sanzioni, quali il taglio dei contributi ai partiti, ma in realtà non si introdusse alcun taglio, principalmente per l'opposizione dei leader di partito a meccanismi sanzionatori di questo tipo. L'unica sanzione che si applica è il rigetto della lista nel caso di mancato rispetto delle norme in materia di quote. Poiché in un caso del genere sarebbero esclusi dalle elezioni, i partiti stanno attenti a rispettare tali norme. Tuttavia, il carattere impositivo delle norme in materia di quote almeno in parte spiega l'esiguo campo d'azione delle prime quote riservate alle donne.

Le norme in materia di quote non sono sottoposte a alcun monitoraggio. La legge in materia di quote del 2002 stabiliva che le norme sarebbero state valutate, senza dare ulteriori specifiche spiegazioni. In difesa della legge bisogna sottolineare che il monitoraggio delle quote è difficile perché l'analisi separata e precisa del loro impatto e di quello di altri fattori richiede un'operazione complessa (Meier 2004a).

### **3. IL NUMERO DI DONNE NELLE POLITICHE ELETTORALI**

Fino alla metà degli anni '90, in media le donne non erano più del 5-10 per cento degli eletti. Invece, dalla seconda metà degli anni '90, quando le prime leggi in materia di quote furono adottate, il numero delle donne che si candidarono o furono elette aumentò in misura spettacolare nelle prove elettorali di tutti i livelli. Per la maggior parte delle altre elezioni questa

---

<sup>17</sup> Legge del 17 giugno 2002 per garantire pari rappresentanza di uomini e donne nelle liste elettorali per il Parlamento europeo, *Belgisch Staatsblad*, 28 agosto 2002; legge del 18 luglio 2002 per garantire pari rappresentanza di uomini e donne nelle liste elettorali per il Parlamento federale e per il Consiglio della comunità di lingua tedesca, *Belgisch Staatsblad*, 28 agosto 2002; legge speciale del 18 luglio 2002 per garantire pari rappresentanza di uomini e donne nelle liste elettorali per il Consiglio della regione vallona, il Consiglio fiammingo e il Consiglio di Bruxelles Regione capitale, *Belgisch Staatsblad*, 13 settembre 2002; legge del 13 dicembre 2002 contenente varie modifiche alla legislazione elettorale, *Belgisch Staatsblad*, 10 gennaio 2003.

tendenza è stata mantenuta e era ancora visibile nelle due più recenti occasioni elettorali. Nelle elezioni federali del maggio 2003, il 35 per cento degli eletti alla casa dei rappresentanti e il 38 per cento degli eletti al Senato erano donne. Alle ultime elezioni, del giugno 2007, la percentuale di deputate è aumentata leggermente fino al 37 per cento circa mentre la percentuale di donne elette al Senato è crollata al 30 per cento. Un altro calo, simile ma meno significativo, si osserva nei risultati delle elezioni per il Parlamento europeo, dove il 29 per cento dei candidati del Belgio eletti nel 2004 erano donne, poco meno del 32 per cento delle elette del 1999.

In vari organi legislativi a livello regionale la parte di donne elette è passata dall' 11 per cento al 19 per cento (nel Parlamento vallone), dal 20 per cento al 31 per cento (nel Parlamento fiammingo), e dal 35 per cento al 46 per cento (nel Parlamento della Regione di Bruxelles-capitale), oppure, tra il 1999 e il 2004 è rimasta stabile al 24 per cento (nel Parlamento della comunità di lingua tedesca). A livello provinciale la percentuale di donne elette è aumentata dal 29 per cento al 37 per cento tra il 2000 e il 2006, mentre a livello comunale è aumentata dal 27 per cento al 33 per cento.

**Tavola 7. Percentuale di donne nelle due elezioni più recenti tenute in Belgio (a tutti i livelli)**

	Ultima elezione (2004–7) <sup>a</sup>			Penultima elezione (1999–2003) <sup>b</sup>		
	% donne candidate	% donne capolista	% donne elette	% donne candidate	% donne capolista	% donne elette
Parlamento europeo	49%	20%	29%	44% <sup>c</sup>	20% <sup>c</sup>	32% <sup>c</sup>
Senato	50%	36%	30%	50%	30%	38%
Camera dei rappresentanti	50%	26%	37%	50%	23%	35%
Parlamento Fiammingo	49%	17%	31%	39% <sup>c</sup>	17% <sup>c</sup>	20% <sup>c</sup>
Parlamento della Regione con Bruxelles-Capitale	50%	20%	46%	39% <sup>c</sup>	36% <sup>c</sup>	35% <sup>c</sup>
Parlamento Vallone	49%	13%	19%	36% <sup>c</sup>	15% <sup>c</sup>	11% <sup>c</sup>
Parlamento della comunità di lingua tedesca	50%	0%	24%	38% <sup>c</sup>	33% <sup>c</sup>	24% <sup>c</sup>
Consigli provinciali	48%	<sup>d</sup>	37%	42% <sup>c</sup>	23% <sup>c</sup>	29% <sup>c</sup>
Consigli comunali	49%	<sup>d</sup>	33%	40% <sup>c</sup>	18% <sup>c</sup>	27% <sup>c</sup>

<sup>a</sup> Le ultime elezioni regionali e del Parlamento europeo hanno avuto luogo nel 2004, le elezioni comunali e provinciali nel 2006 e le elezioni federali nel 2007.

<sup>b</sup> Le penultime elezioni regionali e del Parlamento europeo hanno avuto luogo nel 1999, le elezioni comunali e provinciali nel 2000 e le elezioni federali nel 2003.

<sup>c</sup> Legge delle quote riservate alle donne, del 1994, in vigore.

<sup>d</sup> Dati non disponibili.

*Fonti. Elezioni comunali e provinciali:* 1999: Marissal, Claudie e Hansen, Ingrid, *Naar een paritaire democratie: Analyse van de gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2000* (Brussels: Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, 2001); 2006: dati propri; **elezioni regionali:** 1999: Verzele, Valérie e Joly, Carine, *La représentation des femmes en politique après les élections du 13 juin 1999* (Bruxelles: CRISP, 1999); 2004: dati propri; **elezioni federali:** 2003 e 2007: Fiers, Stefaan, Servranckx, Ellen e Pilet, Jean Benoit, *La participation des hommes et des femmes à la politique belge* (Bruxelles: Istituto per l'uguaglianza tra donne e uomini, 2006) per percentuale di donne in posizioni di testa, oppure dati propri; **elezioni del Parlamento**

**europeo:** 1999: Verzele e Joly 1999; 2004: Fiers et al. 2006 per percentuale di donne in posizioni di testa, oppure dati propri.

Insomma, la percentuale di donne elette a vari livelli elettorali varia tra il 19 per cento e il 46 per cento. In media la percentuale di donne elette è aumentata in maniera significativa negli ultimi 15 anni. Il piccolo passo indietro nelle elezioni al Senato e al Parlamento europeo è strano, specialmente perché entrambe le istituzioni sono state per tradizione tra le assemblee più favorevoli alla parità tra uomini e donne. Tuttavia, un calo di qualche importanza in termini percentuali spesso significa una o due donne in meno, poiché il numero complessivo di seggi è basso. Mentre la percentuale delle donne belghe elette al Parlamento europeo è stata tradizionalmente alta rispetto a numerosi altri livelli di elezioni, adesso è più o meno a metà del range o campo di variazioni. Come si spiega più avanti, questo cambiamento nelle posizioni dipende dalla dimensione del partito che aumenta – numero di seggi che i partiti conquistano in un dato collegio elettorale - in occasione di altri livelli di elezioni che si tengono in Belgio. La percentuale delle donne belghe elette al Parlamento europeo è ancora relativamente alta se confrontata a quella di molti altri paesi.

In parallelo con l'aumentato numero di donne nelle istituzioni politiche elettive, il numero di donne è aumentato anche negli incarichi dirigenziali. Anche qui si trovano notevoli differenze tra livelli di governo. Mentre le donne sono il 25 per cento e il 33 per cento nei ministeri della maggior parte dei governi, un terzo dei consigli comunali della precedente legislatura in Belgio non ha avuto nessuna donna eletta come rappresentante. Poiché nella costituzione del Belgio fu inserita nel 2002 una clausola per il rispetto della parità, almeno una donna deve far parte della dirigenza, e i governi a tutti i livelli elettorali adesso includono almeno una donna.

#### **4. IMPATTO DELLE NORME IN MATERIA DI QUOTE OBBLIGATORIE**

Per riassumere, le quote obbligatorie del 2002 riservate alle donne erano in vigore a tutti i livelli di elezioni in occasione della tornata più recente, e le precedenti (1994) quote obbligatorie riservate alle donne erano in vigore alle penultime elezioni agli stessi livelli. Le sole eccezioni sono le elezioni federali (per camera dei rappresentanti e Senato), dove le nuove disposizioni sono state applicate già in due occasioni. È interessante notare che, quando la legge in materia di quote riservate alle donne prescriveva che il minimo di candidature femminili fosse del 33 per cento, queste tendevano a essere più numerose del minimo richiesto (cfr. tavola 7).

Questo “far meglio di quanto prescrive la legge” si osserva anche in occasione delle prove elettorali precedenti. Tuttavia, quando la legge del 2002 prescrive che i candidati siano uomini e donne in ugual numero, il margine che concede tende a favorire gli uomini. Quando le liste elettorali comprendono un numero dispari di candidate, la tendenza è a lasciare un uomo in più (questo spiega perché la percentuale di candidate è poco sotto il 50 per cento). Non si evidenzia altresì una condivisione equilibrata dell'accesso a posizioni decisionali in politica. Questo si riflette anche sul numero di donne capolista. Il mandato di “posizionamento” nella legge in materia di quote del 2002 non ha portato a un aumentato numero di donne che occupano i primi posti nelle liste dei candidati. La maggior parte dei partiti colloca al secondo posto la prima delle candidate donne.

Data la irrilevante differenza tra i numeri di donne candidate ai vari livelli di elezioni e i numeri di donne elette agli stessi livelli, non sembra che esista un legame diretto tra il numero di candidate e il numero di donne elette. Allo stesso modo, il numero di donne candidate a posizioni preminenti non sembra in relazione con il numero di donne elette.

---

<sup>18</sup> Queste percentuali non prendono in considerazione la variazione percentuale delle donne elette nei diversi consigli provinciali e comunali.

Le differenze nei numeri di donne elette rilevabili in maniera trasversale in tutti i livelli elettorali sono almeno in parte dovute alle differenze nel sistema elettorale spiegate in precedenza. Una caratteristica del sistema elettorale che sembra avere influenzato la quota di donne elette è la dimensione del collegio, e più precisamente, la dimensione del partito. È difficile valutare con precisione l'impatto della dimensione di un partito, infatti, è praticamente impossibile controllare tutte le altre variabili indipendenti; esistono tuttavia forti segnali che indicano che l'aumento nel numero di donne in politica è almeno in parte dovuto ad un aumento della dimensione del partito. Un aumento della dimensione del partito è sempre stato accompagnato da un eccezionale aumento del numero di donne elette. Nel 1993 si è conclusa la riforma del Senato, portando tutti i distretti elettorali prima esistenti a due soltanto, uno per ogni gruppo linguistico principale. Alle elezioni seguenti del 1995, si è verificato un aumento fenomenale del numero di donne elette al Senato.

L'introduzione dei collegi provinciali alla vigilia delle elezioni del 2003 ha altresì profondamente alterato la dimensione del partito nel caso delle elezioni alla Camera dei rappresentanti; e il Parlamento fiammingo ha seguito l'esempio nel 2004. L'introduzione dei collegi elettorali lungo i confini delle province ha eliminato un paio di collegi molto piccoli in entrambe le assemblee. Questo ha comportato un aumento nella dimensione del partito poiché il numero dei partiti è rimasto stabile. Parallelamente a questa crescita della dimensione del partito, si è verificato un notevole aumento del numero di donne elette alla Camera dei rappresentanti nel 2003 e nelle Fiandre nel 2004. Nell'attività preparatoria delle elezioni regionali del 2004 era stato aumentato il numero di seggi nel Parlamento della Regione di Bruxelles-capitale, in modo da garantire alla comunità di lingua olandese un minimo di 17 deputati, ma il numero di partiti è rimasto uguale. Questo aumento della dimensione del partito è stato seguito da un rapido aumento nel numero di elette alle elezioni del 2004, arrivando quasi alla parità.

Se la dimensione del partito è grande, coinvolge un maggior numero di candidati vincenti su una lista e, poiché i partiti sentono la necessità di presentare liste che contengano un "un sano mix di candidati" – [grande aspirazione degli ultimi dieci anni e sinonimo di lista che riflette la diversità in termini di sesso (donne), età (all'inizio i candidati giovani ma di recente anche senior), etnicità (principalmente candidati con radici in Africa settentrionale e sub-sahariana o Turchia), tipo di sessualità (candidati gay e lesbiche) e disabili] – le donne si trovano nel gruppo dei vincenti<sup>19</sup>. Un'altra indicazione dell'importanza della dimensione del partito è dal maggior numero di donne che si trova nelle assemblee che dispongono di collegi elettorali piuttosto grandi. Il Parlamento della comunità di lingua tedesca e quello della Regione di Bruxelles-capitale erano le assemblee in cui all'inizio si potevano trovare i partiti di maggiori dimensioni. Entrambi iniziarono con una percentuale di donne elette più alta di quella delle loro controparti.

Tuttavia, un aumento della dimensione del partito non sembra una condizione necessaria per un aumento del numero delle donne elette. Il primo picco nel numero delle donne deputate nella Camera dei rappresentanti si è verificato nel 1999, prima dell'introduzione dei collegi elettorali provinciali. Analogamente, in occasione delle elezioni regionali del 2004 il numero delle donne elette al Parlamento vallone aumentò in maniera considerevole, nonostante la dimensione dei suoi collegi elettorali non fosse aumentata. In entrambi i casi, il merito dell'aumentato numero di donne elette dovrebbe essere attribuito alle leggi in materia di quote di genere. Nonostante le leggi in materia di quote non avessero un potere intrinseco, servirono da stimolo per un processo attraverso il quale i partiti politici cercarono di "superarsi" l'un l'altro in termini di impegno verso la sensibilità di genere. Fu questo effetto contagio, più che le disposizioni di legge, a fare

---

<sup>19</sup> Mentre la posizione delle donne appartenenti a minoranze etniche e delle donne migranti è identificata come un problema che richiede particolare attenzione nelle (parità tra uomini e donne) strategie, la loro posizione nella politica come tale non è messa in discussione. Molti partiti sono molto attenti a curare che i candidati appartenenti alle minoranze etniche siano inclusi nelle liste, e in molti casi tra questi le donne hanno maggior successo degli uomini, tra l'altro – ma non soltanto – perché aiutano a occuparsi della penuria di candidati provenienti sia dalle minoranze etniche sia dal gruppo delle donne.

aumentare il numero delle deputate che si levavano nelle assemblee ritardatarie come la Camera dei rappresentanti e il Parlamento vallone.

Come strumento giuridico, tuttavia, le norme in materia di quote non hanno sortito effetti. Su questo non ha minor peso un'altra caratteristica del sistema elettorale – l'impatto del risultato personale dei candidati ottenuto attraverso i voti di preferenza. L'idea che sta alla base delle quote obbligatorie riservate alle donne che contengono gli obblighi di "posizionamento" è quella di collocare le candidate in seggi sicuri. Il dimezzamento dell'impatto del voto di lista, combinato con il posizionamento strategico di candidate più note nella zona in basso delle liste, aumenta la probabilità che queste candidate siano elette a spese delle candidate collocate in cima alla lista. Per tradizione i seggi sicuri in cima alle liste elettorali perdono il loro carattere di sicurezza. I candidati più noti collocati in fondo alla lista attirano voti ma generalmente non è nelle loro intenzioni accettare il mandato. Anche se rinunciano, qualcuno dalla lista dei sostituti accetterà il mandato al loro posto. In questo senso l'obbligo di "posizionamento" delle nuove leggi in materia di quote riservate alle donne non ha un valore intrinseco.

A livello di elezioni comunali, in cui non sono previste le liste separate dei sostituti, l'uso del voto di preferenza è talmente frequente che tende a erodere il valore dell'obbligo di posizionamento contenuto nelle quote obbligatorie. Inoltre, l'aumentato impatto dei risultati personali è a favore dei candidati più noti, e qui le donne subiscono uno svantaggio derivante dalla loro storica sottorappresentanza in politica.

Alla fine, l'aumentato numero delle candidature femminili potrebbe produrre l'effetto di aumentare la notorietà delle donne impegnate in politica, e questo potrebbe incrementare i loro punteggi e quindi le loro probabilità di essere (ri-)elette (Meier 2005a, 2008).

## **5. QUOTE DI PARTITO VOLONTARIE E LORO IMPATTO**

Prima dell'adozione delle quote obbligatorie riservate alle donne, i tre maggiori partiti fiamminghi (Democratici cristiani, liberali e socialisti), i democratici cristiani di lingua francese e entrambi i partiti ecologisti applicavano le loro quote o numeri target alle loro liste elettorali. Mentre l'esistenza di misure di partito spianava la strada alla legge in materia di quote riservate alle donne, è interessante notare che nel 1994 la legge era, a sua volta, uno stimolo a introdurre nuove misure di partito. In risposta all'introduzione della legge i partiti adottarono nuove misure in modo da superare gli altri partiti in termini di accoglienza verso le donne. Queste ulteriori iniziative di partito, a loro volta, nel 2002 spianarono la strada a nuove e più severe leggi in materia di quote di genere.

L'effetto contagio tra le quote obbligatorie riservate alle donne e le quote di partito volontarie indica che l'uso parallelo di quote obbligatorie e quote di partito non produce un duplicato. Al contrario, può creare una dinamica che apre il forum politico alle donne più di quanto sarebbe avvenuto se le misure adottate dai partiti e quelle imposte dalle leggi fossero state applicate senza combinarsi tra loro (Meier 2004b). Tuttavia, da un'analisi degli statuti e dei regolamenti dei partiti, nel periodo 2005/2006 si evince che questi non contengono oggi un maggior numero di disposizioni sulla parità tra uomini e donne di quante non ne contenessero venti anni fa (Meier et al. 2006). I partiti tendono a aver meno quote di prima, almeno quando si tratta di preparare le liste elettorali. Al contrario di quanto accadeva venti anni fa, un gran numero di statuti dei partiti prevede la norma secondo cui almeno uno dei membri del comitato esecutivo del partito sia una donna. I partiti, però, non hanno regole altrettanto formali per quanto riguarda la parità tra donne e uomini quando si tratta di funzioni all'interno dell'apparato di partito (sia per il personale stipendiato sia per i membri eletti). Le quote obbligatorie riservate alle donne, quindi, non hanno acceso la stessa miccia per quanto riguarda le funzioni all'interno dell'apparato di partito (sia per il personale stipendiato sia per i membri eletti).

Ciononostante, per adeguarsi alle quote obbligatorie riservate alle donne, i partiti prestano maggiore attenzione alle candidature femminili di quanto non facessero quindici anni fa. Si mobilitano all'interno della struttura del partito e attraverso più ampie reti collegate o perfino lanciano inviti a partecipare per trovare candidature femminili. Questo accade in particolare con le prove elettorali che richiedono un grande numero di candidati, ad esempio le elezioni comunali, per le quali è necessario completare molte liste, o le elezioni del Parlamento della Regione di Bruxelles-capitale, in cui la dimensione del partito è grande. Tuttavia, anche se i partiti prestano maggiore attenzione alle candidate donne di quanto non fosse loro abitudine prima, per i partiti le donne tendono a rappresentare un valore utile piuttosto che intrinseco. Le donne hanno valore perché esistono le disposizioni delle quote e perché sono considerate capaci di attrarre gli elettori, ma non perché il principio della parità sia intrinsecamente condiviso dai partiti.

Inoltre, almeno all'interno delle sedi di partito regna la convinzione che il processo di selezione dei candidati e altri processi di nomina interna siano trasparenti, aperti e non prevenuti nei confronti del genere femminile. La ricerca nelle Fiandre ha rivelato che le donne attive in politica non sono convinte di tanta neutralità di pensiero. (Meier, disponibile su ordinazione). Esse considerano che la loro sottorappresentanza in politica possa essere in parte spiegata dal fatto che possa loro mancare qualcuna delle risorse (quali contatti e reti di collegamento) che facilitano una carriera politica, ma anche che a loro sono concesse minori possibilità di quante ne abbiano i colleghi uomini. Dal loro punto di vista, le cause della sottorappresentanza delle donne sono per larga parte da cercarsi più a livello strutturale, ad esempio nel modo in cui i partiti politici operano quando si tratta di selezionare i candidati per le liste o di decidere sulle carriere politiche.

Gli uomini che fanno politica hanno un'opinione molto diversa quando spiegano la sottorappresentanza delle donne in politica. Essi ritengono che la sottorappresentanza delle donne in politica sia dovuta alle scelte personali delle donne e che il sistema funziona senza difetti. Gli uomini non pensano che le donne siano oggetto di discriminazione, o che manchino delle risorse siano esse formali o informali necessarie per costruire una carriera politica, oppure che non investano abbastanza in questo tipo di carriera. Secondo gli uomini le donne sono semplicemente meno interessate degli uomini agli incarichi politici, e danno invece priorità alla loro vita familiare, e questo spiega la più esigua presenza delle donne nella politica.

Infine, le quote di partito volontarie non hanno lo stesso status delle quote obbligatorie riservate alle donne. Specialmente se le norme in materia di quote di genere non sono indicate in documenti che siano vincolanti per il partito, infatti possono essere messe da parte in qualsiasi momento se entrano in conflitto con altre priorità. Inoltre, la ricerca sulle più recenti (2006) elezioni comunali rivela che le quote di partito volontarie sembrano essere adottate nelle circostanze in cui sono meno necessarie (Meier e Verlet, disponibile su ordinazione). Sembra che le sezioni di partito locali tendano ad adottare le quote volontarie quando sono intese a integrare le norme della legge tutte le volte che il clima ideologico diventa favorevole alle donne, nei partiti di dimensioni molto grandi e quando il numero delle donne presenti nella sezione locale è già relativamente alto. In questo senso le quote di partito volontarie riservate alle donne sono in qualche modo meno efficaci.

## **6. ALTRE QUOTE**

Si ritiene che la cittadinanza belga sia ben radicata nei suoi gruppi sociali. Il Belgio è una società consociativa che riconosce e integra i diversi gruppi sociali nei processi decisionali. Un tale riconoscimento significa che in questo sistema politico prevale la rappresentanza descrittiva, per mezzo della quale i membri degli organismi pubblici e delle assemblee elette dovrebbero rispecchiare la società prendendo al loro interno i gruppi prominenti. Nonostante la

segmentazione della società politica e civile belga si stia attenuando, e l'ideologia politica tenda ad avere un'influenza meno duratura di prima sulla scelta della gente rispetto, ad esempio, di un partito, dell'assicurazione sanitaria, o di un giornale (De Winter et al. 2006), la rappresentanza equilibrata dei gruppi sociali fondamentali e la rappresentatività delle istituzioni continuano ad essere viste come caratteristiche essenziali e legittimanti del sistema.

Esiste, inoltre, un consenso che è legittimato a istituzionalizzare la presenza di gruppi sociali specifici. Non c'è riluttanza a consacrare le misure strutturali negli statuti dei partiti e di altre organizzazioni, nelle leggi o costituzioni in modo da assicurare la presenza di gruppi sociali particolari in organi di rappresentanza o di pubblico interesse. Quindi esistono numerose norme per assicurare la presenza in ogni occasione pertinente dei gruppi prominenti, siano essi ideologici, filosofici o di lingua. Ad esempio in tutti i parlamenti pertinenti si garantiscono seggi riservati ai rappresentanti dei vari gruppi linguistici (Meier 2000, 2003). Era in parte sulla base di questa "logica della presenza" che le quote di genere sono state concepite e adottate, non soltanto per le liste elettorali ma anche per i comitati consultivi pubblici (Meier 2005b). Tuttavia, lingua e sesso oppure genere sono i soli criteri per cui le quote formali si applicano alle politiche elettorali. Mentre i partiti dedicano un'attenzione sempre maggiore alle istanze di età, etnicità, e tipi di sessualità, non esistono quote formali per questi tipi di gruppi sociali.

## 7. NOTE CONCLUSIVE

Nel complesso, le variabili politiche hanno un forte impatto sulla posizione delle donne nella politica belga. Mentre le grandi dimensioni di un collegio costituiscono un punto a favore delle donne, l'importanza dei voti di preferenza potrebbe nel lungo termine avvantaggiare le donne. Le azioni di adattamento al sistema elettorale che dovevano servire a dare equilibrio alla proporzione tra i sessi in politica – le leggi in materia di quote di genere – hanno, esse stesse, avuto un impatto positivo minore sul numero delle donne elette di quanto non ne abbiano avuto le modifiche introdotte non intenzionalmente per incrementare il numero delle donne.

Inoltre, il potenziale delle leggi in materia di quote di genere è stato in parte indebolito dalle modifiche al sistema elettorale apportate in parallelo – più precisamente l'aumento delle dimensioni dei collegi. Analogamente, l'impatto intrinseco che hanno avuto le quote di partito volontarie è discutibile. Mentre i esponenti del femminismo sostengono queste misure nella società civile, e lo stesso dicasi per le numerose donne che sono attive in politica, il sostegno politico dell'insieme del partito al suo interno e di altri tipi di sostegno politico in materia di quote è basso. Tra l'altro, le tradizionali concettualizzazioni dei ruoli di uomini e donne sono alla base di questa adozione e applicazione di norme efficaci in materia di quote di genere.

## BIBLIOGRAFIA E ALTRI RIFERIMENTI

- Celis, Karen and Meier, Petra, *De macht van het geslacht: Gender, politiek en beleid in België* (Leuven: Acco, 2006)
- De Winter, Lieven et al., 'Party System(s) and Electoral Behaviour in Belgium: From Stability to Balkanization', *West European Politics*, 29/5 (2006), pp. 933–56
- Fiers, Stefaan, Servranckx, Ellen and Pilet, Jean Benoit, *La participation des hommes et des femmes à la politique belge* (Brussels: Institute for the Equality of Women and Men, 2006)
- Marissal, Claudie and Hansen, Ingrid, *Naar een paritaire democratie: Analyse van de gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2000* (Brussels: Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, 2001)

- Meier, Petra, 'The Evidence of Being Present: Guarantees of Representation and the Example of the Belgian Case', *Acta Politica*, 35/1 (2000), pp. 64–85
- Meier, Petra, 'Nog niet voltooid of gewoon discriminerend? Groepsvertegenwoordiging in termen van taal en sekse', *Tijdschrift voor Sociologie*, 23/2-3 (2003), pp. 189–208
- Meier, Petra, 'De kracht van de definitie: Quotawetten in Argentinië, België en Frankrijk vergeleken', *Res Publica*, 46/1 (2004), pp. 80–100 (2004a)
- Meier, Petra, 'The Contagion Effect of National Gender Quota on Similar Party Measures in the Belgian Electoral Process', *Party Politics*, 10/3 (2004), pp. 583–600 (2004b)
- Meier, Petra, 'Le système électoral belge et les rapports de genre', in Bérengère Marques Pereira and Petra Meier (eds), *Genre et politique en Belgique et en Francophonie* (Louvain-la-Neuve: Academia-Bruylant, 2005), pp. 23–34 (2005a)
- Meier, Petra, 'The Belgian Paradox: Inclusion and Exclusion of Gender Issues', in Joni Lovenduski et al. (eds), *State Feminism and Political Representation* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), pp. 41–61 (2005b)
- Meier, Petra, 'Een vergelijkend perspectief op de positie van mannen en vrouwen in de lokale politiek', *Res Publica*, 49/1 (2007), pp. 46–64
- Meier, Petra, 'Belgium: The Collateral Damage of Electoral System Design', in Manon Tremblay (ed.), *Women and Legislative Representation: Electoral Systems, Political Parties and Sex Quotas* (New York: Palgrave, 2008), pp. 137–47
- Meier, Petra, 'A Gender Gap Not Closed by Quotas: The Renegotiation of the Public Sphere', *International Feminist Journal of Politics* (forthcoming)
- Meier, Petra and Verlet, Dries, 'La position des femmes en politique locale belge et l'impact des quotas', *Revue Suisse de Science Politique* (forthcoming)
- Meier, Petra et al., *Partis belges et égalité de sexe: une évolution lente mais sûre?* (Brussels: IEFH, 2006)
- Verzele, Valérie and Joly, Carine, *La représentation des femmes en politique après les élections du 13 juin 1999* (Brussels: CRISP, 1999)

## STUDIO DI CASO CONCRETO

### Francia: “*parité*” per legge

*Mariette Sineau*

#### 1. INTRODUZIONE

La Francia è il primo paese al mondo ad aver adottato una legge che impone il rispetto della parità tra uomini e donne nel numero di candidati per alcune elezioni. Questa riforma “dall’alto” ha colto soltanto poco per volta la necessità, provocata dall’opposizione proveniente dai partiti, di assicurare alle donne un accesso adeguato alla rappresentanza politica. Il nuovo concetto di ‘*parité*’ ha una portata simbolica molto più grande di quella di una quota. Ha avuto successo perché sembra riconciliare ciò con non appare riconciliabile – l’uguaglianza tra uomini e donne e la differenza che li distingue. Quindi incorpora una doppia logica – quella dell’uguaglianza, secondo l’ideale repubblicano, e quella dell’azione positiva, che è più estranea alla cultura francese.

#### 2. ALLE RADICI DELLA RIFORMA

##### 2.1. Il contesto politico–storico

Accolto con entusiasmo dal Consiglio d’Europa nel 1989 (Sineau 2003), il termine ‘*parité*’ fu adottato in Francia all’inizio degli anni ‘90 da intellettuali, attivisti di partito, associazioni femminili e dai movimenti femministi. L’aumento di questa domanda si basa sull’aver compreso le deficienze del repubblicanesimo, che ha per lungo tempo escluso le donne dalla politica. In Francia, è trascorso un secolo tra la conquistata garanzia del suffragio “universale” maschile (nel 1848) e la garanzia dei diritti politici alle donne (nel 1944). L’uguaglianza imposta per legge è risultata de facto non uguaglianza. All’inizio degli anni ‘90, le donne francesi detenevano il 6 per cento dei seggi all’Assemblea nazionale e al Senato e hanno lasciato indietro molte donne europee in termini di presenza in parlamento. La loro marginalizzazione sulla scena internazionale è in contrasto con la loro soddisfacente rappresentanza al Parlamento europeo: a partire dalle elezioni del 1994, rappresentano quasi il 30 per cento dei deputati francesi del Parlamento europeo.

La sottorappresentanza delle donne francesi nella *res publica* – che ha radici nella storia – dipende anche da ragioni politiche (Sineau 2001 e 2005). Nel 1958, la re-introduzione del sistema con collegi uninominali a doppio turno per eleggere i membri dell’Assemblea nazionale – sistema inconsueto per l’Europa – ha prodotto come conseguenza l’impossibilità per le donne di entrare a far parte dell’Assemblea nazionale<sup>20</sup>. Questo sistema è tale per cui “c’è un solo eletto perché c’è un solo seggio vacante” (Emeri 2001); è utilizzato anche per eleggere i membri del Senato (50 per cento dei seggi) e delle assemblee regionali (*conseils généraux*). È “difficile” per le donne perché porta i partiti a nominare il candidato più noto all’elettorato e che quindi ha il miglior sostegno

---

<sup>20</sup> Con la Quinta Repubblica, in una sola occasione, nel 1986, fu messo da parte il sistema del collegio uninominale a favore della lista RP.

politico. È ancora più discriminante per gli *outsider* perché in Francia si accompagna alla possibilità di accumulare incarichi nelle funzioni elettive; la legge del 5 aprile 2000 ha limitato questa possibilità ma è tuttora legale occupare due alti incarichi elettivi contemporaneamente. La combinazione di queste due norme ha generato un modello di *homo politicus*, il quale, in teoria non discrimina le donne e nella pratica è maschilista, perché concede un “beneficio sottobanco” ai notabili insediati in un particolare territorio (Sineau 2008).

Per correggere l'effetto discriminatorio del sistema a collegi uninominali, i partiti avrebbero potuto prendere provvedimenti volontari. Il Partito Comunista è stato a lungo l'unico a riservare alle donne in modo informale una certa quota di seggi alle elezioni, tuttavia è diventato politicamente marginale. Il Partito Socialista, nato nel 1971, ha aspettato fino al 1996 per votare una quota del 30 per cento riservata alle donne alle politiche, restando indietro rispetto agli altri partiti della sua area (Dahlerup e Freidenvall 2005). (Nel 1979, per le elezioni al Parlamento europeo, che si sono svolte con il voto proporzionale di lista ad un turno, aveva stabilito una quota del 30 per cento per le donne.) Per venti anni, in occasione delle elezioni legislative tenutesi dal 1973 al 1993, la percentuale di donne messa in campo dai Socialisti (inferiore a quella del Partito comunista) ha superato in una sola occasione il 10 per cento (nel 1986); e la percentuale di deputate nel gruppo socialista è stata sempre al di sotto di questa soglia. A destra, l'Unione per un movimento popolare (UMP) e l'Unione per la democrazia francese (UDF) non hanno applicato nessun tipo di quota. Soltanto i Verdi, dalla fondazione del loro partito nel 1984, hanno incorporato il principio della parità nella selezione dei candidati alle elezioni (e nell'organo decisionale del partito).

Infine, le politiche delle quote obbligatorie sono comparse per contrastare una decisione del Consiglio costituzionale che il 18 novembre 1982 ha invalidato un articolo della legge del 1982, stabilendo che ciascun sesso fosse rappresentato al massimo fino al 75 per cento nelle liste dei candidati alle elezioni comunali. Questa decisione, presa in nome dell'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge, ha stabilito un precedente per il futuro diritto giurisprudenziale. La legittimazione della riforma si è resa possibile attraverso il diritto internazionale: rendendo legale il principio dell'azione positiva allo scopo di equilibrare il potere tra uomini e donne, l'Organizzazione delle Nazioni Unite, il Consiglio d'Europa e l'Unione europea hanno aiutato la cultura giuridica francese nella sua trasformazione. Inoltre, la crisi della rappresentanza politica, che è acuta in Francia, ha reso impopolare il monopolio maschile sulla *res publica*. Da allora, l'emarginazione delle donne è stata vista come un sintomo di una democrazia “scardinata”, e la parità è stata percepita come un rimedio necessario. Gli attori della politica si stanno mobilitando in questo senso. A partire dalle elezioni presidenziali del 1995, i programmi politici hanno adottato il tema della condivisione del poter tra uomini e donne. L'alternanza politica che ha portato la sinistra al potere nel 1997 ha spinto in prima linea il calendario delle riforme: il primo ministro socialista, Lionel Jospin, ha collocato la parità al centro della modernizzazione della politica.

## **2.2. Disputa ideologica: rivisitazione dell'universalismo**

La questione della parità ha superato i confini tra sinistra e destra e ha diviso i movimenti femministi. Il dibattito teorico e politico che ha preceduto la riforma ha alimentato l'accesa disputa sul significato di universalismo (Gaspard et al. 1992; Lépinard 2007; Sénac-Slawinski 2008). I “fondamentalisti” repubblicani hanno criticato la riforma in nome dell'universalismo. Secondo questi ultimi, la nazione francese, che appartiene a tutti i cittadini, è un corpo indivisibile che trascende i gruppi (classi sociali, genere, ...). Mirando all'unità della rappresentanza, la parità pone a repentaglio la repubblica. Per delegittimare la riforma della parità, alcuni hanno fatto notare i pericoli dell'intransigente fede americana nel sistema delle quote. Altri hanno obiettato che la parità “naturalizzerebbe” la politica, che rimanderebbe le donne indietro verso la loro natura condizione naturale; questa tesi è respinta dai gruppi femministi “egualitari”. Gli

“universalisti” ammettono che la Repubblica non ha mantenuto le promesse fatte alle donne, ma ritiene che il rimedio della pari rappresentanza dei sessi sia ancora peggiore.

Dall'altro lato i sostenitori della riforma giustificano la parità e criticano l'individualismo liberale che sottende l'ordine repubblicano. La reale uguaglianza dovrebbe sostituire l'uguaglianza formale, che porta con sé i semi dell'esclusione. La parità viene presentata come se fosse differente dalle quote, che non promuovono la rappresentanza delle minoranze ma l'uguaglianza di status tra uomini e donne. Non è forse l'unico modo per garantire alle donne una reale parità nelle candidature? Questa opinione è stata derisa dai partiti francesi, i quali, come accade in altre democrazie, mantengono il monopolio delle nomine. Chi è a favore della parità respinge le accuse di “particolarismo”: le donne non sono una categoria; rappresentano invece la metà degli esseri umani. L'universalità della differenza tra uomini e donne deve servire ad sollecitare una rielaborazione dell'idea di universalismo repubblicano.

### **3. I TESTI DI LEGGE PROMULGATI**

#### **3.1. Le prime leggi**

La legge costituzionale dell'8 luglio 1999, sull'uguaglianza tra donne e uomini, aggiunge il seguente articolo 3 della costituzione: “la legge garantisce l'uguale accesso delle donne e degli uomini alle funzioni elettive”. Dichiara (articolo 4) che i partiti politici “contribuiscono all'applicazione [di questo principio] alle condizioni determinate dalla legge”. La riforma può essere stata criticata in quanto ‘minimalista’, cionondimeno, essa salda una frattura di valore altamente simbolico poiché sostituisce l'astratto universale con un ordine costituito da due sessi. La Francia repubblicana, basata sull'universalismo, diviene paradossalmente la prima democrazia organizzata sulla base della parità di rappresentanza per entrambi i sessi.

La legge del 6 giugno 2000, “volta a garantire l'uguale accesso delle donne e degli uomini alle funzioni elettive” viene spesso chiamata legge sulla parità dei sessi anche se il termine era stato accuratamente evitato. Impone una doppia regola, l'uguaglianza numerica obbligatoria tra candidati uomini e donne in tutte le liste elettorali, facoltativa nelle elezioni legislative.

Per i voti con sistema di lista PR, la legge rende obbligatoria la presentazione di candidati per il 50 per cento uomini e per il 50 per cento donne (è consentito arrotondare il dato). Nel caso in cui i partiti non dovessero attenersi a questa norma, la lista sarebbe invalidata. È inoltre obbligatoria la rigorosa alternanza tra nominativi di donne e uomini dall'inizio alla fine della lista. Inizialmente, la legge richiedeva una rigorosa alternanza per il sistema a turno unico, e un'alternanza a blocchi di sei candidati per il sistema a doppio turno. Dall'introduzione delle riforme del 2003 e del 2007, tuttavia, (cfr. sezione 3.2), è richiesta la rigorosa alternanza per tutti i voti di lista. La norma che regola la parità delle candidature con rigorosa alternanza nelle liste interessa le seguenti elezioni:

- Parlamento europeo;
- metà del Senato (dipartimenti con quattro o più senatori);
- consigli regionali; e
- consigli comunali in città con 3 500 o più abitanti (pari ad un esiguo 7,7 delle città).

Per il sistema di voto in collegio elettorale uninominale alle elezioni politiche, che rende tecnicamente difficile mettere in pratica il principio della parità di diritti, la legge prevede sanzioni finanziarie. Sanziona i partiti che non presentano le liste con entrambi i sessi rappresentati al 50 per cento (più o meno il 2 per cento). La sanzione viene applicata con una deduzione sulla prima tranche del sussidio concesso al partito da fondi pubblici (proporzionata al numero di voti

ottenuto al primo turno), mentre la seconda tranche del sussidio (proporzionata al numero di candidati eletti) è dedotta appieno. I sussidi subiscono tagli secondo una percentuale pari alla metà della differenza tra la percentuale di candidati di ciascun sesso: ad esempio, se un partito presenta candidati per il 40 per cento donne e per il 60 per cento uomini nella sua lista, la differenza è di 20 punti e la prima tranche del sussidio si riduce del 10 per cento.

Nella sua prima versione, la legge lasciava libere da restrizioni non soltanto le funzioni dei membri degli uffici delle assemblee, compresi sindaci, vice-sindaci, e vicepresidenti e presidenti dei consigli regionali, ma anche molti altri:

- la metà dei seggi del Senato, eletti con sistema elettorale a collegio uninominale (nei piccoli dipartimenti);
- le assemblee dipartimentali, elette con il sistema elettorale a collegio uninominale; e
- i consigli comunali in città con meno di 3 500, eletti con sistema maggioritario (pari al 92,3 per cento delle città).

Il vuoto di legislazione che riguarda le assemblee dipartimentali è il vero punto debole della legge, poiché queste ultime fungono da serbatoio da cui sono reclutati i deputati<sup>21</sup>. Così, la legge francese assume un doppio carattere. È al tempo stesso elaborata, poiché rispecchia la complessità dei metodi di voto, e inadeguata.

### **3.2. Riforme successive**

La legge dell'11 aprile 2003 stabilisce una rigorosa alternanza per le liste regionali, e quella del 31 gennaio 2007 introduce quattro modifiche.

- Per le prossime elezioni legislative (nel 2012, salvo scioglimento), inasprisce le sanzioni finanziarie nei confronti dei partiti che non presentano le candidature suddivise tra uomini e donne al 50 per cento, più o meno il 2 per cento: le sanzioni arrivano in media al 75 per cento della differenza.
- Per le assemblee dipartimentali la legge consente il “riposizionamento” per sostituire il titolare in caso di rinuncia e stabilisce un “parity ticket”: il titolare e il sostituto devono essere di genere opposto.
- Per le elezioni comunali (città con 3 500 o più abitanti), la legge prevede la rigorosa alternanza sulle liste.
- Infine, la legge impone la parità per gli incarichi dirigenziali delle regioni e delle città (3 500 o più abitanti). D'ora in avanti, i vicepresidenti dei consigli regionali e i vice sindaci saranno eletti con il sistema di lista (invece della semplice maggioranza); su ciascuna lista la differenza tra il numero di candidati di ciascun sesso può essere soltanto di uno.

## **4. VALUTAZIONE DELLA LEGGE**

Ora che la legge è stata applicata per otto anni attraverso diversi eventi elettorali, se ne può fare una valutazione. Prima di tutto si devono misurare statisticamente gli avanzamenti ottenuti dalle donne nella loro rappresentanza presso le assemblee locali e nazionali, poi si possono valutare le strategie di partito che contrastano con la legge. In ultimo, si dovrebbero analizzare gli effetti prodotti dalla legge sia all'interno che all'esterno dello scenario politico.

---

<sup>21</sup> Non è stato possibile prevedere sanzioni finanziarie poiché non esistono regole per il finanziamento pubblico delle campagne elettorali in dipartimenti con meno di 9 000 abitanti.

#### 4.1. Valutazione dell'equilibrio: progresso irregolare

La legge ha stimolato una “femminizzazione” a due velocità – veloce per le assemblee elette con il sistema di lista e lenta per l’Assemblea nazionale che viene eletta con il sistema elettorale a collegio uninominale. Questo riporta ai contenuti della legge che nel primo caso impone restrizioni obbligatorie rigorose e nell’altro stabilisce norme più elastiche o volontarie. Per il sistema di lista, la legge, che obbliga i partiti a rispettare la parità e la rigorosa alternanza dei candidati, ha prodotto automaticamente la quasi parità degli eletti. Le elezioni comunali del 2001 e del 2008, le elezioni regionali e le elezioni per il Parlamento europeo del 2004 mostrano che lo strumento legislativo è stato efficace per arrivare alla parità.

**Tavola 8. Percentuali di donne elette alle assemblee politiche in Francia, con metodo di votazione, termini e condizioni previsti dalla legge sulla parità**

Assemblea	Ante riore alla legge	Posteriore alla legge		Sistema di voto	Collegio elettorale	Termini e condizioni della legge sulla parità
Assemblea Nazionale	(1997) 10,9	(2002) 12,3	(2007) 18,5	CUN	577 collegi elettorali	Parità facoltativa con sanzioni finanziarie
Senato	(1998) 5,9	(2001) 10,9	(2004) 16,9	Lista RP (grandi dipartimenti)  CUN o PM(piccoli dipartimenti)	101 dipartimenti	<u>Grandi dipartimenti</u> Parità obbligatoria Rigorosa alternanza <u>Piccoli dipartimenti</u> Nessuna parità
Parlamento europeo	(1999) 40,2	(2004) 43,6	-	Lista RP	8 super-regioni	Parità obbligatoria Rigorosa alternanza
Consigli regionali	(1998) 27,5	(2004) 47,6	-	Lista RP	26 regioni (+ sezioni dipartimentali)	Parità obbligatoria Rigorosa alternanza
Consigli generali (assemblee dipartimentali)	(1998) 8,6	(2001) 9,8	(2008) 13,1	CUN	4 003 dipartimenti.	Nessuna parità
Consigli comunali (città con 3 500 o più abitanti)	(1995) 25,7	(2001) 47,5	(2008) 48,5	Lista RP	2 692 città	Parità obbligatoria Alternanza a blocchi di 6 (nel 2001) Rigorosa alternanza (nel 2008)
Consigli comunali (città con ≤3 500 abitanti)	21,0	30,0	32,2	Lista M	32 455 città	Nessuna parità

*Nota:* CUN = collegio uninominale; PM = con sistema maggioritario / uninominale a un turno;

RP = rappresentanza proporzionale; Lista M = lista maggioritaria.

*Fonte:* Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, Ministero degli interni francese.

Alle elezioni comunali del 2001 (in città di 3 500 o più abitanti), l’applicazione della legge ha portato ad un incremento di circa l’85 per cento nella percentuale di donne elette – dal 25,7 per

cento al 47,5 per cento (cfr. tavola 8). Dopo le elezioni comunali del 2008, questa quota è arrivata ora al 48,5 per cento. Alle elezioni regionali del 2004, la dinamica è stata altrettanto potente; la percentuale di donne elette andava dal 27,5 per cento (nel 1998) al 47,6 per cento (+73 per cento). Alle elezioni del 2004, la percentuale di donne tra gli eletti al Parlamento europeo è aumentata dal 40,2 per cento (già di per sé alta) al 43,6 per cento (+8 per cento). La progressione è stata rallentata da un approccio percentuale diluito, che ha prodotto la creazione di otto super regioni, in sostituzione della maggiore rappresentanza percentuale di una circoscrizione di portata nazionale. Applicata nel 2001 alle elezioni del Senato, quando un terzo dei rappresentanti fu sostituito<sup>22</sup> e ancora nel 2004, la legge ha reso possibile uno sfondamento da parte delle donne, la loro quota di seggi alla camera alta è passata dal 5,9 per cento nel 1998 al 10,9 per cento nel 2001, e al 16,9 per cento nel 2004.

In termini di elezioni legislative, la legge – applicata per due volte, nel 2002 e nel 2007 – ha ottenuto risultati ambigui. Ha prodotto una rapida femminizzazione delle candidature per l'Assemblea nazionale, ma una più lenta femminizzazione degli eletti. La percentuale di candidate, che era meno di un quarto nel 1997 (prima della legge), ha raggiunto il 38,9 per cento nel 2002, in seguito il 41,6 per cento nel 2007; mentre la percentuale di donne elette deputate, che prima era del 10,9 per cento nel 1997, si è fermata al 12,3 per cento nel 2002, soltanto per raggiungere il 18,5 per cento nel 2007, ed è poi rimasta stabile al 18,2 per cento, seguendo la composizione del governo<sup>23</sup> (cfr. tavola 9). Il progresso realizzato dalle donne in termini di numero di seggi conquistati è stato più evidente nel 2007 (quando si è verificato un aumento del 50 per cento) che nel 2002 (+12 per cento). Ciononostante, il dato rimane modesto se confrontato con il progresso realizzato nel 1997 (prima della legge sulla parità) (+84 per cento). Il balzo in avanti è stato possibile essenzialmente grazie al Partito Socialista, che ha vinto le elezioni: nel 1996 aveva adottato una quota di candidate alle elezioni legislative del 30 per cento.

**Tavola 9. Percentuali di donne candidate e elette all'Assemblea Nazionale, da partiti rappresentati in parlamento, 1997–2007**

Partiti parlamentari	Donne candidate			Donne elette		
	1997	2002	2007	1997	2002	2007
Partito Comunista (PC)	26,8	44,0	48,2	11,1	19,0	20,0
Partito Socialista (PS)	27,8	36,3	46,5	17,6	16,3	25,9
Verdi	27,7	50,4	50,2	9,0	33,0	25,0
Rally for the Republic (RPR) nel 1997 (Union for a Popular Movement (UMP) nel 2002 e nel 2007)	7,7	20,6	26,6	3,6	10,4	14,3
Union for French Democracy (UDF) in 1997 and 2002 Union for French Democracy-Modem nel 2007 (UDF-Modem) (movimento democratico)	8,9	18,9	27,9	6,4	6,8	0
New Center* (o Partito social-liberale europeo)	-	-	36,9	-	-	0
<b>Totale dei partiti</b>	<b>23,0</b>	<b>38,9</b>	<b>41,6</b>	<b>10,9</b>	<b>12,3</b>	<b>18,5</b>

\* Partito che comprende gli ex-deputati dell'UDF-Modem che hanno concluso un accordo elettorale con l'UMP, separandosi così dall'UDF, il partito di François Bayrou.

Fonte: Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, Ministero degli interni francese.

<sup>22</sup> I membri del Senato francese, che è indirettamente eletto da un collegio elettorale (eletto), sono sostituiti ogni tre anni nella misura di un terzo. Dal 2011, ne sarà sostituita la metà.

<sup>23</sup> In Francia, I membri dell'Assemblea Nazionale non possono essere ministri nell'esecutivo (articolo 23 della costituzione).

## 4.2. Opposizione da parte dei partiti politici e inadeguatezza della legge

Per le elezioni con il sistema delle liste, i partiti non avevano libertà di scelta<sup>24</sup>: la parità tra candidati era obbligatoria. Per le elezioni legislative, tuttavia, hanno spesso adottato strategie di aggiramento della legge. Nel 2007, come nel 2002, sono stati i partiti minori, non rappresentati all'Assemblea nazionale, quelli che hanno rispettato in maggior misura la parità delle candidature. I partiti parlamentari (ad eccezione dei Verdi) sono quelli più trascurati nell'applicare la parità e per questo esistono due ragioni. La prima ragione è politica. I partiti maggiori, in particolare quelli di destra, devono sostituire deputati uscenti (nel 2007, l'UMP ha avuto oltre 360 deputati uscenti), il che rende difficile aprire le candidature alle donne. La seconda ragione è di carattere finanziario: essendo in buone condizioni finanziarie, sono in grado di pagare le multe. Nel 2002, la sanzione annuale per il mancato rispetto del principio della parità è aumentata per i partiti maggiori: era oltre 4 milioni di euro per l'UMP, 1,3 milioni di euro per il Partito Socialista, 582.000 euro per l'Unione per la democrazia francese, e 119.000 euro per il Partito Comunista.

Dalle elezioni legislative del 2002 a quelle del 2007 i partiti, in particolare quelli di sinistra, dovevano mostrare maggior rispetto per la parità, essendo messi sotto pressione dagli attivisti. Comunque, come nel 2002, ogni partito parlamentare presentò nelle sue liste un numero molto maggiore di donne di quante ne siano poi state elette (cfr. tavola 9). Nel 2007, il 26,6 per cento dei candidati dell'UMP era costituito da ma soltanto il 14,3 per cento degli eletti era costituito da donne, e per il Partito Socialista i dati corrispondenti erano il 46,5 per cento e il 25,9 per cento. Si può spiegare questa eliminazione delle donne con una loro più scarsa performance? O la ragione era che i partiti le avevano presentate in collegi elettorali in cui il partito aveva meno probabilità di vincere?

Questo si può controllare esaminando i risultati ottenuti dalle principali forze politiche al primo turno delle elezioni presidenziali<sup>25</sup> nel 2007, e classificando i collegi elettorali in quattro gruppi sulla base dei loro risultati. Per il Partito Comunista, il Partito Socialista e l'UMP, è rivelatrice l'analisi delle candidature alle elezioni legislative (cfr. tavola 10): quanto più è grande l'influenza del partito nel collegio elettorale, tanto più alta è la percentuale dei candidati uomini alle succitate elezioni (e tanto più e bassa la percentuale delle donne candidate). Come nel 2002, i partiti preferirono supportare gli uomini nei collegi elettorali in cui avrebbero potuto vincere. Le donne sono davvero le vittime di una doppia discriminazione: rappresentate meno sovente, si candidano alle elezioni in circoscrizioni considerate perdenti (Murray 2004; Sineau e Tiberj 2007).

---

<sup>24</sup> Nelle elezioni del Senato, i perdenti hanno sviluppato una strategia hanno sviluppato una strategie per aggirare la legge, inserendo i loro nomi in un'altra lista. Invece di essere sconfitti pur occupando un terzo posto sulla lista ufficiale, hanno preferito essere collocate al primo posto in un'altra lista, e i partiti non hanno negato di conoscere questa strategia.

<sup>25</sup> È quanto è avvenuto alle elezioni politiche del 26 aprile e dell'11 maggio 2007.

**Tavola 10. Percentuali di candidati uomini alle elezioni legislative del giugno 2007, con partiti forti nei collegi elettorali al primo turno delle elezioni presidenziali nell'aprile 2007**

Risultati alla prima tornata delle elezioni presidenziali	Percentuale di candidate uomini alle elezioni legislative				
	Partito Comunista	Partito Socialista	Verdi	Unione per la democrazia francese-Modem	Unione per un movimento popolare
Risultato molto debole (-)	25,2	38,2	42,0	58,3	47,8
Risultato debole (-)	41,8	37,5	45,5	54,9	66,0
Risultato forte (+)	57,7	60,4	47,9	54,9	81,3
Risultato molto forte (++)	64,6	60,8	47,1	58,7	79,7

Fonte: calcoli effettuali con l'assistenza di F. Chanvrlil (Center for Political Research of Sciences Po).

I partiti avevano trovato come usare una legge ambigua che consente loro di ricevere fondi in primo luogo dal “fondo per le elezioni legislative” (numero di candidati eletti), senza rispettare la parità dei candidati e dei rappresentanti eletti. In un sistema elettorale che favorisce i titolari, i partiti – in particolare quelli di destra – hanno preferito pagare le multe piuttosto che accettare di presentare le buone, seppur nuove, candidature femminili. All'interno del gruppo UMP, che detiene il 55,1 per cento dei seggi nell'Assemblea nazionale, le donne rappresentano oggi il 14,3 per cento (rispetto al 10,4 per cento del 2002). Per i Socialisti, che avevano un numero di deputati uscenti più esiguo di quello dell'UMP, l'avanzamento delle donne è stato più marcato: esse rappresentano il 25,9 per cento dei deputati del partito (rispetto al 16,3 per cento del 2002).

Nel complesso, i partiti si assumono la responsabilità di aver tradito la missione affidata loro dall'articolo 4 della costituzione. Nonostante annoveri tra le sue leggi la legge sull'azione positiva, in termini di percentuale di donne deputato la Francia non ha recuperato. In dieci anni, è perfino regredita, passando nel 1997 dal quarantaduesimo posto nella classifica mondiale (prima della legge), al sessantacinquesimo nel 2002, al cinquantottesimo nel 2007, e al sessantatreesimo nel 2008 (come riportato dall'Unione interparlamentare, 29 febbraio 2008). Tra i paesi della UE, la Francia si è fermata al diciottesimo posto, al di sotto della media (23,7 per cento di donne in Parlamento<sup>26</sup>). Al contrario, il Belgio – che ha applicato la parità obbligatoria al sistema delle liste – è passato avanti (con il 35,3 per cento di donne deputato nel 2008).

## 5. DINAMICA VIRTUOSA: IL POTERE SIMBOLICO DELLA LEGGE

La legge sulla parità ha avuto un effetto che supera il mero campo dell'applicazione? Prima si è diffusa a livello ministeriale<sup>27</sup>. Il governo di François Fillon, formato dopo le elezioni legislative del 2007, ha sette ministri donna su 16 (43 per cento). Se le donne francesi sono ancora indietro in termini di potere legislativo, sono in primo piano per quanto riguarda le posizioni nell'esecutivo (la media europea è del 25 per cento di donne al 31 dicembre 2007<sup>28</sup>). Inoltre, esse occupano posizioni importanti (ministre della giustizia, dell'economia, delle finanze, del lavoro, e degli interni). Questo equivale ad un “primo” posto per un governo di destra.

<sup>26</sup> Dati del 21 dicembre 2007 (Fondation Robert Schuman).

<sup>27</sup> In Francia, dagli anni '70, il numero di donne chiamate a incarichi di governo è stato, in proporzione, sempre più grande di quello delle elette al Parlamento, in particolare quando la sinistra è stata al potere.

<sup>28</sup> Fonte: cfr. nota 26. Dopo il rimescolamento del marzo 2008, non ci sono stati più cambiamenti tra i ministri; tra i ministri junior le donne sono, ora, sei su ventidue (prima erano quattro su sedici).

La legge ha anche attivato una “dinamica virtuosa” in termini di consigli comunali nei piccolo centri (che non sono coperti dalla legge sulla parità): la percentuale di donne elette in questi centri è passata dal 21 per cento nel 1995 al 30 per cento nel 2001. Tuttavia, da allora questo movimento ha segnato il passo, infatti, nel 2008 soltanto il 32,2 per cento degli eletti sono donne. L’onda d’urto della “rivoluzione della parità” si è propagata ad alcune funzioni dirigenziali locali – vice sindaci (il 26,4 per cento erano donne nel 2001<sup>29</sup>) e vice-presidenti di consigli regionali (il 34,6 per cento erano donne nel 2004). D’altra parte, non ha avuto alcun effetto positivo ai quattro seguenti livelli: nelle assemblee dipartimentali (il 13,1 per cento di donne elette nel 2008); e negli organi esecutivi supremi delle assemblee locali (il 13,8 per cento dei sindaci è costituito da donne<sup>30</sup>, il 3,8 per cento dei presidenti dei consigli regionali è costituito da donne, e nel 2008 il 3,9 per cento dei presidenti delle assemblee dipartimentali è costituito da donne). Il grado di femminizzazione che si è verificato alla base e (in misura minore) ai livelli intermedi mentre non si è verificato ai livelli più alti.

Inoltre, la legge del 6 giugno 2000 ha avuto un ruolo nel “risvegliare le coscienze” dei partiti politici: quasi tutti hanno dovuto “sacrificarsi” allo spirito di parità assicurando una migliore rappresentanza delle donne nei loro organi decisionali. Nel mondo sindacale, la legge è stata anche uno strumento per legittimare la rappresentanza delle donne. Medef (l’associazione dei maggiori imprenditori di Francia) ha eletto come direttrice Laurence Parisot – un cambiamento che porta un valore simbolico nel mondo degli affari in cui gli uomini sono ancora dominanti<sup>31</sup>.

La logica della parità ha raggiunto le società: nel febbraio 2006, è stata approvata una legge che impone una quota di donne del 20 per cento nei consigli di amministrazione delle società per azioni e delle aziende pubbliche, che entrerà in vigore tra cinque anni. Questa disposizione è stata censurata dal Consiglio costituzionale come contraria al principio di uguaglianza (decisione presa il 16 marzo 2006). La riforma costituzionale approvata nel luglio 2008 aggiunge il seguente articolo: “La legge garantisce l’uguale accesso delle donne e degli uomini alle responsabilità professionali e sociali”. In futuro, consente al Parlamento di istituire la “parità” nella sfera dell’economia.

## 6. CONCLUSIONI

Il record di semi-fallimento della legislazione francese deve essere moderato da considerazioni positive da farsi in relazione al potere simbolico della legge: la legge è stata uno strumento per legittimare la rappresentanza delle donne nell’intero regno degli organi pubblici. Tuttavia, la legge, concepita in veste modesta per le elezioni legislative, può essere perfezionata. Una soluzione potrebbe essere quella di eliminare i finanziamenti ai partiti che non rispettano il principio di parità nelle candidature per le elezioni legislative. Anche l’uso di sistemi con collegi elettorali uninominali può essere ridotto: è un sistema “conservatore” che tende a perpetuare lo status quo e non si presta bene all’applicazione della parità. Per le elezioni legislative, si potrebbe introdurre una dose massiccia di RP. Ultima, ma non meno importante, la riforma che prevede che i deputati ricoprano un solo incarico elettivo (senza la possibilità di accumulare incarichi) renderebbe possibile aprire alle donne il circolo delle *élite* politiche, e di evitare la convergenza del potere esecutivo e del potere deliberativo su un’unica persona.

---

<sup>29</sup> Di queste, il 23,9% erano in città con meno di 3 500 abitanti e il 36,9% erano in città con 3 500 o più abitanti. Per il 2008, la percentuale di donne vice-sindaco non si conosce al momento, ma dovrebbe avvicinarsi alla parità numerica per effetto della legge del 31 gennaio 2007. Cfr. sezione 3.2 più in alto.

<sup>30</sup> Nel 2008, il 14,2% dei sindaci dei comuni è costituito da donne, a confronto del 9,6% nelle città con 3 500 o più abitanti.

<sup>31</sup> Soltanto il 4,5% dei membri dei consigli di amministrazione delle maggiori società francesi è costituito da donne.

## BIBLIOGRAFIA E ALTRI RIFERIMENTI

- Dahlerup, Drude and Freidenvall, Lenita, 'Quotas as a fast Track to Equal Representation for Women: Why Scandinavia is No Longer the Model', *International Feminist Journal of Politics*, 7/1 (2005), pp. 26–48
- Emeri, Claude, 'Uninominal (scrutin)', in Pascal Perrineau and Dominique Reynié (eds), *Le dictionnaire du vote* (Paris: PUF, 2001), pp. 919–20
- Gaspard, Françoise et al., *Au pouvoir citoyennes! Liberté, Égalité, Parité* (Paris: Editions du Seuil, 1992)
- Lépinard, Eléonore, *L'égalité introuvable: La parité, les féministes et la République* (Paris: Presses de Sciences Po, 2007)
- Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, <<http://www.observatoire-parite.gouv.fr>>
- Rainbow, Murray, 'Why Didn't Parity Work? A Closer Examination of the 2002 Election Results', *French Politics*, 2/3 (2004), pp. 347–62
- Sénac-Slawinski, Réjane, *La parité* (Paris: Presses Universitaires de France, 2008)
- Sineau, Mariette, *Profession: femme politique. Sexe et pouvoir sous la Cinquième République* (Paris: Presses de Sciences Po, 2001)
- Sineau, Mariette, *Genderware: The Council of Europe and the Participation of Women in Political Life* (Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2003)
- Sineau, Mariette, 'Institutionalizing Parity: The French Experience', in International IDEA, *Women in Parliament: Beyond Numbers. A Revised Edition* (Stockholm: International IDEA, 2005), pp. 122–31
- Sineau, Mariette, 'The Single Member District System in France: the Hidden Bonus for Notables', in Manon Tremblay (ed.), *Women and Legislative Representation: Electoral Systems, Political Parties and Sex Quotas* (New York, Palgrave Macmillan, 2008), pp. 83–94
- Sineau, Mariette and Tiberj, Vincent, 'Candidats et députés français en 2002: Une approche sociale de la représentation', *Revue française de science politique*, 57/2 (2007), pp. 163–85

## STUDIO DI CASO CONCRETO

### Germania: successo delle leggi in materia di quote in una società che ha assimilato le questioni di genere

*Brigitte Geissel*

#### 1. CENNI STORICI E CONTESTO

Fin dalla sua fondazione nel 1949, il sistema politico della Repubblica Federale di Germania (RFG) si è fermamente ancorato al principio della democrazia rappresentativa. Chi ha redatto la costituzione tedesca, temendo che potessero sopravvivere alcune ipotizzate tendenze popolari antidemocratiche, nella formulazione inserirono istituzioni intese a moderare i rapporti tra il popolo e l'esercizio del potere e i partiti politici divennero i più importanti tra queste. I partiti politici controllano l'accesso agli organi legislativi di tutti i livelli, in termini di selezione dei candidati e di accesso dei gruppi ai processi decisionali della politica. Gli esperti di scienze politiche hanno perfino definito la RFG uno “stato partito” perché i partiti prendono le decisioni politiche più importanti.

Il sistema elettorale tedesco combina la rappresentanza proporzionale (il “voto di partito”) con il sistema maggioritario basato su collegi uninominali (“candidatura diretta”). Tuttavia, il voto di partito determina quanti seggi parlamentari saranno assegnati a ciascun partito. Ciascun partito si assicura la rappresentanza in parlamento sulla base della propria quota di voto di partito – se necessario assegnando seggi supplementari. Questo sistema viene adottato a livello dello stato-nazione (il Bundestag) e – poiché la Germania è una stato-nazione federale con 16 stati (*Bundesländer*) – anche alle elezioni della maggior parte dei parlamenti degli stati (*Landtage*). A livello di stato-nazione per ciascun sistema si elegge circa il 50 per cento dei seggi parlamentari. La maggior parte dei *Bundesländer* ha adottato un sistema analogo, tuttavia esistono anche delle varianti. (Per i dettagli cfr. <<http://www.bpb.de/files/1Y4QZ8.pdf>>.) Le liste elettorali sono per la maggior parte liste chiuse (cfr. anche la sezione 3).

#### 2. ORIGINI DELLE LEGGI SULLE QUOTE E DIBATTITI SUL TEMA

Fino agli anni '70 in Germania si sentiva parlare poco delle leggi sulle quote. Le discussioni sulla necessità di aumentare la rappresentanza politica femminile si sono intensificate con la crescita del Partito dei Verdi, la nascita del nuovo movimento femminile, e la sensibilizzazione della gente al tema della parità tra uomini e donne.

Le discussioni sulle quote riservate alle donne sono state fatte all'interno del Partito dei Verdi fin dal suo inizio e nel Partito socialdemocratico (SPD) a partire dagli anni '80. Il Partito socialdemocratico (PDS, e a partire dal 2007 La Sinistra/PDS) ha iniziato a discutere di leggi sulle quote agli inizi degli anni '90, e l'Unione dei democratici cristiani (CDU) verso la metà degli anni '90. All'interno del Partito democratico libero (FDP) le leggi sulle quote non sono mai state seriamente discusse.

Le discussioni all'interno dell'SPD, essendo questo l'unico grande partito ad aver adottato le leggi sulle quote, illustra perfettamente le ragioni 'pro' e 'contro'. Nonostante la sottorappresentanza delle donne, ad esempio, nel 1972 soltanto il 5,4 per cento dei membri dell'SPD rappresentati nel Bundestag era costituito da donne – la maggioranza dell'SPD, compreso il Partito del comitato delle donne, ha respinto per anni le leggi sulle quote. Tuttavia, negli anni '80 gli argomenti subirono dei cambiamenti fondamentali. Il quadro principale del dibattito che seguì verteva su uguaglianza e qualità. Dagli anni '80 le donne del Comitato donne dell'SPD, assieme ad altri sostenitori, si orientarono sul discorso femminista dell'uguaglianza di genere, sull'uguaglianza tra esseri umani e sulla convinzione che nessun gruppo sociale dovrebbe essere escluso dalla rappresentanza politica. Sostenevano soprattutto che le donne dovessero avere le stesse possibilità e opportunità politiche offerte agli uomini (Journal: Sozialdemokratischer Informationsdienst 28 (1988): 10).

Altri partecipanti al dibattito si orientavano sulla qualità – per il suo miglioramento o conservazione. Esprimevano sia speranza che le leggi sulle quote migliorassero la "qualità" sia il timore che "le leggi sulle quote potessero ostacolare" la qualità. I sostenitori ritenevano che la presenza delle donne in politica migliorerebbe la qualità del far politica e i risultati attesi dalla politica. Inge Wettig Danielmeier, la presidentessa del Comitato donne dell'SPD, e Hans Jochen Vogel, presidente del Comitato per la parità dei diritti dell'SPD, sostenevano nei loro discorsi al congresso dell'SPD del 1988 che le donne in politica "cambieranno il nostro partito. Le donne cambieranno anche la politica" e ritenevano che questi cambiamenti rappresentassero "una gigantesca opportunità" (Journal: Sozialdemokratischer Informationsdienst 28 (1988): 10). L'argomento era basato sul presupposto che donne e uomini hanno interessi, atteggiamenti ed esperienze differenti. Poiché l'idea tradizionale che la Germania ha del concetto di genere – il modello della donna-di-casa-angelo-della-casa – questo argomento potrebbe essere stato particolarmente convincente in Germania (cfr. anche la sezione 5 del presente studio di caso).

Il modello della donna-di-casa-angelo-della-casa è rappresentato da una coppia in cui una parte, di solito il marito, guadagna e l'altra, di solito la donna, sta a casa e si occupa dei bambini e dei lavori domestici. L'intero sistema tedesco è basato su questo modello, ad esempio, gli asili-nido sono rarissimi, le scuole normalmente chiudono intorno a mezzogiorno e i bambini terminano la giornata scolastica all'ora di pranzo. Alla cura dei bambini si dedicano altre persone disponibili per l'intera giornata: ad esempio se gli insegnanti non possono essere presenti i bambini vengono mandati a casa. Il sistema fiscale tedesco sostiene il modello donna-di-casa-angelo-della-casa in modo significativo offrendo notevoli agevolazioni fiscali alle coppie del modello donna-di-casa-angelo-della-casa. Tali agevolazioni vanno ad aggiungersi agli oltre 20 miliardi di euro annui ed è molto difficile mettere in discussione l'enorme sostegno statale a questo stile di vita.

Sulla base di questo modello dominante, i sostenitori delle quote facevano notare con vigore che le donne vivono in regni differenti da quelli degli uomini e che sono per lo più le donne che combinano il lavoro di casa con l'impiego. Essi sostengono che le donne – più sovente dei loro colleghi uomini – inseriscono nella loro agenda politica argomenti che interessano la vita delle donne, e che, quindi conducono a migliori risultati politici (Geissel 1999: 194). I detrattori dichiaravano che le leggi in materia di quote condurrebbero a un difetto di qualità in politica perché minerebbero il valore delle performance in quanto criterio di promozione politica. Rilevavano che i meccanismi di reclutamento libero e aperto, sono necessari per trovare i migliori candidati ed essere sicuri che siano selezionati i candidati che possiedono le competenze e le abilità necessarie per fare politica.

Per riassumere, i sostenitori discutevano sulle leggi in materia di quote in un contesto di "sottorappresentanza delle donne", arricchendolo con l'idea di "migliorare la qualità della politica". Con i loro argomenti, gli oppositori non puntavano sul genere ma piuttosto sulla qualità e la "libertà di scegliere il meglio".

### 3. ADOZIONE DELLE LEGGI SULLE QUOTE

In Germania soltanto alcuni dei partiti politici hanno adottato le quote di loro iniziativa. Fin dalla sua fondazione nel 1980, e dall'inserimento nel 1986 della legge del 50 : 50, il partito dei Verdi la ha applicata a tutti i candidati nelle liste elettorali (a livello locale, nazionale e di stato-nazione), nei comitati interni al partito e nella leadership del partito. Nelle liste elettorali i numeri dispari sono riservati alle donne, compreso il primo posto. Le donne possono, tuttavia, essere collocate anche ai numeri pari della lista e sono consentite liste composte da sole donne. Il partito SPD ha stabilito e attuato la sua legge in materia di quote nel 1988: nel 1990, il 40 per cento di tutte le liste di candidati dell'SPD a tutti i livelli politici doveva essere rappresentato da donne. Entro il 1993, il 40 per cento di tutti gli incarichi interni al partito SPD, compresa la leadership interna del partito, doveva essere occupato da donne, e entro il 1998 lo stesso per tutti gli incarichi del partito nei pubblici uffici. Il PDS ha introdotto una legge sulle quote al 50 per cento al momento della sua fondazione nel 1990 (elezioni a livello locale, nazionale e di stato-nazione e comitati interni del partito).

CDU e FDP hanno inizialmente respinto tutte le leggi in materia di quote, nonostante il CDU abbia successivamente introdotto le quote soft (Quoren) alla metà degli anni '90, dichiarando che almeno il 30 per cento delle donne dovrebbe essere rappresentato nelle liste elettorali. La legge richiede anche che nelle "elezioni dei gruppi" per le posizioni da ricoprire all'interno del partito (Gruppenwahlen zu Parteiämtern) almeno un terzo dei candidati debba essere di sesso femminile. L'Unione dei cristiano sociali (CSU) ha deciso per un orientamento non vincolante secondo cui "le donne si devono tenere in considerazione" e ha assunto una specie di impegno volontario secondo il quale una donna dovrebbe occupare il secondo posto in tutte le liste elettorali e che dovrebbero esserci almeno quattro donne in ogni "blocco di dieci". Tuttavia, questo impegno non è stato scritto nello statuto del partito. FDP è contrario a tutte le leggi in materia di quote perché non sarebbero in armonia con la sua tradizione liberale.

Nei sistemi RP, le quote agiscono attraverso le liste di partito. Ciò significa che numeri approssimativamente uguali di uomini e donne sono rappresentati nelle liste di partito. Per garantire che la metà dei seggi sia assegnata alle donne, senza contare quanti seggi il partito abbia conquistato, il Partito dei Verdi e il PDS hanno adottato un "sistema zipper" per l'alternanza tra donne e uomini. Il Partito dei Verdi chiede anche che una donna sia capolista. SPD nel suo statuto prevede un tipo lievemente differente di "sistema zipper". I posti in lista devono essere assegnati a turno secondo un ordine uomo/donna e l'alternanza si applica ad ogni cinque seggi. A livello locale e statale (Landtag) le leggi sul sistema delle liste sono meno rigorose: impongono soltanto che il 40 per cento delle candidature in lista sia rappresentato da donne.

Come sono i meccanismi di monitoraggio e di sanzionamento? Gli statuti del CSU e del CDU non prevedono meccanismi di monitoraggio né di sanzionamento. Se le donne "non sono considerate", non esistono norme di prevenzione per il mancato rispetto della legge (statuto CSU, 2007).

Il regolamento del CDU prevede una formulazione "soft"– che stabilisce che la lista può essere respinta se le donne non sono sufficientemente rappresentate. Se in lista non è rappresentato un numero sufficiente di donne, una commissione elettorale interna dovrà ricevere una spiegazione in merito. Se il quorum per le posizioni interne non è completo, sarà necessaria una seconda tornata. Tuttavia, se la carenza di candidature femminili persiste nella seconda elezione, si considera valido il risultato (statuto CDU, 2007).

Nello statuto SPD non si prevedono sanzioni per il mancato rispetto delle leggi in materia di quote per le elezioni degli organi legislativi. Se nelle elezioni per gli incarichi interni al partito si afferma più del 60 per cento di uno dei due sessi, si dovrà effettuare un ballottaggio in cui

potranno essere eletti soltanto i candidati del sesso sottorappresentato. Se i candidati del sesso sottorappresentato non sono in numero sufficiente, si possono fare delle eccezioni (statuto SPD sull'organizzazione, 2007).

Lo statuto delle donne del Partito dei Verdi (2007) stabilisce che l'assemblea per le elezioni decide sulla procedura da seguire se non si trovano candidate donne per i posti riservati nella lista. Le partecipanti all'assemblea per le elezioni hanno diritto di veto.

Per La Sinistra /PDS, se non è possibile seguire il sistema zipper per mancanza di candidate, i posti delle donne rimangono aperti e sono occupati con una elezione straordinaria. Se la percentuale di donne disponibili è inferiore ad un quarto, si possono ammettere eccezioni a questa regola. Per i posti interni al partito il meccanismo è simile: alla prima tornata la lista deve applicare il sistema zipper, anche se una posizione in lista è vuota. Se ci sono altre posizioni, si tiene una seconda tornata (statuto La Sinistra /PDS).

Nelle elezioni degli organi legislativi il sistema zipper potrebbe non essere l'ultima parola. In un numero sempre maggiore di Bundesländer le liste elettorali a livello locale e, in paio di casi (p. es. Amburgo), anche a livello statale, non sono più predeterminate dai partiti : i collegi possono decidere l'ordine dei candidati eletti accentrando i voti su uno dei vari candidati e possono votare per candidati di partiti diversi. Gli studi di casi nel Baden-Württemberg mostrano risultati non coerenti sull'equilibrio tra uomini e donne. Alcuni collegi elettorali hanno votato per le donne, mentre in altre comunità gli elettori hanno "spinto gli uomini in cima alla lista" (Wehling 2000: 205ff.).

Varrebbe la pena menzionare che la maggior parte dei partiti per anni aveva stabilito numerose norme informali per le quote – nell'ambito del quadro regionale, della posizione dei lavoratori, dell'appartenenza a diverse correnti politiche e così via. Queste norme non sono scritte, ma nel processo di selezione e nomina la maggior parte dei partiti tenta di opporre ai progressisti un maggior numero di candidati conservatori, i candidati provenienti dai sindacati opposti agli imprenditori, i candidati dal nord opposti ai candidati dal sud del paese, tanto per menzionare alcune delle norme non scritte delle quote.

#### **4. ATTUAZIONE**

Questa sezione valuta in tre modi l'efficienza del sistema delle quote in Germania. Primo, si fa una breve descrizione del processo di selezione e nomina del candidato. Secondo, si studia se i partiti che applicano le leggi in materia di quote nelle liste elettorali rispettano i sistemi zipper. Terzo, si analizza il risultato numerico nei parlamenti a livello di stato-nazione, di stato e a livello locale e di Parlamento europeo, e negli incarichi interni al partito.

##### **4.1. Processo di selezione e nomina dei candidati: le norme in materia di quote fanno aumentare le candidature delle donne**

Le interviste alle donne tedesche impegnate in politica dimostrano che il processo di selezione e nomina dei candidati è fortemente influenzato dalle leggi in materia di quote (Geissel 1999; Geissel e Hust 2005). Le leggi in materia di quote hanno fatto sì che i partiti cercassero le donne da candidare. Nei partiti che applicano le leggi in materia di quote le donne del partito spesso sono incoraggiate a iniziare la carriera politica. Le donne sembrano sviluppare aspirazioni politiche più sovente in questi partiti che nei partiti che non applicano le quote. I risultati di studi qualitativi portano a ipotizzare che le leggi in materia di quote non solo sollecitano una mobilitazione delle donne in generale ma anche la mobilitazione di donne che non hanno una robusta esperienza di élite politica o sociale.

Al contrario, l'assunzione per la candidatura di donne nei partiti che non applicano le leggi in materia di quote è spesso limitata alle donne che provengono da famiglie già legate alla politica e che possiedono un'esperienza di élite sociale. Queste donne hanno spesso aspirato a carriere politiche fin dall'inizio della loro appartenenza a un partito, fortemente sostenute alle loro famiglie (Geissel e Hust 2005; Geissel 1999; Schwarting 1995: 41ff; Meyer 1994). Tuttavia, è necessario effettuare degli studi quantitativi per corroborare questa ipotesi.

#### **4.2. Posizioni delle donne nelle liste elettorali: le norme in materia di quote sono pressoché introdotte**

Nelle elezioni a livello di stato-nazione e di stato, i partiti che applicano le leggi in materia di quote per lo più le rispettano – ad esempio, a Hesse (2008), Mecklenburg-Western Pomerania (2006), Hamburg (2004), Brandenburg (2004), Bassa Sassonia (2008) o Rhineland-Palatinato (2006), salvo piccole eccezioni, il Partito SPD si attiene al proprio sistema zipper lasciando la posizione aperta sia agli uomini sia alle donne per ogni blocco di cinque (il più delle volte è occupata da un uomo). Soltanto in pochi casi (p. es. la Sassonia 2004) il Partito SPD non ha pienamente soddisfatto le proprie esigenze. Le liste del Partito dei Verdi generalmente hanno una donna capolista e una donna occupa tutti i posti con il numero dispari. Anche La Sinistra/PDS nella compilazione delle liste elettorali si attiene al proprio sistema zipper. Le eccezioni sono poche, e di poco conto. Tutti e tre i partiti che adottano i sistemi zipper mostrano una tendenza a mantenere un minor rigore verso il fondo della lista, in cui gli uomini sono in numero superiore: ad esempio, la lista SPD per North Rhine-Westphalia abbandona il sistema zipper alla posizione numero 90, e lascia almeno altre 30 posizioni “per soli uomini”. Tuttavia, i candidati in queste posizioni della lista hanno, comunque, raramente qualche probabilità di essere eletti. Generalmente, tutti i partiti che applicano le leggi in materia di quote prestano molta attenzione affinché le donne siano ben rappresentate nelle liste per il Landtage.

I seguenti risultati sulle liste elettorali a livello locale si basano su più di 50 sudi di casi selezionati senza seguire un particolare ordine (per i dettagli cfr. lista delle “altre fonti”). Nelle grandi città, l'applicazione è relativamente frequente. Ad esempio, a Berlin-Mitte (2006) o Frankfurt/Main (2006) SPD, La Sinistra/PDS e il Partito dei Verdi si sono attenuti ai rispettivi sistemi zipper. Tuttavia, specialmente nei collegi piccoli o rurali, le leggi in materia di quote spesso non sono applicate con tutte le regole. Esistono esempi di liste che non presentano donne oppure ne presentano soltanto una (Mainz-Drais, Spiesen-Elversberg, Eppstein e Flomersheim di Stadt Frankenthal). Tuttavia, malgrado queste “ordinarie eccezioni” è chiaro che le liste elettorali a livello più locale dei partiti che applicano le leggi in materia di quote presentano un maggior numero di donne in posizioni migliori rispetto a quelle di partiti che non applicano le leggi in materia di quote.

Nonostante nelle elezioni per il Parlamento europeo la Germania presenti un unico collegio elettorale, i partiti sono autorizzati a presentare liste di candidati sia a livello di stato sia a livello di stato-nazione. Le liste del partito nazionale generalmente si attengono alle regole dei rispettivi sistemi zipper. Le liste di partito degli stati differiscono di poco, ma nel complesso si attengono ai loro specifici sistemi zipper.

#### **4.3. Donne in organi legislativi e esecutivi: successo delle norme in materia di quote**

Cosa si potrebbe dire della rappresentanza numerica? In Germania, per decenni, la rappresentanza politica femminile è rimasta indietro. Fino agli inizi degli anni '80 meno del 10 per cento dei legislatori eletti nel Bundestag era costituito da donne, ma la quota è arrivata al 20 per

cento nel 1990 e al 30,9 per cento nel 1998, per restare poi ferma intorno al 30 per cento (cfr. tavola 11).

**Tavola 11. Donne nel parlamento nazionale tedesco (Bundestag) 1949–2007**

I dati si riferiscono all'inizio del mandato parlamentare.

Mandato parlamentare	% deputate
1949–53	6,8
1953–7	8,8
1957–61	9,2
1961–5	8,3
1965–9	6,9
1969–72	6,6
1972–6	5,8
1976–80	7,3
1980–3	8,5
1983–7	9,8
1987–90	15,4
1990–4	20,5
1994–8	26,3
1998–2002	30,9
2002–5	32,3
2005–	31,8

Fonti: Penrose, Virginia e Geissel, Brigitte, “‘The Long Run’: Partizipation und Engagement unter geschlechtsspezifischen Zusammenhängen”, in Ulrike Gentner (ed.), *Geschlechtergerechte Visionen: Politik in der Bildungs- und Jugendarbeit* (Königstein/Taunus: Ulrike Helmer Verlag, 2001), p. 198; Hoecker, Beate (ed.), *Handbuch politische Partizipation von Frauen in Europa* (Opladen: Leske und Budrich, 1998), p. 72; <<http://www.db-decision.de>>, agosto 2003.

Come ci si poteva aspettare, nella percentuale di donne all'interno dei gruppi parlamentari di partito si notano variazioni notevoli (cfr. tavola 12). I risultati delle elezioni del 2002 e del 2005 illustrano chiaramente che i partiti che applicano le norme in materia di quote hanno avuto performance molto migliori al riguardo dell'uguaglianza di genere rispetto ai partiti che non applicano le leggi.

**Tavola 12. Percentuale di donne nei gruppi parlamentari del Bundestag (Bundestagsfraktion), per partito politico**

	Elezioni 2002	Elezioni 2005
SPD	37,8	36,0
Partito dei Verdi	58,2	56,9
La Sinistra/PDS	(100)*	46,3
CDU/CSU	23,0	19,5
FDP	25,5	24,6

\* Nel Bundestag un partito deve avere almeno tre deputati eletti per diventare gruppo di partito parlamentare. Il PDS ha avuto soltanto due deputate, entrambe donne, e quindi non è stato considerato un gruppo di partito parlamentare.

Fonti: Statistisches Bundesamt (census bureau); Deutsches Jugendinstitut (DJI), 2005; e <[http://www.statistik-bw.de/Veroeffentl/Monatshefte/PDF/Beitrag05\\_12\\_11.pdf](http://www.statistik-bw.de/Veroeffentl/Monatshefte/PDF/Beitrag05_12_11.pdf)>, marzo 2008.

Quante donne sono state elette nelle liste di partito e quante di queste come candidate dirette? La tavola 13 fornisce informazioni sull'argomento. Tuttavia, interpretare i risultati è un lavoro complicato poiché due dei partiti delle quote (il Partito dei Verdi e La Sinistra/PDS) sono relativamente piccoli e la loro probabilità di conquistare i collegi nelle elezioni dirette è ridottissima.

**Tavola 13. Percentuale di donne elette per voto diretto e in liste di partito, elezioni per il Bundestag, 2005**

	<i>Elezione diretta</i>	<i>Liste di partito</i>
<i>SPD</i>	31,0	45,5
<i>Partito dei Verdi</i>	–	58,0
<i>La Sinistra/PDS</i>	66,7 (in numeri assoluti: 2 su 3)	45,1
<i>CDU/CSU</i>	14,7	30,3
<i>FDP</i>	–	24,6

Fonte: <[http://www.statistik-bw.de/Veroeffentl/Monatshefte/PDF/Beitrag05\\_12\\_11.pdf](http://www.statistik-bw.de/Veroeffentl/Monatshefte/PDF/Beitrag05_12_11.pdf)>, marzo 2008.

La tavola 14 mostra la relazione numerica tra i candidati nelle liste elettorali e i deputati eletti. All'ultima riga la tavola mostra il confronto della percentuale dei candidati donne e uomini che sono stati eletti all'interno di ciascun partito. Come si potrebbe prevedere, le candidate nel partito dei Verdi hanno riscosso un successo particolare, mentre le candidate del CDU hanno avuto possibilità notevolmente minori di successo: queste ultime sono più sovente collocate in fondo alla lista.

**Tavola 14. Dati che registrano il successo di donne e uomini candidati alle elezioni per il Bundestag del 2002, per partito**

	<b>SPD</b>	<b>P. Verdi</b>	<b>Sinistra/PDS</b>	<b>CDU</b>	<b>CSU</b>	<b>FDP</b>
n. di donne candidate	209	143	96	153	17	84
n. di donne elette	95	32	2	43	12	10
Tasso di donne elette (%)	45,5	22,4	2,1	28,1	70,6	11,9
n. di uomini candidati	316	225	248	338	62	336
n. di uomini eletti	156	23	0	147	46	37
Tasso di uomini eletti (%)	49,4	10,2	0	43,5	74,2	11,0
Differenze tra % di donne e uomini eletti	-3,9	+12,2	+2,1	-15,4	-3,6	+0,9

Nota: un calcolo approssimativo della situazione alle elezioni federali del 2005 (secondo i dati del Statistisches Bundesamt, ufficio censimento) e delle succitate classifiche nelle liste elettorali per queste elezioni mostrano la stessa tendenza.

Fonte: Deutsches Jugendinstitut (DJI), 2005. Dati: Statistisches Bundesamt (ufficio censimento).

All'interno dell'organo esecutivo nazionale (il gabinetto), fino agli anni '80 erano presenti al Massimo due ministre, ma da allora l'aumento è stato costante. Nel 2002, 17 ministri e segretari su 39 erano donne, e dal 2005 cinque ministri su 14 sono stati donne (36 per cento), più un cancelliere donna.

I membri della seconda camera, il Bundesrat (Consiglio federale), che rappresenta i governi degli stati, sono nominati dai gabinetti degli stati. La percentuale di donne nel Bundesrat è tradizionalmente bassa. Nonostante i governi degli stati applichino, per larga parte, le leggi in materia di quote dei propri partiti, come si mostrerà più avanti, per il Bundesrat non esistono leggi in materia di quote e non se n'è mai discusso. Le competenze dei singoli delegati sono comunque limitate. I delegati al Bundesrat da qualsiasi stato provengano devono depositare tutti i voti del loro stato in un unico blocco. È consuetudine che il ministro-presidente (p. es. il leader di uno stato tedesco) depositi tutti i voti ottenuti nel suo stato.

Anche all'interno dei parlamenti del Bundesländer la percentuale di donne è aumentata in misura notevole. La percentuale media di donne era al di sotto del 10 per cento fino a metà degli anni '80 ma dalla svolta del millennio è cresciuta gradualmente fino a raggiungere più del 30 per cento.

Generalmente le donne dell'SPD nel Landtage, con piccole oscillazioni, arrivano a rappresentare intorno al 40 per cento, la presenza di donne nel partito dei Verdi e nella La Sinistra /PDS è di circa il 50 per cento, mentre nel CDU e nel FDP è di circa il 20 per cento. Tuttavia, la distribuzione tra uomini e donne varia notevolmente tra i Länder. I tassi più bassi della rappresentanza delle donne (meno del 30 per cento) sono stati rilevati nei due stati più a sud e più conservatori dal punto di vista politico (Bavaria e Baden-Württemberg), mentre la percentuale più alta è stata quella dello Schleswig-Holstein, delle città-stato (Berlino, Bremen, Hamburg), e degli stati nord-occidentali e orientali (Penrose e Geissel 2001: 198–200; e <<http://www.db-decision.de>>).

Il numero di donne negli esecutivi del Bundesländer, gli stati governi, dipende dal partito in carica. Con poche eccezioni la percentuale di donne nei Landesregierungen (gabinetti di stato) è più alta dove il partito SPD governa da solo o come parte di una coalizione (cfr. tavola 15). Le leader donne di uno stato tedesco (Ministerpräsident) sono ancora rare. La prima donna leader di uno stato tedesco è stata Heide Simonis (Schleswig-Holstein, 1993).

**Tavola 15. Percentuale di donne nei parlamenti e nei governi degli stati tedeschi (Bundesländer), 1992–2006**

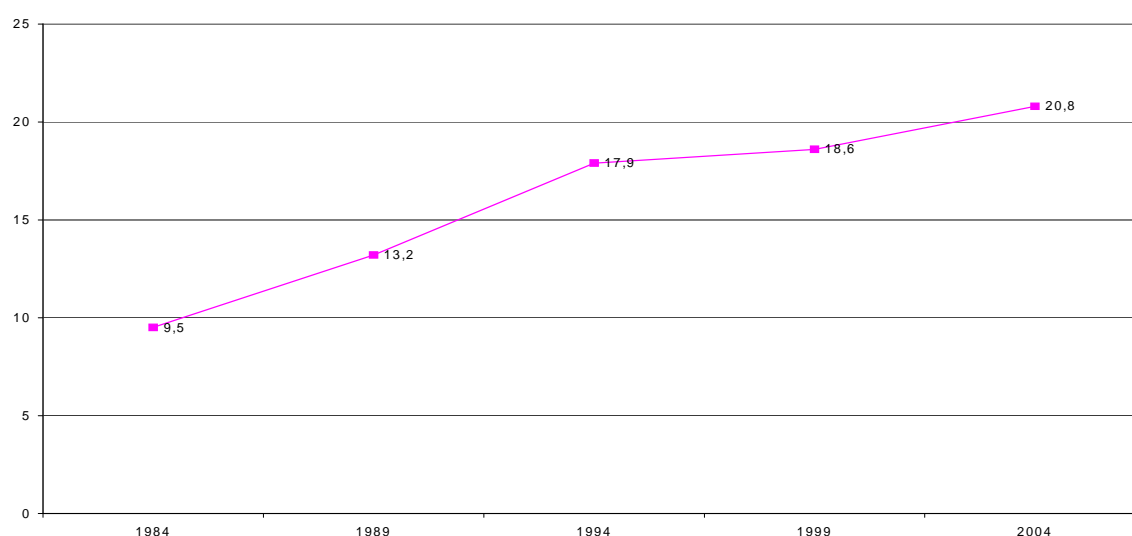
State ( <i>Bundesland</i> )	1992		1996		2006	
	Parlt Stato	Govn Stato	Parlt Stato	Govn Stato	Parlt Stato	Govn Stato
Baden-Württemberg (CDU)	11,6	14,3	17,4	16,7	23,7	10,0
Bavaria (Bayern) (CSU)	15,2	9,1	20,9	19,0	26,7	16,7
Berlin (CDU 1991–2001; SPD 2001–)	29,0	12,8	38,3	36,4	33,3	22,2
Brandenburg (SPD 1990–)	19,3	13,0	36,4	25,0	33,0	30,0
Bremen (SPD)	34,0	16,0	39,0	25,0	45,0	28,6
Hamburg (SPD until 2001; CDU 2001–)	33,3	26,9	37,2	20,0	37,2	4,5
Hesse (Hessen) (SPD 1991–9; CDU 1999–)	22,7	34,8	31,8	33,3	30,9	30,0
Mecklenburg-Western Pomerania (Mecklenburg-Vorpommern) (CDU 1992–8; SPD 1998–)	21,2	16,7	28,2	40,0	32,4	27,3
Bassa Sassonia (Niedersachsen) (SPD 1990–2003; CDU 2003–)	19,5	25,0	26,1	28,6	33,3	30,0
North Rhine-Westphalia (Nordrhein-Westfalen) (SPD until 2005; CDU 2005–)	21,0	12,5	34,4	25,9	28,7	36,4
Rheinland-Pfalz (SPD)	21,8	13,6	29,7	22,2	31,7	27,3
Saarland (SPD until 1999; CDU 1999–)	23,5	16,7	35,3	28,6	33,3	37,5
Sassonia (Sachsen) (CDU)	17,5	3,8	29,2	9,1	35,0	10,0
Saxony-Anhalt (Sachsen-Anhalt) (1990–4 CDU; SPD 1994–2002; CDU since 2002)	16,0	7,4	28,3	23,8	31,3	11,1
Schleswig-Holstein (CDU since 2005)	36,0	14,3	40,0	40,0	31,7	55,6
Thuringia (Thüringen) (CDU)	14,6	5,0	28,4	20,0	34,1	10,0

*Nota.* Le date delle elezioni per il *Landtag* tedesco e il loro mandato legislativo (quattro o cinque anni) non sono armonizzate. Le tre date in questa tavola (1992, 1996 e 2006) sono state scelte perché in molti stati le elezioni si sono tenute attorno a quegli anni. Altri dati in aggiunta non fornirebbero ulteriori informazioni sulla tendenza mostrata nella tavola.

*Fonte.* <<http://www.db-decision.de>>, agosto 2003.

Uno studio sulle donne nei consigli comunali nel Baden-Württemberg, un Bundesland con un numero tradizionalmente basso di donne impegnate in politica, rivela una tendenza già presente a livello nazionale: dopo una rapida crescita della percentuale di donne negli organi legislativi negli anni '90, l'incremento si arresta (cfr. schema 5).

### **Schema 5. Crescita della percentuale di donne nei consigli comunali del Baden-Württemberg**



*Fonte.* Deutsches Jugendinstitut (DJI), 2005; dati: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; Wehling, Hans-Georg, 'Frauen in der Kommunalpolitik', in Theodor Pfizer e Hans-Georg Wehling, *Kommunalpolitik in Baden-Württemberg* (Stuttgart: Landeszentrale für politischen Bildung/Kohlhammer, 2000), p. 3.

Le statistiche disponibili sulla rappresentanza delle donne a livello comunale sono scarse. La maggior parte degli studi risale agli anni '90 e le compilazioni di dati recenti disponibili sono poche. A livello comunale la percentuale di donne in organi rappresentativi è salita dal 10 per cento circa negli anni '70 al 25 per cento a metà degli anni '90 (Geissel 1999). Al momento, tale percentuale sembra ferma con differenze sostanziali tra i partiti. Le donne di CDU e FDP hanno ottenuto le più basse percentuali, pari al 20 per cento circa (2002); il Partito dei Verdi e La Sinistra/PDS hanno ottenuto il 40 per cento circa.

Tuttavia, la percentuale di donne negli organi rappresentativi comunali non dipende soltanto dall'affiliazione ai loro partiti. È generalmente più alta nelle città principali rispetto ai centri più piccoli ed è più bassa nelle campagne (cfr. tavola 16). Combinando i due criteri – affiliazione al partito e dimensione del comune – i dettagli confermano che la dimensione e l'affiliazione al partito hanno peso.

**Tavola 16. Percentuale di donne nei consigli locali nei comuni con 10 000 e più abitanti, per affiliazione al partito, 1 gennaio 2002**

Dimensione del comune, numero di abitanti	Verdi	Sinistra/P DS	SPD	CDU/CSU	FDP	Totale % donne
100 000 e oltre	49,9	40,3	39,2	26,7	27,4	36,7
50 000–100 000	42,6	35,8	32,3	24,9	17,5	27,8
20 000–50 000	37,4	36,6	28,5	21	16,1	24,0
10 000–20 000	38,5	35	24,7	18,3	18,2	21,3
<b>Totale</b>	<b>40,6</b>	<b>36,7</b>	<b>28,5</b>	<b>20,7</b>	<b>18,5</b>	

Fonte: Deutscher Städtetag, *Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden* (Berlin, 2002), p. 95.

#### 4.4. Rappresentanza femminile negli organi di governo interni ai partiti

La presenza di donne negli organi di governo interni ai partiti (o comitati direttivi e comitati esecutivi nazionali) differisce come tra i partiti (cfr. tavola 17). Come già indicato, SPD, partito dei Verdi e La Sinistra/PDS hanno adottato le leggi in materia di quote per le cariche interne del partito; gli altri partiti hanno al massimo orientamenti non vincolanti. Nei partiti che non applicano le leggi in materia di quote – CDU, FDP e CSU – la percentuale di donne è per lo più intorno al 25 per cento<sup>32</sup>. Al contrario, la percentuale di donne è maggiore nei partiti che applicano le leggi in materia di quote.

**Tavola 17. Percentuale di donne nei consigli degli organi di governo interni ai partiti tedeschi (Parteigremien)**

	Consiglio direttivo (Präsidium) 2003/2004	Consiglio esecutivo nazionale (Bundsvorstand) 2003/2004
SPD	46,2	57,8
Partito dei Verdi	56,3	50,0
La Sinistra/PDS	–*	50,0
CDU	28,6	39,0
CSU**	26,3	20,9
FDP	33,0	17,6

\* All'interno de La Sinistra/PDS non esiste Präsidium, soltanto un Präsidium del Länderrat, che è differente dal Präsidium degli altri partiti.

\*\* A livello federale CDU e CSU devono essere menzionati congiuntamente perché lavorano come un unico partito parlamentare. Tuttavia, a livello di partito hanno comitati e direzioni differenti.

Fonte: Deutsches Jugendinstitut (DJI), 2005.

È difficile rispondere alla domanda se in ambito elettorale esistano ostacoli all'efficace applicazione delle quote riservate alle donne, perché sembra che l'efficacia delle leggi in materia di quote sia relativamente apprezzabile. Ogni tanto, quindi, dall'interno di un partito si alza qualche voce critica verso le leggi in materia di quote, ma fino adesso non sembra che esista alcuna seria protesta. Può valere la pena ricordare che anche nei partiti che applicano le leggi in materia di quote, le strutture organizzative, ad esempio, tempi e luoghi per le riunioni, sono basate su un modello di politico che non ha impegni familiari. (Per altri esempi e dettagli, cfr. Geissel 1999: 129–32.) Quindi, da un lato i partiti che applicano le leggi in materia di quote potrebbero sostenere le donne, tuttavia dall'altro, le loro strutture creano ostacoli alle donne.

<sup>32</sup> Pagine web di tutti i partiti, febbraio 2008.

## **5. RISULTATO DELL'APPLICAZIONE DELLE QUOTE E DISCUSSIONE SULLE QUOTE IN ALTRI AMBITI**

Fino ad oggi la lotta per l'uguaglianza fra uomini e donne ha riscosso grandi successi nel mondo dei partiti politici, ma in altri ambiti non è stato affatto così. Nelle politiche sociali il modello dominante donna-di-casa-angelo-della-casa è ancora prevalente e le leggi in materia di quote, le politiche anti-discriminazione o l'azione positiva in seno alle forze lavoro sono state giusto in grado di guadagnare terreno. Ad esempio, la Legge contro la discriminazione, diretta, in primo luogo, a eliminare la discriminazione nei posti di lavoro, è stata respinta dal Bundesrat nel 2005<sup>33</sup>, e le opportunità di conciliare lavoro e famiglia sono a tutt'oggi meno sviluppate rispetto a altri paesi (Wahl 2006).

È estremamente difficile misurare se il numero crescente di donne nel mondo della politica abbia prodotto sostanziali cambiamenti dove contano i risultati delle politiche. Si possono offrire due esempi. Le politiche attuali dimostrano una posizione sempre più "pro-madri" (cfr. l'attuale dibattito sugli asili nido o sulla scuola a tempo pieno) (nonostante i problemi demografici possano rappresentare una buona ragione). Inoltre, il ministro per la famiglia attualmente in carica, che è vissuta negli USA per parecchi anni e conosce bene gli altri sistemi di assistenza all'infanzia diversi dal modello tedesco, è molto attiva in questo ambito. È quasi impossibile determinare se l'applicazione delle leggi in materia di quote abbia facilitato l'elezione della prima donna tedesca cancelliere, Angela Merkel. La domanda sul risultato – specialmente in termini di politiche – non può facilmente trovare risposta nel caso tedesco. L'argomento richiede una ricerca approfondita.

Cosa dire della sottorappresentanza delle donne provenienti da minoranze etniche e delle donne migranti? Il partito dei Verdi, in particolare, e in qualche misura anche il partito SPD, hanno rilevato questo problema. Tuttavia, finora non sono state adottate sostanziali norme formali per affrontare queste questioni mentre sono state adottate politiche informali. Questi partiti provano a coinvolgere le donne che hanno un'esperienza da migranti.

## **6. CONCLUSIONI**

La domanda principale dello studio sulle quote di genere in Europa è se le quote producano realmente un maggior coinvolgimento delle donne nel processo decisionale. Sulla base dei risultati dell'indagine condotta in Germania, la risposta è affermativa. Le leggi in materia di quote hanno prodotto una maggiore rappresentanza delle donne negli organi decisionali.

## **BIBLIOGRAFIA E ALTRI RIFERIMENTI**

Deutsches Jugendinstitut (DJI), *Kommentierter Datenreport zur Gleichstellung von Frauen und Männern*, München, 2005 <<http://www.bmfsfj.de/Publikationen/genderreport/root.html>>

Deutscher Städtetag, *Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden* (Berlin, 2002)

Geissel, Brigitte, *Politikerinnen: Politisierung und Partizipation auf kommunaler Ebene* [Opladen: Leske und Budrich, 1999]

Geissel, Brigitte and Hust, Evelin, 'Democratic Mobilization through Quotas: Experiences from India and Germany', *Journal of Commonwealth & Comparative Politics*, 3/2 (2005), pp. 222–44

---

<sup>33</sup> Il disegno di legge è stato infine approvato in Parlamento nel 2006, in versione leggermente modificata.

- Hoecker, Beate (ed.), *Handbuch politische Partizipation von Frauen in Europa* (Opladen: Leske und Budrich, 1998)
- Journal: Sozialdemokratischer Informationsdienst* 28 (1988)
- Kamenitsa, Lynn and Geissel, Brigitte, 'Women's Policy Agencies and Political Representation in Germany', in Joni Lovenduski (ed.), *State Feminism and Political Representation* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), pp. 106–30
- Meyer, Birgit, 'Die "unpolitische" Frau, Politische Partizipation von Frauen oder: Haben Frauen ein anderes Verständnis von Politik', *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 25-26 (1992), pp. 3–18
- Meyer, Birgit, 'Hat sie denn heute schon gekocht? Frauen in der Politik von der Nachkriegszeit bis heute', in Margit Brückner and Birgit Meyer (eds), *Die sichtbare Frau: Die Aneignung der gesellschaftlichen Räume* (Freiburg: Kore, 1994), pp. 369–409
- Penrose, Virginia and Geissel, Brigitte, "'The Long Run": Partizipation und Engagement unter geschlechtsspezifischen Zusammenhängen', in Ulrike Gentner (ed.), *Geschlechtergerechte Visionen: Politik in der Bildungs- und Jugendarbeit* (Königstein/Taunus: Ulrike Helmer Verlag, 2001), pp. 161–257
- Schwarting, Frauke, *Manchmal hast Du das Gefühl, du stimmst nicht ganz: Erfahrungen von Frauen in Parlamenten* (Münster: Agenda Verlag, 1995)
- Sozialdemokratischer Informationsdienst*, 28/10 (1988)
- Wahl, Angelika von, 'Gender Equality in Germany: Comparing Policy Change across Domains', *West European Politics*, 29/3 (2006), pp. 461–88
- Wehling, Hans-Georg, 'Frauen in der Kommunalpolitik', in Theodor Pfizer and Hans-Georg Wehling, *Kommunalpolitik in Baden-Württemberg* (Stuttgart: Landeszentrale für politischen Bildung/Kohlhammer, 2000), pp. 203–16

## Altre Fonti

Statuti in vigore, norme e regolamenti concernenti le leggi in materia di quote – CDU, SPD, FDP, Partito dei Verdi, La Sinistra

Per le elezioni nazionali del 2002 e del 2005 – liste elettorali del CDU, SPD, FDP, Partito dei Verdi, PDS e La Sinistra /PDS

Per le elezioni più recenti negli stati (Landtagswahlen) – liste elettorali di CDU, SPD, FDP, Partito dei Verdi, PDS e La Sinistra/PDS in Baden-Württemberg, Bavaria, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hesse, Mecklenburg-Western Pomerania, Bassa Sassonia, North Rhine-Westphalia, Rhineland-Palatinato (Rheinland-Pfalz), Saarland, Sassonia, Sassonia-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thuringia

Liste elettorali del CDU, SPD, FDP, Partito dei Verdi, PDS e La Sinistra/PDS per le elezioni amministrative: studio di casi concreti di comuni selezionati a caso (Mainz, i 13 collegi di Mainz, Brandenburg, Cottbus, Frankfurt/Oder, Potsdam, Barnim, Dahme-Spreewald, Elbe-Elster, Havelland, Oberhavel, Oberspreewald-Lausitz, Oder-Spree, Ostprignitz-Ruppin, Schwerin, Südwestpfalz, Berlin-Mitte, Spiesen-Elversberg, Saarlouis, Frankfurt/Main, Wiesbaden-Mitte, Kassel, Leipzig, Uckermark, collegi di Bremen, collegi di Berlin; Stadt Frankenthal comprese le elezioni per i collegi)

Liste elettorali per le elezioni a membro del Parlamento europeo, 1999 e 2004

## STUDIO DI CASO CONCRETO

### Polonia: un passo avanti, un passo indietro. “La polacca” attorno al sistema delle quote

*Małgorzata Fuszara*

#### 1. CENNI STORICI E CONTESTO

In Polonia, uomini e donne hanno ottenuto il diritto di voto nel 1918<sup>34</sup>. Prima della seconda guerra mondiale la candidatura delle donne al Parlamento non era sostenuta: le donne rappresentavano soltanto poco più del 2 per cento dei candidati ed erano posizionate in fondo alle liste. Come risultato, durante l'intero periodo 1919–1939, le donne conquistarono 41 seggi alla camera bassa (il Sejm) e 20 alla camera alta (il Senat), rappresentando così l'1,9 per cento dei membri del Sejm e il 3,8 alla camera alta.

Dalla fine della seconda guerra mondiale fino al 1989, il Parlamento polacco era formato da una sola camera, il Sejm. In pratica, tra il 1945 e il 1989 i candidati erano nominati dal partito di governo (il Partito dei lavoratori uniti) e dai suoi alleati (il Partito dei contadini uniti e il Partito democratico, che rappresentava la classe media) (Kurczewski 1999). Il numero di donne in Parlamento aumentò, nonostante non abbiano mai costituito oltre il 23 per cento di tutti i deputati.

Come stabilito nell'accordo siglato in occasione della tavola rotonda tenuta tra i partiti di governo e l'opposizione (Solidarność), nel 1989 il Senat fu reintrodotta nel sistema polacco. Quelle del Senat, nel 1989, furono elezioni libere, tuttavia soltanto il 35 per cento dei seggi del Sejm fu assegnato in elezioni libere (il Sejm “contrattuale” del periodo 1989–1991). Dal 1991 i deputati sono stati eletti al Sejm in elezioni politiche, libere, eque e con il sistema proporzionale (articolo 96 della costituzione), e i senatori in elezioni politiche e libere (articolo 97 della costituzione). Dal 1993, per conquistare seggi al Parlamento è stata istituita la soglia del 5 per cento per i partiti politici e la soglia del 7 per cento per le coalizioni<sup>35</sup>. Il risultato fu che il numero dei partiti rappresentati in Parlamento si ridusse drasticamente (oggi i partiti rappresentati al Sejm sono soltanto quattro).

#### 2. DONNE IN PARLAMENTO E CONSIGLI COMUNALI: TENTATIVI DI INTRODURRE IL SISTEMA DELLE QUOTE

In Polonia, la percentuale di donne al Sejm e al Senat è sempre stata piuttosto bassa: non ha mai superato il 23 per cento.

---

<sup>34</sup> La Polonia ha riconquistato l'indipendenza nel 1918. Il decreto del 28 novembre 1918 sulla procedura per le elezioni al Sejm, la prima norma di legge che riguarda le elezioni nello stato polacco rinato a nuova vita, ha riconosciuto a donne e uomini il diritto di voto e il diritto di candidarsi alle elezioni. Il primo articolo decreta: Ogni cittadino che abbia compiuto ventuno anni o più, entro il giorno annunciato per le elezioni, dell'uno o dell'altro sesso, può votare per eleggere il Sejm. Secondo l'articolo 7. ‘Ogni cittadino eleggibile ... può essere eletto al Sejm’.

<sup>35</sup> Articolo 133 dello Statuto elettorale (Ordynacja wyborcza do Sejmu RP i Senatu RP) del 12 aprile 2001, e relativi emendamenti. Secondo l'articolo 134, ai partiti di minoranza non si richiede di oltrepassare la soglia del 5%.

**Tavola 18. Deputate donne in Polonia**

Anno	% donne tra i membri del Sejm	Anno	% donne tra i membri del Sejm	% donne tra i membri del Senat
1952-6	17	1985-9	20	
1956-61	4	1989-91	13	6
1961-5	13	1991-3	10	8
1965-9	12	1993-7	13	13
1969-72	13	1997-2001	13	12
1972-6	16	2001-5	20	23
1976-80	21	2005-7	20	13
1980-5	23	2007-	20	8

È evidente che il numero di donne nel Sejm è sceso rapidamente negli anni del cosiddetto "ammorbimento", cioè, quando il regime comunista era in qualche modo meno oppressivo. Nel 1956, la percentuale di donne deputate nel Sejm ha raggiunto il livello eccezionalmente basso del 4 per cento. La percentuale di donne calò dal 20 per cento al 13 per cento dopo le prime elezioni libere (di fatto parzialmente libere) del 1989: questo avvenne in tutti i paesi post-comunisti. Un fattore sembra essere importante: la percentuale di donne cala quando il Parlamento esercita un autentico potere. Quando il Parlamento sembrava conquistare un reale potere garantito dalla costituzione (nel 1956) o quando in effetti conquistò un reale potere (nel 1989), la percentuale di donne deputate scese rapidamente.

Le prove elettorali dell'autunno del 2001 furono precedute da un programma molto intenso teso a incrementare la partecipazione delle donne al potere che produsse notevoli risultati. Esistevano numerose ragioni per questo cambiamento.

1. Tre partiti (Alleanza della Sinistra Democratica (SLD<sup>36</sup>), l'Unione dei Sindacati (UP<sup>37</sup>) e l'Unione Libertà (UW<sup>38</sup>)) garantivano alle donne un minimo 30 per cento di posizioni nella lista dei candidati.
2. Le preferenze elettorali della società cambiarono: molti partiti di destra che sono sostenitori dei ruoli di genere tradizionali non entrarono affatto al Sejm, mentre i partiti di sinistra raggiunsero la maggioranza e formarono la coalizione di governo.
3. La lobby delle donne si rafforzò. Prima delle elezioni del 2001, le organizzazioni non governative (ONG) femminili, le donne impegnate in politica e le attiviste intrapresero molte iniziative tese a aumentare la partecipazione delle donne al potere.
4. Le posizioni nei confronti della presenza delle donne in politica stavano lentamente cambiando – aumentava sempre più il numero delle persone che condividevano l'opinione secondo cui le donne dovrebbero entrare a far parte degli organi dirigenziali in percentuale più alta.

<sup>36</sup> Un partito politico di sinistra rappresentato in Parlamento e attualmente all'opposizione. Nel passato parecchi primi ministri sono stati membri del partito – Jozef Oleksy, Włodzimierz Cimoszewicz, Leszek Miller e il Presidente Aleksander Kwasniewski.

<sup>37</sup> Un partito politico di sinistra, ora alleato con il Partito SLD. Izabella Jaruga Nowacka, femminista e deputato, che era ministra plenipotenziaria del governo per l'uguaglianza tra donne e uomini tra il 2001 e il 2004 e vice-primo ministro nel periodo 2004-2005, era membro del partito.

<sup>38</sup> Unia Wolności (Unione Libertà), partito liberal-democratico, radicato nel movimento Solidarność. Militavano nel partito Tadeusz Mazowiecki, primo ministro eletto, il primo dopo la trasformazione democratica, il ben noto uomo politico Bronisław Geremek, e Hanna Suchocka, l'unica donna primo ministro in Polonia. Dopo la sconfitta alle elezioni del 2001 il partito si divise: alcuni membri formarono un nuovo partito (demokracy.pl), e altri membri fanno oggi parte del partito al governo Platforma Obywatelska (Piattaforma Civica, il PO).

**Tavola 19. Percentuale donne nei consigli regionali e comunali in Polonia**

	1998	2002	2006
<i>Sejmiki wojewódzkie (più alto livello regionale, 16 in Polonia)</i>	11	14	14
<i>Rady powiatów (secondo livello, 373)</i>	15	16	16
<i>Rady gmin (più basso livello comunale, 2 489)</i>	16	18	18

Dopo le elezioni amministrative del 2002 e del 2006, il 17,8 per cento dei consiglieri era costituito da donne. All'interno degli enti locali esiste un fenomeno piramidale, con la percentuale più bassa di donne negli organi legislativi regionali (14 per cento), una percentuale leggermente più alta nel powiat (16 per cento) e le percentuali più alte nei consigli comunali di livello più basso (gmina, 18 per cento).

## **2.1. Tentativi di introdurre un sistema delle quote nel sistema giuridico generale**

Come mostrano i dati precedenti, la partecipazione delle donne alla rappresentanza politica in Polonia è molto più bassa rispetto a quella degli uomini. Un dibattito sull'introduzione di un meccanismo atto a rendere più rapido il processo per il raggiungimento dell'uguaglianza tra uomini e donne è stato condotto a singhiozzo fin dai primi anni '90. I tentativi di introdurre tale meccanismo si sono concentrati su due strategie.

1. L'introduzione di un sistema di quote come parte della legge sulla parità tra uomini e donne. Il Gruppo parlamentare delle donne<sup>39</sup>, le ONG delle donne e esperte donne lavoravano congiuntamente fin dall'inizio degli anni '90 alla preparazione delle bozze della legge. La proposta di legge era intesa a regolare tutta la questione della parità tra donne e uomini, creare meccanismi per prevenire la discriminazione e insediare istituzioni cui le persone vittime di discriminazione potessero presentare ricorso in una causa per discriminazione. Uno degli aspetti più controversi della proposta era una quota del 40 per cento in tutti gli organi designati o nominati. La proposta di legge fu presentata per l'approvazione del Parlamento numerose volte e sempre respinta.

2. L'introduzione di un sistema di quote come parte della legge elettorale. Una proposta di legge intesa a concedere pari opportunità a entrambi i sessi alle elezioni fu presentata nel 2001 in occasione delle discussioni sulla legge elettorale. Nel corso di tali discussioni l'Unione per la Libertà (Freedom Union (UW)) propose una norma che avrebbe richiesto ai partiti e ai comitati elettorali di introdurre una quota minima – almeno il 30 per cento dei loro candidati – di uomini e donne, tra i candidati alle elezioni politiche. La proposta fu respinta praticamente senza dibattito.

## **2.2. Argomenti nel dibattito**

I sostenitori delle pari opportunità per uomini e donne in ambito pubblico, compresa la politica, usavano i seguenti argomenti.

<sup>39</sup> Il Gruppo parlamentare femminile si è formato nel 1990. Obiettivo principale del gruppo è la promozione delle donne e delle questioni femminili. Al momento il gruppo è formato da 61 membri del parlamento.

1. La disuguaglianza esiste e richiede l'introduzione di misure che renderanno possibile offrire pari opportunità a uomini e donne. I meccanismi usati finora (ad esempio le leggi costituzionali) si sono rivelati inefficaci, visto che la disuguaglianza persiste.
2. I sistemi delle quote aiutano ad accelerare i processi inevitabili (quali l'aumento della percentuale di donne tra i delegati al potere). Si rende necessario non aspettare il lento cambiamento evolutivo che condurrà le donne al potere, ma piuttosto accompagnare attivamente il processo per mezzo di norme legislative.
3. L'esperienza insegna che le donne sono molto brave in politica.
4. I sistemi delle quote costringono i partiti politici a cercare donne attive e competenti per ricoprire le cariche.
5. Le donne si trovano di fronte a richieste extra e ulteriori ostacoli nel loro processo di avvicinamento al mondo della politica pubblica, sia nella vita professionale sia nella vita politica; si rende quindi necessario aiutarle a superare tali ostacoli per mezzo di un sistema di quote.
6. Gli esempi di altri paesi (in particolare l'area scandinava) mostrano che i meccanismi atti a accelerare l'ingresso delle donne nell'ambito della politica pubblica conducono alla partecipazione di donne competenti, e ben preparate all'esercizio del potere<sup>40</sup>.

I detrattori usavano i seguenti argomenti.

1. In Polonia donne e uomini sono equiparati; parlare di discriminazione è fare demagogia.
2. La partecipazione ineguale al potere è una conseguenza della differenza di ruoli tra donne e uomini: per le donne, la loro condizione familiare è di primaria importanza.
3. La partecipazione ineguale al potere è una conseguenza del minore interesse che le donne mostrano per la politica e della loro scarsa inclinazione a ricoprire delle cariche. Se le donne vorranno trovare un ruolo nella vita politica e pubblica, la loro rappresentanza in politica aumenterà.
4. La legge introduce un meccanismo artificiale; l'aumentata partecipazione delle donne dovrebbe produrre cambi di mentalità e tali mutamenti richiedono tempo.
5. L'introduzione di un sistema di quote produrrà il raggiungimento di posizioni di potere da parte di individui meno competenti.
6. L'introduzione di un sistema di quote è un'offesa per le donne: in ogni donna potrà sorgere il dubbio di essere stata sostenuta grazie alla sua condizione di genere e non per il suo talento, competenza e per le sue qualifiche.

### **2.3. Quote a livello di partito**

Prima delle elezioni del 2001, tre partiti politici – SLD, UP e UW – definirono le loro norme interne perché la rappresentanza di donne e uomini nella lista dei candidati raggiungesse almeno al 30 per cento. Il partito SLD fu quello che si spinse fino a formalizzare la norma: infatti, introdusse la seguente norma nel suo statuto (articolo 16):

1. Donne e uomini sono ugualmente rappresentati tra i candidati alla leadership del partito a tutti i livelli, e anche tra i candidati alla carica di delegato. Donne e uomini non possono rappresentare meno del 30 per cento dei candidati.
2. La Sezione 1 si applica di conseguenza ai candidati per i pubblici uffici<sup>41</sup>.

La Piattaforma civica (il PO), partito attualmente al potere, non ha introdotto un sistema di quote. Tuttavia, prima delle elezioni del 2007, dopo la mozione presentata da una delle sue iscritte, Iwona Śledzińska-Katarasińska, adottò una risoluzione secondo cui una delle prime tre

<sup>40</sup> Questo argomento è stato usato senza specificare alcunché del paese o dei meccanismi volti a aumentare le possibilità della presenza delle donne in politica, ed è stato proposto malgrado non tutti i paesi scandinavi abbiano adottato i sistemi delle quote.

<sup>41</sup> Non si applica alcuna sanzione in caso di violazione di questa norma.

posizioni su ciascuna lista di candidati dovesse essere occupata da una donna. Non si applica alcuna sanzione in caso di violazione di questa norma, ma la leadership del partito è stata obbligata a assicurare che sia applicata. In pratica 34 collegi elettorali su 41 applicarono la norma e altri tre inclusero una donna al quarto posto. Negli altri quattro collegi, alle donne furono assegnate posizioni molto più in basso nella lista (la sesta in due collegi, e la nona in altri due). Questo sta a indicare quanto sia difficile per le donne accedere alle posizioni più in alto nelle liste dei candidati anche quando esiste una norma del partito che, in teoria, garantisce loro una buona posizione.

Gli altri due partiti che sono attualmente rappresentati in Parlamento – Legge e giustizia (PiS, un partito di destra) e il Partito polacco dei contadini (PSL, un partito agrario) – non hanno utilizzato alcuna norma in materia di quote o altri meccanismi atti a assicurare la parità tra uomini e donne.

### 3. VALUTAZIONE

#### 3.1. Liste di candidati alle elezioni parlamentari

Come già descritto nel presente documento, prima delle elezioni del 2001 tre partiti applicarono le quote alle loro liste di candidati. Grazie a queste norme nel 2001 la percentuale di donne candidate al Parlamento fu più consistente rispetto alle elezioni precedenti. L'aumento si trasformò anche in risultati elettorali: la rappresentanza femminile al Sejm salì dal 13 per cento al 20 per cento (cfr. Tavola 20).

*Tavola 20. Percentuale donne nelle liste di candidati e tra i membri del Parlamento polacco dal 1997*

<i>Anno</i>	<i>Tra i candidati al Sejm</i>	<i>Tra i candidati al Senat</i>	<i>Tra i candidati al Sejm e al Senat</i>	<i>Tra i membri del Sejm</i>	<i>Tra i membri del Senat</i>	<i>Tra i membri del Sejm e del Senat</i>
<i>1997</i>	<i>16</i>	<i>11</i>	<i>16</i>	<i>13</i>	<i>12</i>	<i>13</i>
<i>2001</i>	<i>23</i>	<i>15</i>	<i>23</i>	<i>20</i>	<i>23</i>	<i>21</i>
<i>2005</i>	<i>24</i>	<i>16</i>	<i>24</i>	<i>20</i>	<i>13</i>	<i>19</i>
<i>2007</i>	<i>23</i>	<i>12</i>	<i>22</i>	<i>20</i>	<i>8</i>	<i>18</i>

Grazie a questi risultati le donne, che alle elezioni precedenti (1997) rappresentavano soltanto il 15 per cento dei candidati nelle liste del partito SLD, alle elezioni del 2001 rappresentavano il 36 per cento delle liste della coalizione SLD–UP, e la rappresentanza femminile nelle liste dell'Unione per la Libertà aumentò dal 18,5 per cento del 1997 al 31 per cento del 2001. Sfortunatamente, alle elezioni seguenti il partito SLD e i suoi compagni di coalizione non applicarono la stessa norma, e la percentuale di donne nelle loro liste fu molto più bassa (nel 2005 le donne rappresentavano il 27,6 per cento nelle liste di candidati del partito SLD, e nel 2007 erano soltanto il 22,2 per cento nelle liste della coalizione La Sinistra e Democratici – il partito SLD è membro di questa coalizione). Questo sta a dimostrare la fondamentale fragilità che permane alla base di una norma che non prevede sanzioni di alcun genere.

Prima delle prove elettorali i partiti che non applicano i sistemi delle quote ritengono di dover dimostrare di aver preso coscienza del problema dello squilibrio nella rappresentanza politica, e provano a mostrare che, malgrado l'assenza di normative formali, essi sostengono le donne e la loro presenza in posizioni di alto livello. Un buon esempio è il discorso fatto dal leader del PiS, Jarosław Kaczyński, durante la campagna elettorale del 2007. Egli tenne a sottolineare che nel suo

governo erano presenti cinque donne – il numero più alto, dichiarò, dal 1989 (il governo di Jerzy Buzek, verso la fine degli anni '90 aveva, di fatto, incluso lo stesso numero di donne). Nonostante l'assenza di norme in materia di quote, il PiS aveva concesso alle donne la prima posizione in ben nove liste di candidati (in 41 collegi elettorali); si trattava della più alta percentuale di prime posizioni occupate da donne in tutti i partiti politici successivamente rappresentati in parlamento.

**Tavola 21. Percentuale di donne tra i candidati parlamentari nel 2007 in Polonia nei partiti che hanno successivamente conquistato i seggi parlamentari (soltanto camera bassa)**

<i>Partito politico</i>	<i>% donne tra i candidati</i>	<i>% donne capolista</i>	<i>% donne tra i MP</i>
<i>Piattaforma Civica (PO)</i>	<i>21</i>	<i>12</i>	<i>23</i>
<i>Legge e Giustizia (PiS)</i>	<i>19</i>	<i>22</i>	<i>20</i>
<i>La Sinistra e Democratici Democratici (LiD)*</i>	<i>22</i>	<i>12</i>	<i>21</i>
<i>Partito Polacco dei Contadini (PSL)</i>	<i>18</i>	<i>12</i>	<i>3</i>

*Nota:* La tavola non comprende la minoranza tedesca che alle elezioni del 2007 ha conquistato un seggio, assegnato a un uomo. I rappresentanti parlamentari della minoranza tedesca non hanno fino ad oggi incluso alcuna donna.

\* Il partito SLD, con la sua quota del 30%, è membro di questa coalizione.

Quindi, ad eccezione del PSL<sup>42</sup>, nelle recenti elezioni i partiti hanno cambiato in misura irrilevante il loro comportamento riguardo alle percentuali di donne nelle proprie liste di candidati o in termini di percentuale di donne nelle loro rappresentanze parlamentari. Questi dati e l'analisi della campagna elettorale portano alle seguenti conclusioni.

1. I partiti politici, con tendenze sia a destra sia a sinistra, non hanno portato a un livello rilevante le questioni della parità di rappresentanza tra uomini e donne.
2. In molti partiti, specialmente prima delle elezioni, le donne tentano di convincere le leadership di partito ad adottare le norme per prevenire l'esclusione delle donne dalla politica.
3. L'introduzione di un sistema di quote, anche soltanto a livello di dichiarazione del partito, obbliga i leader degli altri partiti a cercare di raggiungere l'elettorato femminile anche in assenza di quote, ad esempio, assegnando a donne importanti le prime posizioni nelle liste di candidati e anche dimostrando che il partito promuove la rappresentanza femminile.

In Polonia si è condotto finora un unico studio sulla selezione di candidati nelle liste dei partiti politici (Spurek 2002). La ricerca, basata su 52 interviste ai membri di vari partiti, mostra che il metodo più comune per la selezione dei candidati, ufficialmente dichiarato e incluso nei documenti del partito, è una combinazione tra iniziative per la selezione dei candidati prese dalla base e la successiva conferma delle candidature delle strutture del partito a livello nazionale. Gli intervistati hanno sottolineato che questo metodo di selezione dei candidati attraverso le strutture locali del partito è il più democratico e consente la promozione di attivisti locali che hanno contribuito molto al lavoro nella loro regione. Allo stesso tempo, tuttavia, alcuni intervistati, specialmente tra le donne, hanno portato l'attenzione sul fatto che le dirigenze e le leadership dei partiti, a livello sia locale sia nazionale, è composta per la gran parte da uomini, il che si traduce in una difficoltà che le donne incontrano per candidarsi e in particolare per ottenere una posizione nella parte alta delle liste di candidati.

<sup>42</sup> Il PSL è sostenuto dagli elettori nei collegi rurali mentre non ha praticamente alcun sostegno nelle zone urbanizzate. Ha assegnato alle donne la prima posizione nelle liste dei collegi urbani (p. es. Varsavia, e Gdynia), e agli uomini il primo posto delle liste nei collegi rurali. Come risultato è stata eletta un'unica donna e le è stato assegnato il primo posto nella città di Torun.

La ricerca (Fuszara 2006) mira a questo punto ad analizzare un ostacolo serio che si pone al momento della selezione dei candidati e che ha una grande influenza sull'efficacia del lavoro dell'ala femminile dei deputati. Si tratta dell'ostacolo che si frappone al momento della ricerca di candidati, perché essi non devono costituire una minaccia all'establishment politico (formato quasi interamente da uomini). Come risultato le donne che hanno conseguito successi politici vengono eliminate dall'ambiente. Gli uomini preferiscono le candidate la cui più evidente risorsa sia l'avvenenza<sup>43</sup>. E così la profezia si avvera: in politica è ancora troppo esiguo il numero di donne con un'esperienza di peso nell'ambiente politico, invece si introducono sulla scena politica donne senza esperienza, il che serve a confermare la lamentela per cui "le donne non capiscono nulla di politica". In Polonia, questo problema è stato molto evidente nel caso delle elezioni comunali, in cui le donne che erano membri attivi nei consigli comunali non sono state incluse nelle liste e hanno costituito i loro propri comitati insieme a altre donne<sup>44</sup> (Fuszara 2006).

I partiti politici non hanno favorito le donne (inserendone soltanto esigui numeri nelle liste dei candidati, posizionando le donne in fondo alle liste, evitando di inserire donne che avessero una solida esperienza politica alle spalle, e così via), il che si è tradotto in un numero molto alto di comitati elettorali fondati da donne nel periodo che ha preceduto le elezioni comunali del 2002. In questa occasione sono stati inclusi comitati costituiti nelle città più grandi (p. es. Stettino, Varsavia e Cracovia) e anche in località più piccole: ad esempio, a Świebodzice il Comitato voce delle donne, a Kruszwica la Lista delle donne di Nadgoplańska, a Ozorków Donne per domani, e nel collegio comunale di Szemudy il Comitato per le pari opportunità alle elezioni. Alcuni erano comitati di sole donne; altri comprendevano anche uomini nelle liste dei candidati. In alcuni collegi comunali sono state elette donne provenienti dai succitati comitati, ma il numero è stato sempre esiguo.

Le osservazioni sull'esclusione delle donne dalla politica e sulla necessità di aumentare la loro rappresentanza erano la base su cui è stato fondato il Partito delle donne (Partia Kobiet). Alle elezioni del 2007 questo partito ha presentato le proprie candidate in numerosi collegi. Il partito, fondato da una famosa scrittrice, è stato in grado di mettere insieme donne note al pubblico che lo hanno sostenuto assieme a molte altre donne che erano state attive in comunità minori ma che avevano perso l'occasione di lavorare a livello comunale sulle questioni femminili quando prese il potere il governo di destra nel 2005<sup>45</sup>. Sfortunatamente queste iniziative hanno poche probabilità di ottenere un sostegno importante e arrivare a entrare davvero nello scenario politico<sup>46</sup>. L'attuale sistema di finanziamento dei partiti fa sì che i nuovi partiti non abbiano, in pratica, alcuna probabilità di insediarsi. Questo non riguarda soltanto il Partito delle donne ma anche, ad esempio, il Partito dei Verdi.

Tuttavia, la presenza del Partito delle donne in alcuni collegi elettorali ha fatto aumentare la percentuale totale di donne presenti nelle liste elettorali: le donne hanno rappresentato il 97 per cento dei candidati nelle liste del Partito delle donne.

---

<sup>43</sup> Questa tendenza nelle selezioni delle candidate è stata sottolineata da alcune donne appartenenti all'ambiente politico intervistate per FEMCIT (progetto di ricerca finanziato dalla Commissione europea). Fuszara, M., "Women MPs: What Happens after Women Get Elected into Parliament?" (relazione non pubblicata).

<sup>44</sup> L'articolo 64 dello Statuto elettorale per le elezioni comunali (Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmik ów województw, lege del 16 luglio 1998, e relative emendamenti) stabilisce che le liste di candidati alle elezioni comunali possono essere presentate dai comitati formati da partiti politici, ONG, o elettori. Ciascun comitato può essere formato da non meno di cinque elettori sostenuti da altri 20 elettori. Le liste di candidati possono essere sostenute da non meno di 25 elettori [in *gmina* (principale unità di primo livello di divisione territoriale, assimilabile ai comuni) con non più di 20 000 abitanti] oppure da 150 elettori (nelle *gmina* più grandi).

<sup>45</sup> Prima delle elezioni del 2005 erano stati creati gli incarichi per le pari opportunità sia a livello nazionale sia a livello regionale (*województwo*) e sono stati aboliti dopo le elezioni del 2005.

<sup>46</sup> Alle elezioni del 2007 il Partito delle donne non ha superato la soglia del 5 per cento imposta ai partiti.

### **3.2. Presentazione di candidati uomini e donne nelle campagne elettorali**

Nelle campagne elettorali, una delle forme di maggior successo per la presentazione dei candidati e dei loro programmi è la partecipazione ad un programma televisivo elettorale. Un'analisi dei programmi preparati dai partiti per il primo canale della rete televisiva pubblica all'interno del tempo di trasmissione gratuito prima delle elezioni del 1993, 1997 e 2001, indica che le campagne elettorali in TV avevano un'impronta "maschile" – i partiti facevano promozione per gli uomini e dedicavano alle loro presentazioni quasi tutto il tempo gratuito reso disponibile. La grande maggioranza dei partiti dedicarono meno del 10 per cento del loro tempo televisivo alle dichiarazioni delle donne e oltre il 90 per cento a quelle degli uomini (Fuszara 2006).

### **3.3. L'opinione pubblica sulla parità tra uomini e donne in politica**

I sondaggi condotti tra il pubblico mostrano che la protesta contro l'esigua rappresentanza delle donne negli organi di governo è espressa, in primo luogo dalle donne, nonostante sia in crescita il numero di uomini che ritengono che la rappresentanza delle donne negli organi di governo sia troppo esigua<sup>47</sup>. La società nota la disuguaglianza delle opportunità: una larga maggioranza di intervistati (74 per cento) ritiene che le donne, rispetto agli uomini, abbiano minori opportunità di riuscire nella carriera politica. È un'opinione espressa più sovente dalle donne (78 per cento) che dagli uomini (70 per cento). La percentuale di donne che ritiene che le donne abbiano minori opportunità è cresciuta considerevolmente: nel 1993<sup>48</sup> il 64 per cento delle intervistate ne era certa e nel 2000 il 78 per cento delle donne riteneva che le donne avessero meno opportunità.

I sondaggi condotti tra il pubblico in Polonia mostrano anche che un numero crescente di persone ritiene che un maggior numero di donne debbano essere presenti in ambito pubblico. Nel 2004, il 54 per cento degli intervistati riteneva che il numero di donne nell'area di governo avrebbe dovuto essere maggiore, il 53 per cento riteneva che le donne avrebbero dovuto essere più numerose in Parlamento, e il 53 per cento che avrebbero dovuto essere presenti in maggior numero nei governi locali<sup>49</sup>. Le opinioni al riguardo sono strettamente correlate al sesso degli intervistati. Tutte le ricerche sulla pubblica opinione mostrano che sono molto più spesso le donne a volere un incremento della partecipazione di donne al potere (a livello di Parlamento, governo, governi locali, tribunali, e alte cariche della pubblica amministrazione). Esiste una correlazione anche tra le opinioni sulla partecipazione delle donne al potere e il livello di istruzione: se il livello di istruzione è più alto, è più alta anche la percentuale degli intervistati che ritengono che il numero di donne al potere debba essere maggiore di quanto non sia.

Le risposte alla domanda se sia necessario che un numero maggiore di donne vada al potere, non chiariscono tuttavia a quale livello di rappresentanza gli intervistati ritengono appropriato che siano introdotte le donne. Nel 2000 la percentuale più ampia degli intervistati riteneva che le donne dovessero rappresentare la metà e oltre dei membri del Sejm e del Senat (42 per cento), del governo (40 per cento), della pubblica amministrazione (47 per cento) e degli enti locali (50 per cento). Tali opinioni sono altresì correlate al sesso degli intervistati: rispetto agli uomini, sono molto più numerose le donne a favore di una presenza maggiore delle donne negli enti pubblici. Rispetto alle donne, sono più numerosi gli uomini a ritenere che il genere non sia un fatto importante nelle posizioni di potere, e più spesso optano per una minore partecipazione delle donne<sup>50</sup> (Fuszara 2006).

---

<sup>47</sup> Ricerca condotta nel 2000, campione rappresentativo di 1 010 polacchi adulti.

<sup>48</sup> Nella ricerca condotta nel 1993 il campione comprendeva soltanto donne.

<sup>49</sup> Ricerca condotta nel 2004, campione rappresentativo di 1 002 polacchi adulti.

<sup>50</sup> È più ricorrente tra gli uomini che tra le donne l'opinione secondo la quale le donne dovrebbero rappresentare meno del 25 per cento o perfino meno del 10 per cento dei membri nel Parlamento, nel governo, negli enti locali e nelle posizioni ai livelli alti della pubblica amministrazione.

Gli intervistati hanno elencato le seguenti ragioni come causa della minore partecipazione delle donne alla vita politica<sup>51</sup>.

1. La ragione citata più ripetutamente, nel 30 per cento delle risposte degli intervistati, è stata quella del carico di lavoro della sfera privata – figli, responsabilità familiare, lavori di casa, responsabilità verso altre persone, e potenziale conflitto tra questi doveri e l'attività nella sfera pubblica.
2. Il 23 per cento degli intervistati ha menzionato la discriminazione e gli ostacoli posti dagli uomini – favoriscono gli uomini, temono la competizione da parte delle donne e applicano lo sciovinismo maschile.
3. Il 13 per cento degli intervistati ha menzionato la tradizione, le abitudini e stereotipi quali, ad esempio: gli uomini sono al potere da tanti anni, generalmente si ritiene che il potere sia nelle mani degli uomini, e così via.
4. Il 10 per cento degli intervistati ha menzionato la scarsa volontà delle donne a appropriarsi di questi ruoli, e uno scarso interesse a farsi coinvolgere.
5. Il 6 per cento degli intervistati ha parlato delle qualità delle donne quali la gentilezza, lo spirito di sottomissione, e la mancanza di abilità nel condurre battaglie personali<sup>52</sup>.

Le altre ragioni menzionate comprendevano, inter alia, le donne sottovalutate<sup>53</sup>, la mancanza di contatti politici che rendono possibile il successo, e le decisioni dell'elettorato.

Per due volte, nel 1999 e nel 2004, è stato chiesto agli intervistati di rispondere sulla garanzia di un certo numero di posizioni nelle liste dei candidati da offrire alle donne in occasione delle elezioni. In entrambi i casi la maggioranza degli intervistati ha espresso l'opinione che l'idea era buona (63 per cento nel 1999 e 53 per cento nel 2004), e poco più di un quarto degli intervistati ha risposto che era una cattiva idea (27 per cento nel 1999 e 28 per cento nel 2004). Mentre il numero di intervistati a favore di questa soluzione subì un crollo tra il 1999 e il 2004, il numero dei detrattori della soluzione rimase abbastanza stabile, mentre la percentuale degli indecisi aumentò (dal 10 per cento nel 1999 al 19 per cento nel 2004). Nel 1999 si sono tenuti molti dibattiti sulla legge per le pari opportunità tra uomini e donne, e anche molte discussioni sull'adozione dei sistemi delle quote da parte dei partiti politici. È questa probabilmente la ragione per cui le opinioni degli intervistati nel 1999 erano più definite rispetto all'argomento.

### **3.4. Rappresentanza delle donne in altri organi istituzionali**

In Polonia non esiste alcun meccanismo giuridico che potrebbe rendere obbligatorio lavorare per assicurare la partecipazione equilibrata di uomini e donne al potere. Tuttavia, è possibile osservare un lento processo attraverso il quale la questione ha assunto dei connotati politici. Per molti anni, sia prima del 1989 sia dopo la trasformazione, si osservava una situazione in cui o al governo le donne non erano presenti, o era presente una cosiddetta "token woman" («mettiamoci una donna, così le femministe (se ancora esistono) non si arrabbiano»). La prima volta in cui le donne furono presenti in cinque posizioni ministeriali fu durante il governo di Jerzy Buzek's (1997–2001) e, in seguito, durante il governo di Jarosław Kaczyński (2006–2007). Il numero di donne (cinque) ministre è ancora lo stesso nell'attuale governo di Donald Tusk, al potere dal 2007 (al momento le donne rappresentano il 28 per cento dei ministri di governo).

Negli enti locali si verifica un fenomeno analogo. Fino a poco tempo fa, non esistevano donne voivoda (a capo di uno dei 16 voivodati<sup>54</sup>). Oggi quattro donne ricoprono questa carica (vale a dire, il 25 per cento del totale).

---

<sup>51</sup> Domanda "aperta" (che non prevede una risposta predeterminata).

<sup>52</sup> Le percentuali non arrivano al 100 per cento perché alcuni intervistati non hanno fornito alcuna ragione, mentre altri hanno fornito più di una ragione.

<sup>53</sup> Alcuni intervistati hanno usato questa espressione molto generica, senza specificare chi sia a sottovalutare le donne.

## 4. CONCLUSIONI

1. I sistemi delle quote, perfino quelli che hanno una portata molto limitata, contribuiscono all'applicazione delle pari opportunità tra uomini e donne.
2. Quando i sistemi delle quote non sono protetti da sanzioni, spesso non vengono applicati, anche se sono stati introdotti volontariamente dai partiti. Potrebbe essere questa la ragione per cui le normative sono spesso adottate dai partiti immediatamente prima delle elezioni, sotto la pressione esercitata dalle donne che non sono abbastanza potenti e la cui partecipazione alla politica non è abbastanza irrobustita da renderle capaci di costringere i partiti ad applicare le normative entro un tempo che va oltre l'imminenza delle elezioni.
3. un argomento usato spesso dai detrattori dei sistemi delle quote è la paura che l'introduzione di tali sistemi possa consentire che persone incompetenti siano chiamate a ricoprire posizioni di potere. Tuttavia, la ricerca mostra che in politica si verifica l'opposto: donne competenti sono tenute lontane dal potere e dall'influenza esercitata dagli uomini. Così si potrebbe arrivare a dedurre che la paura di entrare in competizione con donne competenti sia una delle principali, tuttavia, allo stesso tempo quella meglio dissimulata, tra le ragioni dei detrattori del sistema delle quote. Inoltre, invece di andare a cercare donne competenti, il partito cerca donne che non siano esperte di politica, che non costituiscano una minaccia per i titolari delle leadership e che, allo stesso tempo, servano a provare che le donne non sono esperte, 'nuove arrivate' e impreparate sulla politica.
4. L'esperienza polacca mostra che se almeno un partito introduce un sistema che richiede l'applicazione delle pari opportunità tra uomini e donne, altri partiti tenderanno a dimostrare che anche per loro le questioni delle pari opportunità e della sottorappresentanza delle donne, ad esempio, nominando un maggior numero di donne a livello di governo o riservando le posizioni più in testa alle liste elettorali. In tal modo, anche se in misura limitata, la posizione e le opportunità delle donne stanno crescendo e attraversando l'intero spettro dei partiti politici.

## BIBLIOGRAFIA E ALTRI RIFERIMENTI

- Fuszara, Małgorzata, 'New Gender Relations in Poland in 1990s', in G. Kligman and S. Gal (eds), *Reproducing Gender: Politics, Publics, and Everyday Life after Socialism* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000), pp. 259–85
- Fuszara, Małgorzata, 'Kobiety w Polsce na przełomie wieków: Nowy kontrakt płci?' [Women in Poland at the turn of the century: a new gender contract?], in M. Fuszara (ed.) (Warsaw: Instytut Spraw Publicznych Warszawa, 2002)
- Fuszara, Małgorzata, 'Between Feminism and the Catholic Church: The Women's Movement in Poland', *Czech Sociological Review*, 5 (2005), pp. 1057–75
- Fuszara, Małgorzata, *Kobiety w polityce* [Women in politics] (Warsaw: TRIO, 2006)
- Fuszara, Małgorzata and Zielińska, Eleonora, 'Women and the Law in Poland: Towards Active Citizenship', in J. Lukic, J. Regulaska and D. Zavarsek (eds), *Women and Citizenship in Central and Eastern Europe* (Aldershot: Ashgate, 2006) pp. 39–60
- Kurczewski, Jacek, *Posłowie a opinia publiczna* [Deputies and public opinion] (Warsaw: ISNS, 1999)
- Siemieńska, Renata, *Nie mogą? Nie chcą? Nie potrafią? O postawach i uczestnictwie politycznym kobiet w Polsce* [They do not want, they are unable, do they? About attitudes and women's political participation in Poland] (Warsaw: Scholar, 2000)

---

<sup>54</sup> In Polonia il sistema amministrativo è ripartito tra 16 voivodati (*województwo*), ciascuno presieduto da un voivoda (*wojewoda*), funzionario nominato dal primo ministro.

- Siemieńska, Renata, *Płeć, wybory władza* [Gender, elections, power] (Warsaw: Scholar, 2005)
- Spurek, Sylwia, *Kobiety, partie, wybory* [Women, parties, elections] (Łódź: CPK, 2002)
- Titkow, Anna (ed.), *Szklany sufit: Bariery i ograniczenia karier kobiet* [Glass ceiling: barriers and obstacles in the careers of women] (Warsaw: ISP, 2003)

## STUDIO DI CASO CONCRETO

### Slovenia: dalle quote volontarie alle quote obbligatorie

*Milica Antić Gaber*

#### 1. CENNI STORICI E CONTESTO

In Slovenia, la discussione politica sulle possibilità di mettere in atto alcune misure speciali (comprese le quote) per migliorare la rappresentanza delle donne è iniziata nei primi anni '90. In Slovenia il problema era, e forse ancora è, che le quote hanno una connotazione negativa tra i politici e anche presso il pubblico in generale; nella mente delle persone sono associate all'eredità del passato socialista. Dai tempi del socialismo diversi tipi di quote erano in uso come strumenti per assicurare l'uguaglianza alle donne, ai contadini e ai giovani negli ambienti dove avvenivano i processi decisionali. È diffusa l'impressione che allora tutti fossero costretti ad essere attivi e alle donne si chiedesse di essere alla pari con gli uomini; era tutta apparenza che non rispecchiava la realtà: si trattava di una maschera dietro la quale le decisioni venivano prese dai leader più potenti del Partito Comunista (nel Comitato centrale). Dopo il crollo del regime socialista, molti uomini e donne ebbero l'opportunità di scegliere – possibilmente di scegliere anche di non essere politicamente attivi - e di scegliere tra donne e uomini. perché Per questa ragione molti vedono ancora le quote di genere come un mezzo per costringere le donne a entrare in politica (cfr. anche Jalušič e Antić Gaber 2001). Per questa ragione tanti tentativi di fare accettare le quote, in quanto tipo di accordo all'interno dei partiti o come tentativo transettoriale di inserire le quote in una legge specifica (la legge sui partiti oppure la legge elettorale), andarono incontro a grandi fallimenti. (Per ulteriori dettagli, cfr. Antić Gaber e Gortnar 2004.)

La situazione iniziò a cambiare nei tardi anni '90, per diverse ragioni. Una di queste fu che i politici della UE in visita in Slovenia continuavano a chiedere il perché dell'“assenza” delle donne dalla politica. Al tempo del suo ingresso nella UE nel 2004, la Slovenia, paese molto sviluppato, aveva uno dei livelli più bassi di rappresentanza di donne nell'area decisionale. La seconda ragione è che la coalizione al governo, con la Libera Democrazia Slovena (LDS) in qualità di partito più forte (largamente noto in Slovenia per il sostegno ai diritti delle donne e per la parità tra uomini e donne), iniziò a considerarlo un problema importante che richiedeva soluzione, e offrì alla questione il sostegno ufficiale. La terza ragione era la messa in opera di una rete a livello nazionale, la Coalizione per la Parità, nel 2001. Circa duecento donne note, e provenienti da ambienti politici (e partiti) differenti, assieme a alcuni influenti uomini sostenitori, firmarono una petizione per raggiungere la “pari rappresentanza all'interno di tutti gli organi decisionali. Nel 2001, la coalizione iniziò a utilizzare il processo di ingresso nell'UE come fattore per esercitare pressione. Svolse anche un'attività in stretto contatto con alcune deputate e alcuni preminenti uomini leader politici per introdurre cambiamenti nella legislazione slovena al fine di migliorare la situazione delle donne in politica. (Per ulteriori dettagli, cfr. Antić Gaber e Lokar 2006.)

Un'analisi delle modifiche che hanno accompagnato la normativa sulle quote mostra che, in Slovenia, la breve storia della politica delle quote riservate alle donne si articolava su tre fasi:

(1) quasi totale rigetto delle quote, perché creavano un'associazione mentale con il passato socialista (agli inizi degli anni '90);

(2) il periodo di introduzione di quote di partito interne in alcuni partiti di sinistra e di centrosinistra, e il rigetto di qualsiasi tentativo, proposto in Parlamento, di introdurre le quote nella legge (seconda metà degli anni '90); e

(3) l'introduzione delle quote riservate alle donne nella legislazione nazionale per le elezioni a livello nazionale, comunale e al Parlamento europeo (a metà della prima decade degli anni 2000).

Tra i sostenitori di una maggiore rappresentanza femminile in politica, erano in molti a ritenere che l'introduzione delle quote nella legislazione nazionale fosse una decisione da prendere con urgenza. In precedenza la rappresentanza delle donne era visibilmente stagnante e, date le circostanze, non ci si poteva aspettare alcun miglioramento a meno che non fosse varata una rigorosa normativa in materia di quote.

## 2. QUADRO GIURIDICO

La Slovenia è una repubblica parlamentare con una netta separazione tra potere esecutivo (il governo) e potere rappresentativo (il Parlamento), il che significa che i membri eletti del parlamento non possono essere allo stesso tempo anche membri del governo. Il presidente è eletto con voto diretto e ha poteri politici limitati, ma può rappresentare un forte potere simbolico. Il presidente è un rappresentante dello stato, tuttavia non ha alcun potere legislativo importante. Il Parlamento è bicamerale, con una camera bassa, l'Assemblea nazionale (Državni zbor) e una camera alta, il Consiglio nazionale (Državni svet). La camera alta ha 40 seggi. Le elezioni al Consiglio nazionale sono indirette e si tengono tramite le apposite organizzazioni di interesse o le comunità locali. L'Assemblea nazionale ha 90 seggi (due dei quali sono riservati ai rappresentanti della minoranza italiana e di quella ungherese).

A livello comunale esistono 210 comunità locali (rispetto alle 147 del 1994) con 11 consigli cittadini (grandi città) e altri 199 consigli (centri minori) e, in questi, 3 386 consiglieri che sono eletti direttamente, tra questi sette rappresentanti della comunità ungherese, nove della comunità italiana e 19 della comunità romena. Al Parlamento europeo la Slovenia ha sette rappresentanti che sono stati eletti per la prima volta nel 2004.

Il sistema elettorale per le elezioni all'Assemblea nazionale è una (piuttosto complicata) variante della rappresentanza proporzionale. La Slovenia è divisa in otto circoscrizioni, ciascuna delle quali è a sua volta divisa in 11 collegi elettorali. Per ciascuna quota elettorale completa, al partito viene assegnato un seggio da quella circoscrizione. Quando una quota di seggi completa è stata assegnata, i seggi che rimangono sono distribuiti in un secondo turno, usando il metodo D'Hondt. I due seggi riservati alla minoranza ungherese e a quella italiana sono assegnati con un sistema First Past The Post (FPTP). La soglia elettorale prevista è del 4 per cento.

Dal punto di vista delle possibilità elettorali offerte alle donne, c'è un'importante "deviazione" dal sistema RP "puro" che costringe i partiti politici sloveni a comportarsi come partiti maggioritari, per cui, in ciascuna circoscrizione, i partiti presentano 11 candidati, che tuttavia non sono presentati come lista completa come nella maggior parte dei sistemi RP. Le circoscrizioni, invece, sono divise in 11 collegi elettorali. Gli elettori non possono votare per l'intera lista del partito e devono scegliere un partito votando per un unico candidato inserito dal partito nel loro collegio elettorale. I voti assegnati ai candidati di ciascun collegio vengono aggregati in modo da determinare a quanti seggi la lista/partito avrà diritto in ciascuna circoscrizione.

Questa prassi è stata configurata allo scopo di limitare la "partitocrazia" e di assicurare il collegamento tra i deputati e gli elettori, tuttavia produce delle curiose implicazioni. I "guardiani del partito" devono selezionare un candidato per ciascuno degli 88 collegi. Questa scelta, fondamentalmente, altera la logica della formazione della lista elettorale del partito in un sistema RP di questo tipo. Se il partito sceglie una donna, questa sarà l'unica rappresentante del partito in

quel collegio elettorale, invece di far parte di una lista. Per questa ragione i “guardiani del partito” esitano a nominare le donne.

Per le elezioni a livello locale in Slovenia la situazione è complicata. Esistono due sistemi paralleli – un sistema maggioritario e uninominale a un turno per i piccoli centri e un sistema proporzionale per le grandi città. Nei piccoli centri, gli elettori scelgono tra singoli candidati mentre per le città più grandi vengono compilate le liste e il numero di candidati dipende dal numero dei seggi in consiglio comunale. Le posizioni dei candidati non sono quindi confrontabili – nel primo caso il candidato si presenta a titolo individuale e nel secondo caso come membro di una lista di partito – quando è anche possibile prendere un voto di preferenza. Per le donne il voto di preferenza non è stato ancora utilizzato.

Per le elezioni al Parlamento europeo la Slovenia rappresenta un'unica circoscrizione. Il sistema è a lista RP. Il posizionamento in una lista è importante, specialmente perché se il nominativo è in testa di lista il voto è praticamente garantito. Esiste anche il voto di preferenza, che può alterare le possibilità per un candidato di essere eletto (come si è già verificato in una occasione, quando un candidato era posizionato in fondo alla lista e essendo, tuttavia, molto noto fu eletto).

### **3. INTRODUZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI QUOTE**

#### **3.1. Quote di partito volontarie**

Prima del cambiamento di cui si dirà in seguito, due partiti avevano adottato le quote nel loro statuto di partito, il partito LDS e i Social Democratici (SD, in precedenza ZL e ZLSD) entrambi collocati a sinistra del centro nello spettro ideologico. Prima delle elezioni politiche del 1996, una sezione femminile forte del partito ZLSD riuscì a introdurre una quota riservata alle donne del 40 per cento in tutte le liste del partito per tutte le prove elettorali (Antić Gaber e Lokar 2006). Questa iniziativa rappresentò un grande stimolo per le donne degli altri partiti, tuttavia, alle elezioni nazionali del 1996, che erano l'obiettivo della quota riservata alle donne nelle liste elettorali (dal punto di vista dei leader più influenti del partito), il risultato fu scarso, quindi alle elezioni seguenti il partito ZLSD passò alle quote volontarie.

Il partito LDS nei suoi programmi per il 1990 acconsentì a inserire il 30 per cento di quote alle elezioni successive ma non rispettò le proprie dichiarazioni. Nel 1994, accolse la norma che rendeva obbligatorio attenersi alla quota del 30 per cento fino all'ultimo stadio del processo di nomina (nomina del consiglio del partito) per la lista di candidati alle elezioni nazionali. produssero Tutto ciò non produsse effetti sul risultato finale: quando le liste furono presentate per le elezioni, il numero delle candidature femminili in lista risultò essere del 20 per cento in meno.

Nel 1998, la Rete Femminile del partito avanzò una proposta per quote neutrali, in cui la percentuale di uomini e donne nelle liste non avrebbe potuto essere maggiore di un terzo dei candidati alle elezioni nazionali (Antić Gaber 1998: 214). La quota fu ridotta al 25 per cento nelle elezioni del 2000 e fu deciso di aumentarla, a ogni successiva tornata elettorale, di 3 punti percentuali, fissando l'obiettivo finale a una quota del 40 per cento di uomini e donne. Donne influenti della Rete Femminile, attraverso pressioni interne al partito, riuscirono a rendere obbligatorie le norme in materia di quote che furono rispettate in entrambe le successive elezioni del 2000 e del 2004. Nel 2000, cinque donne del partito ottennero il seggio in Parlamento (su

34 deputati). Nel 2004, pur avendo perduto 11 seggi il partito mantenne tre donne nel gruppo parlamentare (su 23 deputati<sup>55</sup>).

**Tavola 22. Partiti con quote volontarie e altre disposizioni in Slovenia**

Partito	Anno di introduzione	Quota	Regole per la collocazione	Donne o neutrale	Sanzioni	Organo attuatore	Sanzioni applicate	Donne deputate del partito, 2004 (%)
SD (ZL, ZLSD)	1992	33%	No	Neutrale	No	Presidenza	No	20,0
LDS	1998 2000	33% 25%	No No	Neutrale Neutrale	No No	Consiglio di partito	No No	13,0

*Fonte:* Antić Gaber, Milica e Lokar, Sonja, 'The Balkans: From Total Rejection to Gradual Acceptance of Gender Quotas', in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006).

I primi due partiti che introdussero le quote volontarie furono i pionieri dell'uguaglianza di genere in Slovenia, sia tra i partiti sia nello scenario politico. In seguito presero altre iniziative che furono più facilmente realizzabili.

### 3.2. Quote obbligatorie

Nella seconda metà degli anni '90, dopo un periodo di stagnazione della rappresentanza politica femminile in Slovenia, e dopo alcuni fallimenti del tentativo di vedere le quote inserite nella legge, la élite a sinistra-del-centro iniziò a prendere coscienza della necessità di tentare altri passi.

#### 3.2.1. La fase preparatoria

Il primo passo fu compiuto nel giugno del 2002, con l'adozione della legge sulle pari opportunità tra uomini e donne (Act on Equal Opportunities for Women and Men), che contiene una serie di norme per promuovere una partecipazione equilibrata di donne e uomini nei processi decisionali. Le norme più importanti sono le seguenti. La legge prevede:

- (a) che il rispetto delle pari opportunità sia un dovere di tutta la società;
- (b) che l'Assemblea nazionale osservi il principio della rappresentanza equilibrata tra donne e uomini nell'organizzazione delle strutture operative e nella composizione delle delegazioni; e
- (c) che è dovere dei partiti politici promuovere la rappresentanza/partecipazione equilibrata tra uomini e donne; stabilisce inoltre che i partiti iscritti nel registro dei partiti politici hanno il dovere di adottare un piano nel quale essi stessi determineranno i metodi e le misure per la promozione di una rappresentanza equilibrata tra donne e uomini all'interno degli organi del partito e nelle liste di candidati alle elezioni dell'Assemblea nazionale, oltre che all'interno degli organi delle comunità locali e in occasione delle elezioni del Presidente dello Stato.

<sup>55</sup> Il Partito del popolo tentò di seguire le orme del partito LDS e dei Social Democratici (ZL, ZLSD) tuttavia non ha introdotto le quote; il suo piano di azione prevede un aumento graduale del numero di candidate donne in conformità alla legge sull'uguaglianza.

Il secondo passo fu compiuto nel giugno del 2004, quando l'Assemblea nazionale adottò la legge costituzionale (Constitutional Act) a modifica dell'articolo 43 della costituzione della Slovenia. Con tale provvedimento ampliò la norma sui diritti universali di parità, approvando un nuovo paragrafo che conferisce agli organi legislativi il potere di determinare, con una legge, le misure atte a incoraggiare le pari opportunità tra donne e uomini che si candidano alle elezioni di organi di stato e di organi delle comunità locali.

Il terzo passo è stato compiuto nel settembre del 2004 quando, in conformità all'articolo 14 della legge sulle pari opportunità tra donne e uomini (Legge sulle pari opportunità di donne e uomini), il governo ha adottato un decreto che regola i criteri per l'applicazione del principio di rappresentanza equilibrata tra donne e uomini. Il decreto indica la procedura per assicurare la rappresentanza equilibrata nella composizione delle strutture operative e nella designazione e nomina dei rappresentanti del governo. Sia il decreto sia la legge impongono che sia rispettato il principio della rappresentanza equilibrata tra uomini e donne quando è stato assicurato almeno il 40 per cento della rappresentanza dei due sessi. In alcune circostanze particolari il decreto consente l'esonero da tale principio, se basato su ragioni obiettive e giustificate. Tale esonero è accordato nei casi in cui l'appartenenza ad un particolare organo di governo derivi da una particolare funzione.

### *3.2.2. Introduzione delle quote obbligatorie*

Nel 2004 la legge per l'elezione di deputati sloveni al Parlamento europeo è stata modificata (ancora prima che il succitato emendamento alla costituzione introducesse la richiesta di rappresentanza equilibrata tra uomini e donne nelle liste dei candidati dei partiti.) La legge impone che nelle liste dei candidati alle elezioni sia assicurata la rappresentanza di entrambi i sessi in ragione del 40 per cento. Le liste devono essere redatte in modo che almeno un candidato per ciascuno dei due sessi figuri nella prima metà di tutte le liste di sette candidati.

Nel 2005 gli emendamenti alla legge sulle elezioni amministrative (Local Elections Act) prevedevano che le liste di candidati alle elezioni del consiglio comunale dovessero essere redatte in modo da assicurare che la rappresentanza in lista di ciascuno dei due sessi fosse pari almeno al 40 per cento di tutti i candidati, e in modo da assicurare l'alternanza tra candidati e candidate. La legge prevedeva che, nel periodo di transizione fino al 2014, quando la rappresentanza del 40 per cento per ciascun sesso diventerà obbligatoria, almeno una quota pari al 20 per cento per ciascuno dei due sessi fosse inserita nelle liste di candidati alle prime elezioni amministrative del 2006; per le elezioni del 2010, la legge impone la quota del 30 per cento per ciascun sesso. Inoltre, nel periodo di transizione, è consentita una deroga parziale al principio di alternanza nella parte alta della lista, il che significa che sarà considerata sufficiente l'alternanza ogni tre candidati.

Nel 2006 non sono state apportate modifiche alla legge sulle elezioni dell'Assemblea Nazionale (National Assembly Elections Act). L'articolo 43 prevede che nelle liste elettorali ciascun sesso sia rappresentato da almeno il 35 per cento dei candidati. Nei provvedimenti per il periodo di transizione la legge prevede che alle elezioni dell'Assemblea Nazionale, da tenersi dopo l'entrata in vigore della legge, la percentuale minima di candidati per ciascun sesso dovrà esser fissata al 25 per cento.

L'abbassamento della quota richiesta per le prime elezioni amministrative e a livello nazionale è stato discusso nei dibattiti politici dell'Assemblea nazionale, quando alcuni partiti hanno espresso la preoccupazione di non riuscire a assicurare, entro un tempo tanto limitato, la percentuale richiesta di candidate.

La tavola 23 mostra la situazione in Slovenia dopo l'introduzione delle quote di genere obbligatorie alle elezioni di tutti e tre i livelli, con norme supplementari richieste per le elezioni

amministrative e per le elezioni al Parlamento europeo, che avvantaggiano le candidate donne. A tutti e tre i livelli, un partito che non applichi le norme rischia di vedere respinta la sua lista dall'organo statale di controllo elettorale [(state electoral management body (EMB)], il che significa che la norma può essere intesa come norma elettorale stabile delle quote di genere.

**Tavola 23. Introduzione delle quote obbligatorie in Slovenia**

<i>Anno</i>	<i>Livello di elezioni</i>	<i>Quota</i>	<i>Disposizioni supplementari</i>
<i>2004</i>	<i>Parlamento europeo</i>	<i>40%</i>	<i>Sì (uno per ogni sesso nella prima metà della lista)</i>
<i>2005</i>	<i>Comunali</i>	<i>40% (inizia nel 2006 con 20%)</i>	<i>Sì (uno per ogni sesso nella prima metà della lista); parziale deroga possibile)</i>
<i>2006</i>	<i>Assemblea Nazionale</i>	<i>35% (inizia nel 2008 con 25%)</i>	<i>No</i>

*Fonte:* le tre leggi sulle elezioni.

#### **4. APPLICAZIONE E VALUTAZIONE**

Finora, le quote di genere obbligatorie sono state applicate in occasione delle elezioni amministrative nel 2006, con una quota del 20 per cento, e delle elezioni al Parlamento europeo nel 2004, con una quota del 40 per cento; (quote di partito sono state applicate da due partiti politici in occasione delle elezioni nazionali. È dunque troppo presto per effettuare un'analisi d'insieme, ma dalle due esperienze elettorali si possono trarre alcune conclusioni.

##### **4.1. Applicazione delle quote a livello locale**

Dagli inizi degli anni '90 in occasione di tutte le prove elettorali è aumentato il numero di candidati in lizza per le posizioni di consigliere comunale, sono aumentati anche i seggi a disposizione, e il numero delle donne candidate è a sua volta aumentato. Alle elezioni del 1994 i candidati uomini erano sei a fronte di un'unica candidata donna e alle elezioni del 2006 i candidati uomini erano tre per ogni candidata donna.

**Tavola 24. Confronto delle due elezioni amministrative più recenti tenute in Slovenia**

<i>Candidati</i>	<i>2002</i>	<i>2006</i>
Tutti i candidati	23 426	26 721
Candidate donne	4 976	8 754
% di candidate donne	21,2	32,8
n. di tutti i consiglieri eletti	3 231	3 386
n. di consigliere elette	423	721
<b>% di consigliere elette</b>	<b>13,1</b>	<b>21,5</b>

*Fonte:* Ufficio statistico della Repubblica di Slovenia.

Alle elezioni tenute più di recente (2006) l'applicazione della quota di genere del 20 per cento ha prodotto in tutte le liste una maggiore partecipazione di candidate donne. Sono stati più numerosi anche i candidati indipendenti e le donne elette per la carica di consigliere indipendente. Rispetto alle elezioni precedenti tutte le liste di partito hanno incrementato la loro percentuale di candidate donne, in media di oltre 11 punti percentuali. La tavola 24 mostra che esiste una evidente correlazione tra l'aumentato numero di candidate donne e il numero di consigliere donne elette.

Alle elezioni del 2006, un rialzo di 11 punti percentuali nel numero di candidate donne ha prodotto un rialzo di 8 punti percentuali nel numero delle donne elette alla carica di consigliere, un risultato molto importante. La domanda che si pone è: si sarebbe prodotto lo stesso incremento anche senza la quota del 20 per cento?

**Tavola 25. Numero totale di candidate donne e percentuale di candidate donne alle due più recenti elezioni amministrative tenute in Slovenia, per partito**

Elezione	2002		2006	
	n. di candidati	% di donne	n. di candidati	% di donne
<b>Partito</b>				
DeSUS	1 648	25,1	2 026	35,5
DS	281	22,1	168	33,3
GŽ	113	90,3	170	68,2
LDS	2 829	20,0	2 892	31,2
NPS	188	29,8	26	42,3
NSi (SKD)	2 340	21,7	2 517	33,0
SD (ZL, ZLSD)	2 401	24,2	2 606	32,7
SDS (SDSS)	2 703	15,5	2 924	30,7
SEG	185	39,5	348	42,2
SLS	2 629	14,9	2 836	29,8
SMS	1 104	28,4	774	37,9
SNS	428	15,2	840	31,1
Zeleni (Verdi)	468	27,1	405	36,5
ZZP	312	15,7	330	31,8
Indipendenti	5 024	21,8	5 296	32,4
Coalizioni	65	16,9	188	33,5
<b>Totale</b>	<b>23 426</b>	<b>21,2</b>	<b>26 721</b>	<b>32,8</b>

\* La tavola comprende soltanto i partiti con più di 100 candidati.

Fonte: Ufficio statistico della Repubblica di Slovenia, *Lokalne volitve 1994–2006* [Elezioni amministrative 1994–2006], Lubiana, aprile 2007.

La tavola 25 mostra che, alle elezioni del 2006, soltanto una delle liste di partito più grandi aveva una quota di candidate donne poco inferiore al 30 per cento (il Partito popolare sloveno, SLS, con il 29,8 per cento).

Ad eccezione di un solo partito (l'Associazione per la regione Primorska, ZZP), tutti gli altri mostrano un incremento della quota di rappresentanti donne elette. Alcuni partiti, quali il Partito democratico dei pensionati sloveni (DeSUS), il partito SD, il partito socialdemocratico (SDS) e il partito della gioventù slovena (SMS), mostrano un evidente incremento della quota delle donne consigliere nei loro gruppi di partito a livello comunale.

Nell'insieme, l'incremento nei numeri delle donne elette alla carica di consigliere può essere definito imponente. Il risultato finale non è del tutto soddisfacente: la percentuale di donne è ancora piuttosto bassa, anche se è aumentata di almeno 8 punti percentuali. Fintantoché l'ordine di posizionamento non cambia in peggio alle prossime elezioni amministrative, e potendo supporre che le donne siano avvantaggiate da possibili voti di preferenza, a ogni elezione si dovrebbe arrivare ad un maggior numero di donne elette. Tuttavia, le donne già introdotte in politica devono sobbarcarsi esse stesse un grande lavoro per sollecitare le donne elettrici a votare per le donne.

**Tavola 26. Confronto tra consigliere elette nelle due più recenti elezioni amministrative, per partito**

Elezione	2002		2006	
	n. di consiglieri	% donne	n. di consiglieri	% donne
<i>Partito</i>				
<b>DeSUS</b>	19	12,7	32	20,8
<b>LDS</b>	117	13,3	140	14,5
<b>NSi (SKD)</b>	38	13,3	33	14,5
<b>SD (ZL, ZLSD)</b>	54	19,1	106	27,5
<b>SDS (SDSS)</b>	41	9,2	161	23,8
<b>SLS</b>	50	10,3	84	17,8
<b>SMS</b>	19	15,8	11	25,0
<b>SNS</b>	4	9,5	6	11,8
<b>Zeleni (Verdi)</b>	19	7,7	2	16,7
<b>ZZP</b>	2	7,7	1	6,3
<b>Altri</b>	60	14,8	145	20,1
<b>Totale</b>	423	13,1	721	21,5

Fonte: Ufficio statistico della Repubblica di Slovenia, *Lokalne volitve 1994–2006* [Elezioni amministrative 1994–2006], Lubiana, aprile 2007.

Per quanto riguarda la rappresentanza delle minoranze a livello locale, sono pochi i comuni che ospitano comunità di romeni e questo dato si rispecchia nell'esiguo numero di romeni comunali nominati consiglieri. Il numero è aumentato a ogni elezione, da uno nel 1998 a 11 nel 2002 e a 19 nel 2006. Tra i romeni eletti consiglieri nel 2002 era presente una donna, e nel 2006 le donne presenti erano tre. Tuttavia, in Slovenia la rappresentanza dei gruppi di minoranza (croati, serbi, bosniaci, macedoni e altri con nazionalità iugoslava perché provenienti dalla ex-Iugoslavia, Stato che condividevano) non è stata ancora presa in considerazione.

## 4.2. Rappresentanza delle donne a livello nazionale (Assemblea nazionale)

Come indicato in precedenza, l'Assemblea nazionale ha 90 seggi, due dei quali riservati ai rappresentanti delle minoranze nazionali (italiana e ungherese). La rappresentanza delle donne all'Assemblea nazionale è esigua. Dopo le elezioni del 1996 era scesa al minimo (7,8 per cento) ma da allora è rimasta stabile, intorno a poco più del 10 per cento (cfr. tavola 27).

**Tavola 27. Numero e percentuale di donne deputate nell'Assemblea nazionale slovena, 1990–2004**

Anno delle elezioni	n. donne	% donne
1990	27	11,3
1992	12	13,3
1996	7	7,8
2000	12	13,3
2004	11/12*	12,2/13,3*

\* Numero dopo la formazione del governo.

Fonte: Comitato di Stato per le elezioni e pagine web del Parlamento.

Come già menzionato, due partiti politici (LDS e SD) hanno adottato la normativa in materia di quote per le loro liste di candidati alle elezioni nazionali. La tavola 28 mostra che tali partiti presentano la percentuale più alta di candidate donne (LDS con il 25 per cento nel 2000 e il 28 per cento nel 2004, e SD con il 33 per cento e il 31 per cento rispettivamente nel 2000 e nel 2004) che non ha tuttavia prodotto alcun incremento visibile nella rappresentanza femminile nei loro gruppi parlamentari.

**Tavola 28. Confronto tra percentuali di candidate donne alle elezioni dell'Assemblea nazionale slovena, per partito, 1992–2004**

<i>Partito</i>	<i>Anno delle elezioni</i>			
	<i>1992</i>	<i>1996</i>	<i>2000</i>	<i>2004</i>
<i>DeSUS</i>	–	–	17,0	22,4
<i>LDS</i>	9,3	13,6	25,3	28
<i>NSi (SKD)</i>	11,2	9,5	16,2	23
<i>SD (ZL, ZLSD)</i>	15,5	40,9	33,3	31
<i>SDS</i>	7,9	11,9	12,8	10,5
<i>SLS</i>	8,7	13,6	12,8	16,9
<i>SNS</i>	7	8,9	20,3	15,5
<i>Totale</i>	14,8	19	23,5	25,0

*Fonte:* calcolo effettuato dall'autrice sulla base delle liste di candidati dei partiti, dati dell'Ufficio statistico e dati del Comitato elettorale di Stato.

Le rappresentanze di deputate di LDS e SD sono le più cospicue in termini di numeri assoluti, ma non è così in senso relativo se confrontate a quelle di altri partiti piccoli, quali Nuova Slovenia (NSi), in cui la rappresentanza femminile nel gruppo di partito è del 28 per cento. Era anche ovvio che le norme in materia di quote, accettate e rispettate soltanto da due partiti, non potessero produrre incrementi maggiori nella rappresentanza femminile dell'Assemblea nazionale, specialmente se questa non vince alle elezioni.

**Tavola 29. Confronto tra numeri e percentuali di donne deputato all'Assemblea Nazionale slovena, per partito, 1992–2004**

<i>Elezioni</i>	<i>1992</i>	<i>1996</i>	<i>2000</i>	<i>2004</i>
	<i>n. (%)</i>	<i>n. (%)</i>	<i>n. (%)</i>	<i>n. (%)</i>
<i>Party</i>				
<i>DeSUS</i>	– / –	1 (20,0%)	0 (0%)	0 (0%)
<i>LDS</i>	2 (9,1)	1 (4,0%)	5 (14,7%)	3 (15,0%)
<i>NSi</i>	2 (16,6%)	1 (25,0%)	1 (25,0%)	2 (28,5%)
<i>SD (ZL, ZLSD)</i>	2 (14,2%)	0 (0%)	3 (27,2%)	2 (25,0%)
<i>SDS</i>	0 (0%)	1 (6,2%)	0 (0%)	2 (7,4%)
<i>SLS</i>	2 (20,0%)	1 (10,0%)	0 (0%)	0 (0%)
<i>SNS</i>	– / –	– / –	2 (25,0%)	1 (20,0%)
<i>Altri</i>	1	1	1	1
<i>Totale</i>	12 (13,3%)	7 (7,8%)	12 (13,3%)	11 (12,2%)

*Fonte:* calcolo effettuato dall'autrice sulla base delle liste dei candidati dei partiti, dati dell'Ufficio statistico e dati del Comitato elettorale di Stato.

### 4.3. Applicazione delle quote di genere nelle elezioni per il Parlamento europeo

La Slovenia è Stato membro dell'UE dal maggio del 2004. Un emendamento per introdurre le quote di genere alle elezioni per il Parlamento europeo fu accettato dall'Assemblea nazionale poco prima delle elezioni, nel giugno 2004. Le liste di partito in lizza erano 13 per sette seggi al Parlamento europeo e furono eletti i candidati di quattro partiti: NSi, LDS, SDS e SD.

**Tavola 30. Numeri e posizionamento delle candidate alle elezioni del Parlamento europeo in Slovenia, 2004, per partito**

<i>Partito</i>	<i>n. di donne candidate (per 7 seggi)</i>	<i>Posizionamento delle candidate</i>	<i>n. di donne elette/n. di MEP eletti per il partito</i>
<i>SD (ZL, ZLSD)</i>	<i>3</i>	<i>2, 4, 6</i>	<i>0/1</i>
<i>DSS</i>	<i>3</i>	<i>2, 4, 5</i>	<i>0</i>
<i>GŽ</i>	<i>4</i>	<i>1, 2, 4, 5</i>	<i>0</i>
<i>LDS e DeSUS</i>	<i>3</i>	<i>2, 5, 6</i>	<i>½</i>
<i>NSi</i>	<i>3</i>	<i>2, 4, 6</i>	<i>½</i>
<i>DS</i>	<i>3</i>	<i>2, 4, 6</i>	<i>0</i>
<i>SDS</i>	<i>3</i>	<i>2, 3, 6</i>	<i>½</i>
<i>SEG</i>	<i>4</i>	<i>2, 3, 4, 5</i>	<i>0</i>
<i>SLS</i>	<i>3</i>	<i>3, 5, 6</i>	<i>0</i>
<i>SMS e Verdi</i>	<i>4</i>	<i>1, 2, 3</i>	<i>0</i>
<i>SN</i>	<i>3</i>	<i>1, 3, 5</i>	<i>0</i>
<i>SNS</i>	<i>3</i>	<i>3, 5, 6</i>	<i>0</i>
<i>SSN</i>	<i>3</i>	<i>2, 5, 7</i>	<i>0</i>
<b><i>Totale</i></b>			<b><i>3/7</i></b>

*Fonte:* Ufficio informazioni del Governo.

La tavola 30 mostra che la misura obbligò tutti i partiti politici a osservare la norma e non ci fu più un partito che non avesse nella sua lista una quota del 40 per cento di candidate donne (per ulteriori dettagli, cfr. Fink-Hafner 2005). Soltanto tre partiti piccoli collocarono le donne in cima alle loro liste. Tra i 13 partiti che parteciparono alle elezioni per il Parlamento europeo, due collocarono le donne dal terzo posto in giù, otto (tutti i partiti maggiori) collocarono una donna al secondo posto, e tre scelsero una donna come capolista, i partiti erano SMS, Slovenia è nostra (SN) e la voce delle donne (GŽ), sebbene nessuno dei tre sia riuscito poi a vincere. Tre partiti (NSi, LDS e SDS) conquistarono due seggi per ciascuno e ciascuno di loro ha un rappresentante, uomo o donna, deputato al Parlamento europeo. L'occorrenza potrebbe far ritenere che questi tre partiti avessero calcolato, nel caso di un solo seggio conquistato, che questo andasse a un candidato uomo, e che se ne avessero conquistati due, l'altro sarebbe stato assegnato a una donna. I partiti che avevano offerto il terzo posto a una donna, oppure i partiti piccoli che avevano collocato una donna al secondo posto della lista, sapevano di non avere serie possibilità di elezione.

Al giorno d'oggi la Slovenia ha il 42,9 per cento di deputate donne (infatti è al secondo posto tra i paesi dell'UE) del rispetto al 30,3 per cento della rappresentanza totale di donne al Parlamento europeo. Non sarebbe stato possibile ottenere un tale risultato senza l'introduzione nella legge elettorale del Parlamento europeo, della norma, che richiede che la quota riservata alle donne sia del 40 per cento e che nella lista si osservi l'alternanza tra candidati dei due sessi.

## **5. CONCLUSIONI**

Un periodo di ferma nella rappresentanza delle donne in politica, unito al lavoro che le attiviste proseguono all'interno e anche all'esterno dei partiti (con la Coalizione per la parità, e altri ricercatori), ha dato spazio a un dibattito pubblico sulle quote di genere obbligatorie per le posizioni elettive in politica. Il risultato è stato quello dell'introduzione della normativa in materia di quote nelle tre leggi elettorali da applicare a livello comunale, nazionale e europeo. I risultati immediati ottenuti a livello locale e europeo sono stati analizzati negli studi di casi concreti, ma i risultati a lungo termine si devono ancora verificare. È chiaro tuttavia che per il momento le quote di genere stanno facendo il loro dovere, migliorando le possibilità da offrire alle candidate

donne per partecipare alle elezioni in maggior numero e aumentare le probabilità di elezione quando riescono a conquistare un posto nelle liste elettorali. Ciò è più che evidente se si analizzano le analizzando le liste dei candidati e le statistiche sulle consigliere elette dopo le più recenti elezioni amministrative in Slovenia.

## BIBLIOGRAFIA

- Antić Gaber, Milica, *Ženske v parlamentu* (Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče, 1998)
- Antić Gaber, Milica and Lokar, Sonja, 'The Balkans: From Total Rejection to Gradual Acceptance of Gender Quotas', in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006)
- Antić Gaber, Milica and Gortnar, Maruša, 'Gender Quotas in Slovenia: A Short Analysis of Failures and Hopes', *European Political Science*, 3/3 (2004), pp. 73–9
- Fink-Hafner, Danica, 'Evropske volitve 2004 v Sloveniji – učinkovitost volilnega inženirstva v korist bolj uravnotežene zastopanosti spolov', in Alenka Krašovec (ed.), *Volitve v evropski parlament: res drugorazredne volitve?* (Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2005), pp. 107–29
- Jalušič, Vlasta and Antić Gaber, Milica, *Ženske – politike – možnosti: Perspektive politike enakih možnosti v srednji in vzhodni Evropi* [Women – politics – equal opportunities: Prospects for gender equality politics in Central and Eastern Europe], Zbirka Politike (Ljubljana: Mirovni inštitut, Inštitut za sodobne družbene in politične študije, 2001)
- Državna volilna komisija, State Electoral Commission, <<http://www.dvk.gov.si/>>
- Governmental offices for communication, <<http://www.ukom.gov.si/slo/koledar/volitve-e-parlament/o-volitvah/kandidatne-liste/>>
- Statistical Office of the Republic of Slovenia, *Lokalne volitve 1994–2006* [Local elections 1994–2006], Ljubljana, April 2007
- Local elections 2006, results, <[http://www.stat.si/pxweb/Database/Splosno/06\\_volitve/06566\\_lok\\_volitve/06590\\_vol\\_obc\\_sveti\\_2006/06590\\_vol\\_obc\\_sveti\\_2006.asp](http://www.stat.si/pxweb/Database/Splosno/06_volitve/06566_lok_volitve/06590_vol_obc_sveti_2006/06590_vol_obc_sveti_2006.asp)>
- Resolucija o nacionalnem programu enakosti moških in žensk 2005–2013 [Resolution on the National Program for Equal Opportunities for Women and Men, 2005–2013], <<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2005100&stevilka=4350>>
- Statistical Office of the Republic of Slovenia, <[http://www.stat.si/pxweb/Database/Splosno/06\\_volitve/06566\\_lok\\_volitve/06568\\_vol\\_obc\\_sveti/06568\\_vol\\_obc\\_sveti.asp](http://www.stat.si/pxweb/Database/Splosno/06_volitve/06566_lok_volitve/06568_vol_obc_sveti/06568_vol_obc_sveti.asp)>
- State Statistical Office, <<http://www.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>>
- Ustava Republike Slovenije [Constitution of the Republic of Slovenia], <<http://www.dz-rs.si/?id=150&docid=28&showdoc=1>>
- Ustavni zakon RS, *Uradni list RS*, št. 69/2004, z dne 24.06.2004, <<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200469&stevilka=3090>>
- Zakon o enakih možnostih žensk in moških [Law on equal opportunities of women and men], *Uradni list RS*, 59/2002, <<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200259&stevilka=2837>>
- Zakon o lokalnih volitvah [Law on local elections], *Uradni list RS* 72/2005, <<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200572&stevilka=3215>>
- Zakon o volitvah v Državni zbor RS [Law on election to the National Assembly], *Uradni list RS* 109/2006, <<http://www.dz-rs.si/index.php?id=101&cl=V&mandate=-1&o=30&unid=SZ|C12563A400338836C12571A90028BAE8&showdoc=1>>

Zakon o volitvah v Evropski parlament [Law on election to European Parliament], *Uradni list RS* 40/2004, <<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200440&stevilka=1660>>

## **STUDIO DI CASO CONCRETO**

### **Spagna: verso uno stato più orientato a promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne**

*Christina Alnevall*

#### **1. CENNI STORICI E CONTESTO**

Tra tutte le democrazie occidentali la Spagna è stata quella che, dopo gli anni '70, ha assistito a uno dei più importanti successi della partecipazione femminile in Parlamento (Caul Kittilson 2006: 139), conquistando 30 punti percentuali e passando dal 6,0 per cento alle prime elezioni democratiche del 1977 al 36,3 per cento alle elezioni più recenti del marzo 2008. Tuttavia la Spagna è una democrazia relativamente giovane, formata dopo la morte del Generale Francisco Franco nel novembre del 1975, e all'inizio la rappresentanza politica femminile non aveva una posizione di rilievo nell'agenda politica generale ma inseguito ha lentamente acquistato importanza. Al giorno d'oggi la questione ha acquistato preminenza e priorità, accentuata ancor di più il 22 maggio 2007, quando fu approvata una legge in materia di quote di genere per le prove elettorali di tutti i livelli in Spagna. A livello nazionale, la Spagna elegge gli organi legislativi, le Cortes Generales, formate da due camere, il Congresso dei deputati (Congreso de los Diputados) e dal Senato (Senado). Il Congresso e il Senato lavorano contemporaneamente per un mandato che dura al massimo quattro anni. Le due camere si avvalgono di due sistemi elettorali differenti, proporzionale a liste chiuse per le elezioni al Congresso, con voto parzialmente bloccato per le elezioni al Senato. Sono comunque entrambi eletti su base provinciale. La Spagna è divisa in 17 comunità autonome (comunidades autónomas) e due città autonome, Ceuta e Melilla, tutte con differenti livelli di autonomia (autogobierno) e che a loro volta sono divise in 50 province (provincias).

Dal punto di vista storico, il movimento femminile spagnolo è stato debole e non ha mai avuto molta copertura mediatica. Nel periodo di transizione verso la democrazia in numerosi convegni di femministe si sollevava la questione delle relazioni tra il movimento femminista e la politica ufficiale. La maggior parte dei gruppi femministi era vicina alla sinistra politica ma esisteva una divergenza di opinione tra le fiduciose della collaborazione con lo stato e le incredule. Alcune femministe mettevano in discussione l'importanza di avere un maggior numero di donne nelle posizioni decisionali. Altre femministe erano molto più sospettose circa la disponibilità dello stato a lavorare su maggiore uguaglianza di genere poiché contribuiva attivamente a mantenere rapporti caratterizzati dalla disuguaglianza di genere. La sezione del movimento che credeva nella collaborazione con lo stato e anche che la politica dello stato avrebbe potuto migliorare la condizione della donna dava priorità alla rappresentanza politica delle donne. Ciononostante, malgrado la relativa debolezza, il movimento femminile e le lobby femministe sono stati i protagonisti della crescita delle donne all'interno della politica dei partiti e del successo delle quote riservate alle donne (Threlfall 2007: 1078).

## 2. ORIGINI DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI QUOTE E DIBATTITI SULL'ARGOMENTO

Fino alla creazione dell'Istituto delle donne (WI, Instituto de la Mujer) nel 1983, l'organismo principale della politica femminile a livello di stato centrale in Spagna, non era mai stato possibile per una organizzazione politica femminile intervenire nel dibattito, e i dibattiti si tenevano per la maggior parte all'interno dei partiti. Il WI aveva cinque grandi obiettivi: promuovere le iniziative politiche per le donne; documentare e studiare tutti gli aspetti della situazione femminile in Spagna; monitorare l'attuazione delle politiche dirette alle donne; amministrare le proteste delle donne contro la discriminazione, e informare le donne arricchendo la loro conoscenza dei loro diritti (Valiente 2005: 181). Tuttavia la rappresentanza politica femminile era sin dall'inizio una delle massime priorità. Il dibattito in seno al WI si tenne allo stesso tempo in cui un dibattito analogo si stava svolgendo all'interno del partito dei lavoratori spagnoli (PSOE, Partido Socialista Obrero Español) e in alcuni casi, le persone coinvolte erano le stesse; le appartenenti al WI erano anche 'insiders' nel dibattito sulle quote di genere all'interno del PSOE (Valiente 2005).

Dagli anni '80 in Spagna il dibattito pubblico sulla rappresentanza politica delle donne è stato caratterizzato da quattro elementi (Valiente 2005). Il primo elemento è che i dibattiti si sono svolti principalmente all'interno dei partiti, in cui i partiti più orientati a sinistra sono stati i primi attori, e i conservatori del Partito popolare (PP, Partido Popular) sono stati sempre fortemente contro le quote di genere. Il secondo elemento è che la rappresentanza politica femminile non è stata discussa congiuntamente fino alla fine degli anni '90, poiché c'era una generale riluttanza a sollevare questioni di tipo costituzionale. Terzo elemento, i dibattiti sulla rappresentanza politica erano principalmente condotti a livello di stato centrale. Quarto elemento, il riferimento alle esperienze era sul piano internazionale, e includeva sia casi conclusi con successo, come quello dei paesi nordici, sia i fallimenti, come quello francese all'inizio degli anni 80, e quello italiano nel 1993<sup>56</sup>.

I partiti politici dell'area a sinistra erano più aperti e propensi a discutere le ragioni delle quote riservate alle donne e sin dall'inizio crearono un ambiente favorevole alle femministe sostenitrici delle quote, come in seguito hanno sempre fatto da allora. I politici conservatori si opposero apertamente alle quote di genere (Valiente 2005: 183). Negli anni '90, durante le discussioni sulle quote, i detrattori delle quote obbligatorie dichiaravano che erano incostituzionali. Tuttavia, per comprendere bene questi argomenti bisogna inserirli nel contesto nazionale. La nuova costituzione (dopo la dittatura) fu approvata nel 1978, e in seguito la maggior parte dei protagonisti della politica non vollero riformare la costituzione poiché rappresentava il risultato di un processo di negoziazione e compromesso da parte dei partiti centrali nella transizione verso la democrazia. Il risultato fu che le questioni costituzionali trovavano difficoltà a raggiungere l'agenda politica pubblica.

---

<sup>56</sup> In Italia, nel 1993 furono introdotte due leggi in materia di quote di genere. La prima stabiliva che nessuno dei due sessi potesse rappresentare più del 75 per cento dei nominativi in una lista di partito e la seconda che fosse osservata l'alternanza tra uomini e donne nelle liste elettorali. Tuttavia, nel 1995 la Corte costituzionale abrogò la legge dichiarandola incostituzionale sulla base della violazione della legislazione sulla parità di trattamento. L'Italia tuttavia introdusse un sistema obbligatorio di quote per le elezioni al Parlamento europeo del 2004, la Legge no. 90, del 8 aprile 2004: «nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi del totale dei candidati». Il finanziamento ai partiti subirà un taglio in caso di mancato rispetto delle norme. La legge è valida per dieci anni (<<http://www.quotaproject.org/displayCountry.cfm?CountryCode=IT>>). Sulla Francia, cfr. lo studio di caso concreto della presente relazione.

## **Tre dibattiti sulla rappresentanza politica e sulle quote elettorali riservate alle donne**

Secondo l'opinione della scienziata politica Celia Valiente (2005: 174–7), il WI e la segreteria femminile del PSOE furono in grado di fare avanzare la richiesta del movimento femminile spagnolo per ottenere l'incremento del numero di donne nelle posizioni elettive e di dare una connotazione di genere ai dibattiti sulla rappresentanza politica. Si tennero tre dibattiti originati da altrettante discussioni con il PSOE sulla rappresentanza delle donne, due di questi produssero come risultato l'impegno di incrementare il numero di donne.

Il primo dibattito concerneva l'iniziativa e l'approvazione di una quota del 25 per cento per le donne del PSOE. Iniziato nei primi anni '70 accelerò durante gli anni '80 perché le femministe all'interno del partito richiamarono l'attenzione sulla scarsa presenza di donne nell'élite del partito e nelle posizioni decisionali. Alle elezioni generali del 1977, 1979, 1982 e 1986, le deputate rappresentavano soltanto il 6 per cento e la presenza delle donne del PSOE impegnate politicamente nell'arco di quelle quattro annate era stata rispettivamente del 9 per cento, 5 per cento, 9 per cento e 7 per cento (Valiente 2005: 178). Le femministe all'interno del partito esercitarono la loro pressione sostenendo la necessità di creare un dibattito in seno al partito, il risultato fu una proposta di introduzione di una quota riservata alle donne del 25 per cento nelle cariche interne del partito e nelle sue liste elettorali da discutere in occasione del congresso federale del PSOE nel gennaio del 1985.<sup>57</sup>

Il primo dibattito verteva principalmente sulle questioni che riguardavano la scarsa rappresentanza femminile. Il dibattito si incentrò a lungo sulle questioni concernenti la democrazia e il deficit democratico, ma i dibattiti di più ampio spettro sulla democrazia in Spagna riguardavano una vasta gamma di altre questioni, poiché il processo di democratizzazione che aveva avuto luogo richiedeva grande attenzione e energia. In un tale contesto, la rappresentanza politica femminile aveva una bassa priorità nell'agenda politica pubblica.

I sostenitori delle quote costituirono una lobby all'interno del PSOE usando argomenti quali la discriminazione nei confronti delle donne e il fatto che questa rappresentasse la ragione principale della loro sottorappresentanza. I detrattori sostenevano che non si trovavano donne sufficientemente competenti per ricoprire le cariche indicate e il numero di donne con le qualifiche e l'ambizione per poter arrivare agli incarichi decisionali era scarsa. L'argomento di discussione era che le quote di genere obbligatorie non avrebbero risolto il problema della sottorappresentanza a questo livello (Threlfall 2001: 4). Nonostante ciò, le femministe del PSOE ritenevano, e su questo punto erano ottimiste che i partiti della sinistra, con il loro generale impegno verso l'uguaglianza, sarebbero stati più favorevoli alle quote di genere (Bustelo 1979: 14, citato in Valiente 2005: 179). Il dibattito era altresì influenzato dal fatto che l'Internazionale socialista raccomandava ai partiti suoi membri di adottare misure per incrementare il numero di donne negli incarichi decisionali della politica (Threlfall 2001: 5). In occasione del congresso federale del PSOE, nel 1988, fu approvata la quota del 25 per cento per gli incarichi all'interno del partito e per le liste elettorali. Nel corso degli anni che seguirono, la percentuale di deputate del PSOE aumentò in maniera graduale dal 7,1 per cento del 1986 al 17,1 per cento nel 1989 (Verge 2006a).

Il secondo dibattito riguardava l'approvazione di una quota di genere del 40 per cento nel PSOE e ebbe luogo tra il 1992 e il 1997. Dopo il Summit europeo "Donne al potere" organizzato ad Atene nel 1992, le femministe del PSOE riportarono a casa il concetto di "democrazia paritaria" e iniziarono a usarlo nel dibattito a livello nazionale. Il risultato fu che esercitarono adeguata pressione perché la quota di genere passasse dal 25 per cento al 40 per cento. La conseguenza fu che il congresso federale del PSOE tenuto nel 1997 discusse e approvò un aumento della quota riservata alle donne del 40 per cento per le elezioni e all'interno del partito (Partido Socialista

---

<sup>57</sup> Partido Socialista Obrero Español, Secretaría de Participación de la Mujer 1988: 1, quoted in Valiente 2005: 178.

Obrero Español 1997: 207). La percentuale delle deputate del PSOE aumentò dal 17,6 per cento del 1993 al 27,7 per cento alle elezioni del 1996, e ancora al 36,8 per cento nel 2000. Tuttavia, la percentuale delle senatrici del PSOE subì un calo dal 23 per cento al 17 per cento, tra il 1996 e il 2000, per risalire di nuovo al 27 per cento nel 2004 (Instituto de la Mujer 1997a: 98–99; 2002; 2004).

Nella primavera del 1996, quando il Partito popolare conservatore prese il potere, l'argomento della rappresentanza politica fu trattato come bassa priorità dall'Istituto delle donne quando il Partito popolare (PP) decise di sostituire il direttore con un funzionario pubblico che non aveva legami con il movimento femminista e nessuna esperienza dell'area politica dei diritti femminili (Mujeres 22/5 (1996)). I politici conservatori si opposero apertamente alle quote di genere presentando vari argomenti per contrastarle. Comunque non riuscirono mai interferire nel dibattito con il PSOE, di conseguenza la forza del contro-movimento può essere considerata moderata (Valiente 2005: 183).

Comunque, negli anni '90 nacque e si sviluppò un movimento spagnolo per la parità, e numerosi e ben noti gruppi e associazioni di femministe si unirono, tra gli altri la Federazione delle donne progressiste (Federación de Mujeres Progresistas) e la Fondazione Dolores Ibárruri Foundation (Fundación Dolores Ibárruri). L'approvazione di un aumento della quota di genere all'interno del PSOE coincise con gli obiettivi del ramo del movimento femminista che si occupava di questioni di parità tra uomini e donne.

Il terzo dibattito iniziò nell'agosto del 1998 quando il PSOE annunciò che avrebbe presentato un disegno di legge per riformare la legge organica di regime generale elettorale (Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General), del 1985. L'emendamento riguardava la compilazione delle liste elettorali e imponeva a tutti i partiti politici che la percentuale di rappresentanza dei candidati di ciascuno dei due sessi non oltrepassasse il 60 per cento. Il PP, partito conservatore al governo fece opposizione alla proposta, ma La sinistra unita (Izquierda Unida, IU) supportò l'idea (El País, 31 agosto 1998, in Valiente 2005: 187).

Gli argomenti a favore delle quote obbligatorie erano incentrati su concetti quali la democrazia e la giustizia: in una democrazia autentica, le donne, che rappresentano la metà della popolazione dovrebbero essere rappresentate in giusta percentuale. Alcuni sostenitori sostenevano anche che la parità tra uomini e donne negli organi legislativi produrrebbe risultati differenti e più positivi. Gli oppositori sostenevano invece la necessità di creare un processo "giusto" e "neutrale" in cui potessero essere elette le persone "migliori", mentre altri sul ribadivano il fatto che le quote obbligatorie contenessero aspetti di incostituzionalità. Il disegno di legge per riformare la legge organica di regime generale elettorale del 1985 fu presentato nel novembre 2001. Nell'aprile 2003 fu discusso e respinto, e di nuovo con argomenti che riguardavano gli aspetti di incostituzionalità<sup>58</sup>.

### **3. ADOZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI QUOTE**

Alle elezioni generali del 2004 il PP fu sconfitto dal PSOE, e il leader designato primo ministro, José Luis Rodríguez Zapatero, costituì il governo spagnolo formato, per la prima volta, da ministri uomini e ministre donne in egual numero. L'uguaglianza tra uomini e donne fu posta sotto una nuova luce nell'agenda politica pubblica e il dibattito iniziato nel 1998 sulle modifiche della la legge organica di regime generale elettorale riguadagnarono rinnovata attenzione. Il 22 marzo 2007, fu approvata la legge generale sull'uguaglianza tra donne e uomini (Ley Orgánica 3/2007 para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres). È una legge vasta e esauriente che

---

<sup>58</sup> Per consultare l'intero dibattito, visitare il sito <<http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Intervenciones/>>.

copre molti settori della società spagnola. Tra le altre cose, ha modificato la legge organica di regime generale elettorale del 1985 allo scopo di assicurare l'equilibrio con una formula 40 : 60 di entrambi i sessi nelle cariche politiche rappresentative (Ministero degli Interni spagnolo 2007: 3).

La modifica della legge organica di regime generale elettorale e il conseguente cambiamento avvenuto a favore della rappresentanza politica femminile non furono discussi affatto. Una delle ragioni per spiegare questo aspetto potrebbe essere che il numero delle donne impegnate in politica era già aumentato nel rispetto della quota del 40 per cento. L'aumento nel numero di donne deputate al Congresso spagnolo si realizzò dopo l'adozione delle quote riservate alle donne da parte del PSOE e aveva già raggiunto il 36 per cento. La tavola 31 mostra anche che le quote di partito adottate all'interno del PSOE nel 1988 e nel 1997 produssero dei rapidi rialzi nei numeri, che furono seguiti da incrementi nel numero di deputate donne in altri due grandi partiti politici, il Partito popolare e la Sinistra unita.

**Tavola 31. Percentuali e numero di donne deputato in Spagna, 1977–2008, per i tre partiti politici o coalizioni principali**

Il numero è tra parentesi.

	1977– 79	1979– 82	1982– 86	1986– 89	1989– 93	1993– 96	1996– 2000	2000– 04	2004– 08	2008– 12
PSOE	6,8% (8)	5,0% (6)	6,9% (14)	7,1% (13)	17,1% (30)	17,6% (28)	27,7% (39)	36,8% (46)	46,3% (75)	42,3% (71)
PP	6,3% (1)	11,1% (1)	0,9% (1)	5,9% (5)	10,4% (11)	14,9% (21)	14,3% (22)	25,1% (46)	28,4% (42)	30,7% (47)
IU	15,8% (3)	8,7% (2)	0,0% (0)	0,0% (0)	11,0% (2)	22,0% (4)	33,0% (7)	25,0% (2)	40,0% (2)	0% (0)
<b>% totale di donne deputato</b>	<b>6,0%</b>	<b>5,0%</b>	<b>5,9%</b>	<b>8,4%</b>	<b>13,9%</b>	<b>16,0%</b>	<b>24,0%</b>	<b>28,3%</b>	<b>36,0%</b>	<b>36,3%</b>

Fontes: Verge, Tania, 'Mujer y partidos políticos en España: las estrategias de los partidos y su impacto institucional, 1978–2004', *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 115 (2006), pp. 165–96; Verge, Tania, 'De la cuota a la democracia paritaria: Estrategias partidistas y representación política de las mujeres en España', *Política. Revista de Ciencia Política*, 46 (2006), pp. 107–39; Instituto de la Mujer (2008); <<http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Diputados>>.

Il PP fu l'unico a esprimersi negativamente sulla modifica della legge elettorale generale del 1985 apportata il 22 marzo 2007, anche se si trovò d'accordo sulla necessità di una maggiore presenza femminile nella politica pubblica. Sosteneva, infatti, che le quote non erano necessarie, poiché la Spagna era uno dei paesi primi al mondo ad avere già un'alta rappresentanza politica femminile, e che i partiti dovrebbero avere la libertà di scegliere i posti da assegnare alle donne nelle liste elettorali<sup>59</sup>.

La Sinistra unita attuale fu creata nel 1986 dall'associazione del Partito comunista con altri partiti collocati a sinistra del PSOE. In un dibattito interno del 1989 fu preso l'impegno di adottare una quota riservata alle donne del 30 per cento per gli incarichi interni e nelle liste elettorali del partito. In seguito, lo stesso dibattito produsse l'adozione di una quota del 35 per cento nel 1990 e di una quota del 40 per cento nel 1997 (Ramiro 2000: 225–6). Lo sviluppo è rilevabile nella tavola 31 in cui si riporta l'incremento del numero delle donne rappresentanti dell'IU. Inoltre, in Spagna cinque partiti regionali hanno adottato una quota del 40 per cento per entrambi i sessi, il Partito socialista di Catalogna (Partit dels Socialistes de Catalunya) dal 2000, l'iniziativa per la Catalogna-Verdi (Iniciativa per Catalunya-Verds) dal 2002, La Sinistra repubblicana di Catalogna (Esquerra Republicana de Catalunya) dal 2004, il Blocco nazionalista galiziano (Bloque Nacionalista Galego) dal 2002, e la Coalizione delle Canarie (Coalición Canaria) dal 2000.

<sup>59</sup> Camarero Benítez, deputato del PP, discorso alla Camera dei deputati, del 22 marzo 2007.

## Quote obbligatorie

La rappresentanza dei cittadini spagnoli a livello di stato centrale è regolata in generale dalla costituzione e definita in dettaglio nella la legge organica di regime generale elettorale del 1985. Come è già stato detto, la legge generale sull'uguaglianza tra donne e uomini del 2007 emendava dalla la legge organica di regime generale elettorale del 1985 allo scopo di assicurare un numero abbastanza significativo di persone di entrambi i sessi nelle posizioni rappresentative (Ministero degli Interni spagnolo 2007: 3). La legge è configurata in modo che nessuno dei due sessi possa essere rappresentato nelle liste elettorali in proporzione maggiore del 60 per cento e, di conseguenza, non minore del 40 per cento. Le quote si applicano non soltanto alla lista generale del partito ma anche ad ogni cinque posizioni. Se il numero dei posti eleggibili è inferiore a cinque, la lista deve rispettare quanto più è possibile la proporzione 40 : 60.

L'articolo 44 bis della la legge generale sull'uguaglianza tra donne e uomini prevede che le liste di candidati alle elezioni dei consigli parlamentari, comunali, insulari (Consejos Insulares) e dei consigli delle isole Canarie (Cabildos Insulares Canarios) nelle disposizioni di cui alla presente legge, oltre che le liste elettorali dei candidati al Parlamento europeo e alle assemblee legislative regionali, devono rispettare l'equilibrio della presenza di donne e uomini, per cui ciascuno dei due sessi deve essere rappresentato per il 40 per cento del numero totale dei candidati posizionati nella lista. Inoltre, l'articolo prevede che le leggi regionali che governano i sistemi elettorali delle elezioni alle assemblee legislative regionali possono stabilire misure atte a favorire una maggior presenza di donne nelle liste di candidati per tali elezioni. Quando i candidati ai seggi in Senato sono raggruppati nelle liste...le suddette liste devono altresì mantenere una presenza bilanciata di donne e uomini, in modo da rispettare quanto più è possibile la proporzione numerica.

Inoltre, ciascun comune o isola con più di 5 000 abitanti, e, dopo il 2011, tutti i comuni con più di 3 000 abitanti, devono inserire nelle liste elettorali almeno il 40 per cento di candidati di ciascun sesso per ogni gruppo di cinque nomi. Nelle liste elettorali si deve rispettare una composizione "bilanciata" elettorali alle elezioni di tutti i livelli, Congresso, comuni, assemblee legislative delle regioni autonome e consigli insulari, consigli delle Isole Canarie e Parlamento europeo. Per le candidature al Senato, che utilizza un sistema maggioritario quadrinominale che richiede agli elettori di votare per i singoli candidati, le liste dovrebbero essere compilate rispettando una uguale proporzione tra donne e uomini (Ministero degli Interni spagnolo 2007: 7). Le liste di partito che non si attengono al sistema delle quote non saranno approvate dall'organo di controllo delle elezioni e i partiti avranno a disposizione un tempo limitato per modificarne la compilazione.

Gli argomenti del governo spagnolo a favore degli emendamenti alla legge elettorale erano intesi a migliorare la qualità della rappresentanza politica e, attraverso questa, a migliorare la 'nostra propria democrazia, ma facevano riferimento anche all'impegno preso con l'UE la quale ha dichiarato che l'uguaglianza è un 'principio fondamentale per tutte le politiche e le iniziative dell'Unione e degli Stati membri' (Ministero degli Interni spagnolo 2007: 4).

## 4. APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI QUOTE

Le modifiche alla legge elettorale apportate nel marzo 2007 sono state messe in pratica per la prima volta in occasione delle elezioni amministrative del maggio 2007 e più tardi in occasione delle elezioni nazionali del marzo 2008. Tuttavia, l'impatto non è stato rilevante poiché il numero di donne era già alto (cfr. tavole 32 e 33). Da quando la legge è stata modificata non si è tenuta alcuna elezione al Parlamento europeo. Dal 2004, sono 17 le deputate presenti nel gruppo spagnolo, una quota pari al 47,1 per cento dei deputati spagnoli.

**Tavola 32. Percentuale di donne elette alle elezioni nazionali in Spagna; due elezioni più recenti**

	2004	2008
Congresso dei deputati	36,0	36,3
Senato	25,1	27,8

Fonte: Verge, Tania, 'Mujer y partidos políticos en España: las estrategias de los partidos y su impacto institucional, 1978–2004', *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 115 (2006), pp. 165–96.

**Tavola 33. Elezioni amministrative in Spagna: rappresentanza politica femminile alle due elezioni più recenti**

2003	Percentuale donne	2007	Percentuale donne
Teruel	43,1	La Rioja	44,8
Ciudad Real	40,2	Madrid	43,1
Cuenca	38,8	Albacete	42,5
Madrid	38,6	Salamanca	42,3
La Rioja	38,5	Huelva	42,1
Palecia	37,7	Guadalajara	41,8
Córdoba	37,0	Ciudad Real	41,6
Ceuta	36,0	Illes Balears	41,3
Melilla	36,0	Almería	41,3
Alicante	35,9	Valladolid	41,3
Pontevedra	24,3	Zaragoza	33,9
A Coruña	23,3	Soria	31,9
Lugo	22,6	Girona	31,8

Nota: queste sono le dieci province più importanti e le tre meno importanti.

Fonte: Ministero degli Interni spagnolo, *Elecciones Locales 2007: Impacto de la Ley Orgánica 3/2007, de Marzo 22, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres* (Madrid: Gobierno de España/Ministerio del Interior, 2007).

## 5. RISULTATI DELL'APPLICAZIONE DELLE QUOTE

Il primo evento elettorale dopo l'introduzione della nuova legge sull'uguaglianza di genere e le relative ripercussioni sulla legge elettorale, ha avuto luogo nel maggio 2007 in occasione delle elezioni comunali. I risultati sono rappresentati dal 39,4 per cento di deputate e dal 60,6 per cento di deputati nei parlamenti regionali (concejalas), che andrebbero confrontati con i risultati delle elezioni del 2003, quando la quota di donne e di uomini è stata rispettivamente del 32,3 per cento e del 67,7 per cento. A livello nazionale il sistema delle quote non ha avuto ripercussioni sulla rappresentanza politica femminile, che era pari al 36,3 per cento di deputate (diputadas) nel 2008 rispetto al 36,0 per cento del 2004 in occasione del congresso dei deputati, e pari al 27,8 per cento di senatrici (senadoras) nel 2008 rispetto al 25,1 per cento del 2004.

Nel settore privato la legge dell'uguaglianza di genere non si ripercuote a livello giuridico per quanto concerne le quote di genere o le posizioni riservate alle donne. Tuttavia, lo 'spirito' del discorso del Primo Ministro Rodríguez Zapatero del 22 marzo 2007 era quello di eliminare gli ostacoli per realizzare l'effettiva presenza delle donne in tutti gli scenari pubblici e privati. Il Primo ministro ha espresso il desiderio di vedere un maggior numero di donne nelle posizioni decisionali, non soltanto nella politica pubblica ma anche nel settore privato.

## 6. CONCLUSIONI

Il dibattito sulla rappresentanza politica femminile si è sviluppato principalmente, ma non esclusivamente, nell'area di sinistra dello spettro politico (Threlfall 2007: 1077). I dibattiti sono stati molto influenzati da una lobby femminista e dal lavoro delle femministe all'interno del PSOE che nel 1988 e nel 1997 hanno condotto il partito all'adozione delle quote elettorali. Il 22 marzo 2007, è stata approvata la legge generale sull'uguaglianza tra donne e uomini, che a sua volta modifica la legge organica di regime generale elettorale del 1985 per garantire che almeno il 40 per cento delle donne sia designato per incarichi di ogni livello. Il movimento femminile spagnolo, la segreteria femminile del PSOE e all'inizio anche l'istituto delle donne sono stati protagonisti fondamentali nel processo per ottenere l'approvazione delle quote di genere. Tuttavia, anche la risposta dei successivi leader del PSOE, Felipe Gonzalez e José Luis Rodríguez Zapatero, è stata importante. Poiché dalla modifica della legge organica di regime generale elettorale ha avuto luogo un unico evento elettorale è ancora troppo presto per trarre l'insieme delle conclusioni. I risultati di quelle prime elezioni dopo l'adozione delle quote obbligatorie mostrano piccoli cambiamenti nella rappresentanza politica femminile. Cionondimeno, la percentuale delle rappresentanti in politica è più alta in Spagna rispetto a molti altri paesi europei.

## BIBLIOGRAFIA

- Bustelo, Carlota, *La alternativa feminista* [L'alternativa femminista] (Madrid: Partido Socialista Obrero Español, 1979)
- Caul Kittilson, Miki, *Challenging Parties, Changing Parliaments: Women and Elected Office in Contemporary Western Europe* (Columbus: Ohio State University Press, 2006)
- Instituto de la Mujer, *Las mujeres en cifras* (Madrid: Instituto de la Mujer, 2008)
- Instituto de la Mujer, *Las mujeres en cifras* (Madrid: Instituto de la Mujer, 2004)
- Instituto de la Mujer, *Las mujeres en cifras* (Madrid: Instituto de la Mujer, 2002)
- Instituto de la Mujer, *Las mujeres en cifras 1997* (Madrid: Instituto de la Mujer, 1997)
- Partido Socialista Obrero Español, *Resoluciones aprobadas por el 34 Congreso Federal* (Madrid: PSOE, 1997)
- Partido Socialista Obrero Español, Secretaría de Participación de la Mujer, *Mujer-Hombre: 125 medidas para la igualdad* (Madrid: PSOE, 1988)
- Ramiro, Luis, 'Incentivos electorales y límites organizativos: Cambios y elección de estrategias en el PCE e IU, 1986–1999', tesi di dottorato, Dipartimento di Scienza Politica, Istituto universitario europeo, Firenze, 2000
- Spanish Ministry of the Interior, *Elecciones Locales 2007: Impacto de la Ley Orgánica 3/2007, de Marzo 22, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres* (Madrid: Gobierno de España/Ministerio del Interior, 2007)
- Threlfall, Monica, 'Donne e partecipazione politica in Spagna, in Lesley K. Twomey (ed.), *Donne nella cultura contemporanea: Ruoli e identità in Francia e Spagna* (Bristol: Intellect Books, 2001)
- Threlfall, Monica, 'Verso la parità di rappresentanza nei partiti politici, in Monica Threlfall, Christine Cousins e Celia Valiente (eds), *Generare la democrazia spagnola* (New York: Routledge, 2005)
- Threlfall, Monica, 'Spiegare la rappresentanza di genere in Spagna: Dinamiche interne ai partiti, *West European Politics*, 30/5 (2007), pp. 1068–95

- Valiente, Celia, 'Il movimento femminile, agenzie di uguaglianza di genere e dibattiti dello stato centrale sulla rappresentanza politica in Spagna', in Joni Lovenduski (ed.), *Femminismo di stato e rappresentanza politica* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005)
- Verge, Tania, 'Mujer y partidos políticos en España: las estrategias de los partidos y su impacto institucional, 1978–2004', *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 115 (2006), pp. 165–96 (2006a)
- Verge, Tania, 'De la cuota a la democracia paritaria: Estrategias partidistas y representación política de las mujeres en España', *Política: Revista de Ciencia Política*, 46 (2006), pp. 107–39 (2006b)

## **STUDIO DI CASO CONCRETO**

### **Svezia: piccoli passi, grandi conseguenze**

*Lenita Freidenvall*

#### **1. CENNI STORICI E CONTESTO**

In un confronto realizzato sulla presenza femminile nei parlamenti nazionali a livello mondiale, la Svezia e gli altri paesi nordici occupano sistematicamente i primi posti in classifica. Al giorno d'oggi, nel 2008, la Svezia è seconda dopo il Ruanda nella classifica mondiale, infatti le donne rappresentano il 47 per cento dei deputati nel Parlamento nazionale (cfr. <<http://www.ipu.org>>).

Che la Svezia abbia una forte rappresentanza femminile in politica è un fatto riconosciuto ma allo stesso tempo si dovrebbe notare che il processo che ha condotto a tale riconoscimento è iniziato quaranta anni fa. Da quando nel 1921 è stato introdotto il suffragio universale e uguale la percentuale di donne parlamentari è aumentata gradualmente fino al livello attuale del 47 per cento (2006), con una fase di decollo che risale agli anni '70 quando per la prima volta fu superata la soglia del 20 per cento. Da allora la percentuale delle donne ministre è aumentata dal 10 per cento fino a superare il 40 per cento nel 2006.

Contrariamente a quanto si crede, non esiste alcuna clausola costituzionale o elettorale che imponga alcun grado di rappresentanza femminile all'interno degli organi eletti. L'incremento è avvenuto grazie ai partiti politici e ai gruppi femminili che hanno esercitato pressione all'interno dei partiti e che hanno coinvolto la società. Inoltre, alcuni partiti politici, anche se non tutti, hanno introdotto le quote volontarie. Tuttavia, le succitate misure furono introdotte sul finire degli anni '80 quando la percentuale di donne parlamentari aveva già superato il 30 per cento. L'incremento nella rappresentanza femminile decollò negli anni '70, prima dell'adozione di qualsiasi quota volontaria di partito. Soltanto nel 1993 il partito socialdemocratico ha adottato il sistema 'zipper', che garantisce l'alternanza tra donne e uomini nelle liste elettorali.

#### **2. ORIGINI DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI QUOTE E DIBATTITI**

Anche se le quote di genere volontarie sono state introdotte in Svezia alquanto in ritardo, tra la fine degli anni '80 e i primi anni '90, i dibattiti sull'argomento sono andati avanti per molto tempo. Già nel 1928, in occasione del congresso del partito socialdemocratico, la Federazione nazionale delle donne socialdemocratiche propose l'adozione delle quote di genere, per consentire alle donne di occupare posizioni vincenti nelle liste elettorali (Karlsson 1996). La proposta fu respinta sulla base dell'idea che tutte le posizioni all'interno del partito e tutte le posizioni nelle liste elettorali dovrebbero essere basate sulle pari opportunità e soggette a una aperta competizione. Nel corso dei successivi cinquanta anni le donne di partito e le donne organizzate nelle sezioni femminili dei partiti politici continuarono a mobilitarsi, a reclutare e a nominare donne. Sebbene giungessero richieste per l'introduzione delle quote di genere da parte di alcune federazioni femminili, la maggior parte delle donne e degli uomini era contraria. Le

quote erano viste come strumenti speciali, in conflitto con i principi fondamentali delle pari opportunità per tutti e del merito come criterio legittimato di differenziazione nei processi di selezione. Le quote erano quindi viste come una forma di discriminazione a rovescio contro gli uomini; erano anche viste come limitazione ingiustificata del diritto dei membri del partito di selezionare i loro rappresentanti, oltre che una costrizione illegittima alla sovranità delle organizzazioni partitiche locali nella composizione delle liste elettorali (Freidenvall 2006).

Gradualmente, l'opinione sulle quote è cambiata, specialmente all'interno delle federazioni femminili, le quali erano insoddisfatte del ritmo di crescita del numero di donne elette (Freidenvall 2006). Nel 1970, circa cinquanta anni dopo l'emancipazione femminile, la rappresentanza delle donne nel Parlamento svedese aveva da poco superato il 10 per cento. Nonostante esistesse ancora qualche disaccordo sulla questione delle quote di genere, sembravano rappresentare una soluzione, ma da usare come ultima risorsa. Se geografia, occupazione e età erano criteri di selezione importanti, perché non poteva esserlo anche il genere? Si domandavano le federazioni femminili. La sottorappresentanza femminile negli organi eletti e in tutte le assemblee maschili era vista, adesso molto più di prima, come un effetto delle deficienze di funzionamento della democrazia (Dahlerup 1998).

L'adozione delle quote di partito iniziò a livello locale, in particolare da parte di alcune ramificazioni locali del Partito socialdemocratico. A Stoccolma, ad esempio, il Partito socialdemocratico locale introdusse il principio secondo cui nelle liste elettorali per le elezioni comunali del 1968 e del 1970 ogni terzo posto fosse assegnato a una donna. Un altro esempio è Järfälla, un comune situato nelle vicinanze di Stoccolma, in cui il partito socialdemocratico ha scelto che tutte le cariche nuove fossero assegnate alle donne. Alle elezioni amministrative del 1970 di questo centro, la lista del partito alternava donne a uomini dall'undicesimo posto in giù; alle elezioni del 1973, l'alternanza iniziava dal quinto; e alle elezioni amministrative del 1976, l'alternanza era applicata all'intera lista.

### **3. ADOZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI QUOTE**

Negli anni '70, tutti i partiti politici erano sottoposti alla pressione esercitata allo scopo di incrementare la rappresentanza politica femminile. La svolta si verificò nel 1972, quando i leader del Partito socialdemocratico e del partito liberale si sfidarono per la conquista dei voti delle donne. Mentre il leader del partito socialdemocratico e Primo ministro Olof Palme promise di insediare all'interno del gabinetto una unità per l'uguaglianza tra donne e uomini per meglio trattarne le questioni, il leader del partito liberale Gunnar Helén introdusse per il partito una raccomandazione formale per cui nei consigli e nei comitati interni del partito entrambi i sessi fossero rappresentati almeno al 40 per cento. La competizione tra il partito socialdemocratico e il partito liberale mise in moto la valanga.

Nel corso degli anni '70, tutti i partiti politici tentarono di superarsi l'un l'altro e introdussero misure speciali, quali obiettivi e raccomandazioni, per assicurare l'incremento della rappresentanza femminile negli organi eletti a ogni livello, nazionale, regionale e locale (Wängnerud 2001). Tuttavia, fu soltanto quando il numero di donne elette arrivò oltre la soglia del 30 per cento che alcuni partiti risposero introducendo le quote di partito volontarie, prima il partito dei Verdi e La Sinistra nel 1987, poi il partito socialdemocratico nel 1993 (Freidenvall 2006).

L'introduzione di quote volontarie di partito dovrebbe essere interpretata come una risposta ai dibattiti degli anni '80 sulle quote obbligatorie negli organismi pubblici. Nel 1987, una commissione di indagine nominate da Anita Gradin, ministra dell'uguaglianza tra donne e uomini, suggerì al governo di mirare agli obiettivi che consentissero di raggiungere le pari opportunità di rappresentanza nei consigli e nelle commissioni statali (Bergqvist 1994). Furono numerosi gli

argomenti pro e contro le quote, e le conclusioni furono che le quote sono l'unico modo di superare le disuguaglianze. Soltanto attraverso la legislazione potrà essere raggiunto un equilibrio tra donne e uomini negli organi pubblici. Come concessione ai partiti politici e ai sindacati che si opponevano all'adozione di quote obbligatorie, la relazione finale della commissione suggeriva come obiettivo che la rappresentanza femminile negli organi e nelle commissioni statali dovesse raggiungere il 30 per cento entro il 1992, il 40 per cento entro il 1995 e il 50 per cento entro il 1998. In caso di insuccesso, la questione delle quote avrebbe dovuto essere riproposta. La proposta di legge sulle quote fu quindi sostituita dalla minaccia di una legge sulle quote.

### **3.1. Quote di partito volontarie**

Nel 1981, quando fu fondato, il partito dei Verdi introdusse le quote di genere al suo interno, fissando come minimo il 40 per cento di entrambi i sessi nei consigli e nei comitati interni, e anche una presidenza del partito congiunta di uomini e donne. Nel 1987 la disposizione fu estesa anche alle liste elettorali, che inclusero, in misura approssimativa, il minimo del 40 per cento di entrambi i sessi.

Nel 1987 il partito della sinistra adottò una politica delle quote per ottenere che la percentuale di donne nelle liste elettorali fosse almeno uguale a quella delle donne iscritte al partito. Nel 1990 la stessa politica stabilì un minimo 40 per cento di rappresentanza di entrambi i sessi nelle liste elettorali e nel 1993 un minimo 50 per cento di donne nelle liste elettorali.

Nel 1993, il partito socialdemocratico, senz'altro il partito più grande per dimensioni, adottò le quote di genere e il sistema *zipper*, per l'alternanza tra donne e uomini nelle liste elettorali, il cosiddetto "Uno sì uno no per le signore". In precedenza, il partito aveva introdotto gli obiettivi di partito, quali la raccomandazione del 1987 per il raggiungimento della rappresentanza minima del 40 per cento di entrambi i sessi a tutti i livelli all'interno del partito. Nel 1990, questa politica fu adottata anche per la "pari rappresentanza di entrambi i sessi".

In questi tre partiti non erano previste sanzioni in caso di mancato rispetto delle norme.

Una inaspettata diminuzione della rappresentanza femminile in parlamento dal 38 per cento al 34 per cento alle elezioni politiche del 1991 contribuì a riaccendere e rivitalizzare la discussione sulla rappresentanza femminile in politica. La diminuzione, assieme a altre dichiarazioni espresse dalla rete femminista "Support Stockings" che minacciava di formare un partito di sole donne se i partiti tradizionali non avessero presentato un maggior numero di donne nelle loro liste elettorali, costituì una sfida per i partiti. In particolare, tuttavia, offriva alle donne specialmente alle donne del partito socialdemocratico, un nuovo spiraglio per cogliere finalmente l'occasione di vedere accolte le loro richieste sulle quote di genere.

### **3.2. Quote "soft"**

I partiti politici di destra e di centro non introdussero le quote volontarie di partito. Preferirono invece obiettivi non obbligatori o raccomandazioni minime, le cosiddette quote "soft". Nel 1972, il partito liberale adottò una raccomandazione che chiedeva a tutti i consigli e comitati di partito di rispettare la quota minima del 40 per cento per i candidati di entrambi i sessi. Nel 1974, questa raccomandazione fu estesa anche alle liste elettorali. Nel 1984, la raccomandazione fu estesa con la richiesta di utilizzare l'alternanza nelle liste di candidati alle elezioni politiche. Il partito cristiano democratico seguì questa via, introducendo una raccomandazione che prevedeva che minimo il 40 per cento di entrambi i sessi fosse inserito nelle liste elettorali del 1987.

Nel 1996 il Partito di centro decise per un obiettivo di pari rappresentanza di donne e uomini nelle sue liste elettorali, lasciando la decisione finale della composizione delle liste ai comitati di nomina. Fu lo stesso per il partito conservatore, che nel 1993 decise per l'obiettivo della pari rappresentanza. Per questi partiti, pari rappresentanza di donne e uomini significa spesso minimo il 40 per cento di entrambi i sessi. Nel 2007, il partito conservatore introdusse la raccomandazione che richiedeva che i quattro primi posti nelle liste elettorali per le elezioni al Parlamento europeo del 2009 debbano comprendere un numero uguale di donne e di uomini.

Quindi, in Svezia tutti i partiti politici hanno adottato misure speciali per aumentare il numero delle donne negli organi eletti a tutti i livelli di governo, dagli obiettivi generali non obbligatori e raccomandazioni, alle quote di partito volontarie. Tutte queste misure furono introdotte poco per volta, di solito guardando prima ai consigli e comitati interni e poi alle liste elettorali, e andarono gradualmente rafforzandosi. Le quote volontarie di partito furono introdotte quando la presenza femminile in parlamento era già oltre il 30 per cento. Quindi, l'introduzione di quote di partito volontarie non spiega l'alto numero di donne svedesi impegnate in politica. Piuttosto, queste quote cosiddette "high echelon" hanno la funzione di proteggere da qualsiasi brusco passo indietro rispetto al livello di rappresentanza già raggiunto (Freidenvall et al. 2006: 56).

#### **4. APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI QUOTE**

In che misura sono state applicate le quote di partito volontarie dai partiti politici svedesi? Questa sezione analizza l'applicazione di quote di partito volontarie nel processo di selezione dei candidati e nella percentuale di donne nelle liste elettorali a livello, nazionale, regionale, locale e del Parlamento europeo. La sezione tratta anche l'argomento del numero di donne nei consigli esecutivi del partito e nelle alte cariche ufficiali del governo.

##### **4.1. Processi di selezione e nomina dei candidati, 1998–2006**

In Svezia, la selezione dei candidati e la composizione della lista elettorale sono prerogative delle organizzazioni di partito locali. Una delle maggiori preoccupazioni delle organizzazioni di partito locali, e in particolare dei loro comitati di nomina, è quella di assicurare che i gruppi e gli interessi che il partito percepisce come rappresentativi siano effettivamente rappresentati nelle liste del partito. I partiti si rendono conto che il tentativo di far quadrare i conti nel partito, assicurando che le liste comprendano un certo numero di donne, di rappresentanti sindacali, di giovani, di candidati provenienti da aree differenti del collegio elettorale, e così via. Una lista diversa è normalmente percepita come un imperativo per attrarre il maggior numero di elettori e gruppi differenti di elettori, e garantire la pace tra le varie frazioni del partito. Nel far quadrare i conti, quindi, le organizzazioni del partito prestano attenzione alle pressioni esercitate sia dall'esterno sia dall'interno.

La tavola 34 mostra in quale misura le donne siano state nominate dai partiti politici e elette al Parlamento svedese in occasione delle tre più recenti elezioni del Parlamento nazionale. La tavola riporta una distinzione tra i partiti con raccomandazioni (quote "soft") e partiti con quote di partito.

**Tavola 34. Percentuale di donne nominate ed elette al Parlamento svedese, 1998, 2002 e 2006**

Partito politico	1998		2002		2006	
	Donne nominate (%)	Donne elette (%)	Donne nominate (%)	Donne elette (%)	Donne nominate (%)	Donne elette (%)
<i>Partiti con raccomandazioni (quote "soft")</i>						
Conservatori	37	30	34	40	37	43
Partito di centro	42	56	42	50	44	38
Partito democratico cristiano	39	40	41	30	45	38
Partito liberale	43	35	41	48	43	50
<i>Partiti con quote di partito</i>						
Verdi	47	50	44	59	46	53
Partito social democratico	49	50	49	47	50	50
Sinistra	50	42	50	47	50	64
<b>Totale</b>	<b>42</b>	<b>43</b>	<b>41</b>	<b>45</b>	<b>45</b>	<b>47</b>

*Fonti:* Freidenvall, Lenita, *Vägen till Varannan Damernas: om kvinnorepresentation, kvotering och kandidaturval i svensk politik 1970–2002* [Donne a posti alterni: sulla rappresentanza politica delle donne, quote riservate alle donne e selezione dei candidati nelle politiche svedesi 1970–2002], tesi di laurea, Università di Stoccolma, 2006); statistiche degli uffici elettorali.

Come illustra la tavola 34, la percentuale di donne e uomini nel Parlamento svedese ha quasi raggiunto l'equilibrio del 50 : 50 tra uomini e donne, con il 47 per cento di deputate nel 2006. Mentre la percentuale di deputate è comparativamente alta in tutti i partiti politici, è più alta nei partiti che applicano le quote di partito volontarie. Il rifiuto dei partiti di destra e di centro dell'adozione delle quote è stato seguito da varie misure volte a migliorare la rappresentanza femminile, e quindi a provare che le quote non sono necessarie. Un'analisi del processo di nomina del 2002 mostra che la questione dell'equilibrio tra uomini e donne nella composizione delle liste è stata assimilata dai partiti che hanno adottato le quote (Freidenvall 2006). Nei partiti che non hanno adottato le quote, tuttavia, l'equilibrio tra uomini e donne è senz'altro considerato un valore importante, ma non necessariamente più importante degli altri valori, quali il diritto delle organizzazioni di partito di decidere le proprie liste. Questo indica che la promozione dell'equilibrio tra uomini e donne deve essere rivista all'interno dei partiti che non hanno adottato le quote.

La tavola 34 mostra anche che la percentuale di donne nei partiti che hanno adottato le quote si è mantenuta relativamente stabile, mentre ha oscillato in misura maggiore in quei partiti che non hanno adottato le quote. Ad esempio, il gruppo delle donne nella frazione parlamentare del partito di centro ha perso 18 punti percentuali tra il 2002 e il 2006. Un dato simile si è manifestato anche nel partito cristiano democratico, con una diminuzione di 10 punti percentuali tra il 1998 e il 2002. È da notare tuttavia che questi due partiti sono piccoli, e qualsiasi mutamento nei numeri della composizione dei generi delle loro frazioni parlamentari produce un grande effetto a livello di percentuali.

## 4.2. Applicazione delle leggi in materia di quote e di “quote soft” nelle liste elettorali

In che misura i partiti politici applicano le loro leggi sulle le quote? La Svezia è divisa in 29 distretti elettorali per le elezioni nazionali e ciascun partito presenta una lista in ciascun collegio. La tavola 35 illustra il numero dei collegi di partito che hanno applicato le leggi in materia di quote o le norme previste per le quote “soft” (raccomandazioni) nelle rispettive liste di partito.

**Tavola 35. Applicazione delle leggi in materia di quote e di “quote soft” nelle liste di partito in Svezia, 2002 e 2006**

Partito politico	n. e % di collegi del partito che hanno applicato la legge in materia di quote nel 2002	n. e % di collegi del partito che hanno applicato la legge in materia di quote nel 2006
<i>Partiti con quote di partito</i>		
Verdi	22/29 (76%)	22/29 (76%)
Partito social democratico	23/29 (79%)	22/29 (76%)
Sinistra	19/29 (66%)	20/29 (69%)
<i>Partiti con raccomandazioni (quote “soft”)</i>		
Partito conservatore	10/31 (32%)	10/20 (50%)
Partito di centro	19/29 (66%)	24/29 (83%)
Partito democratico cristiano	16/29 (55%)	23/29 (79%)
Partito liberale	4/33 (12%)	0/29 (0%)

Fonte: Freidenvall, Lenita, *Vägen till Varannan Damernas: om kvinnorepresentation, kvotering och kandidaturval i svensk politik 1970–2002* [Donne a posti alterni: sulla rappresentanza politica delle donne, quote riservate alle donne e selezione dei candidati nella politica svedese 1970–2002], tesi di dottorato, Università di Stoccolma, 2006); statistiche degli uffici elettorali.

Come illustra la tavola 35, la maggioranza dei partiti che hanno adottato le quote di partito volontarie si attiene alle norme previste. Le norme per le quote sono state applicate alla maggioranza di tutte le liste dei partiti alle elezioni nazionali del 2002 e del 2006. Ad esempio, il sistema *zipper* è stato applicato alle liste (rispettivamente) 23 e 22 delle 29 dei collegi del partito socialdemocratico. Nelle rimanenti liste 6 e 7, il sistema *zipper* è stato applicato alla parte alta delle liste, includendo quindi tutti i seggi sicuri. In alcuni di questi casi il sistema *zipper* è stato lasciato da parte a vantaggio delle donne, inserendo due donne su una riga. Inoltre, nonostante un terzo delle liste del partito della sinistra non fossero conformi alla normativa delle quote, che impone che i posti siano occupati per il 50 per cento da donne, in occasione delle elezioni del 2002 e del 2006 soltanto due delle sue liste non raggiungevano il 40 per cento di donne. Casi analoghi si possono riscontrare all’interno del partito dei Verdi.

La tavola 35 mostra anche in che misura sono state applicate dai partiti le norme in materia di quote. Mentre la maggioranza dei collegi del partito di centro (83 per cento) e dei collegi del partito cristiano democratico (79 per cento) hanno rispettato le loro norme nel 2006, per il partito conservatore le ha rispettate soltanto la metà dei collegi. Il partito liberale ha applicato le raccomandazioni che riguardavano il sistema *zipper* in pochi collegi nel 2002 e in nessuno dei suoi collegi nel 2006. Tuttavia, è importante notare che nella maggioranza delle liste del partito liberale il sistema *zipper* è stato applicato nella parte alta delle liste in cui sono posizionati i cosiddetti candidati sicuri. È altrettanto importante notare che il 69 per cento delle liste del partito liberale erano per oltre il 40 per cento composte da candidate.

### 4.3. Donne negli organi eletti: livello nazionale, regionale, locale e del Parlamento europeo

In che misura l'applicazione delle quote ha incrementato il numero di donne elette ai vari livelli elettorali? Questo aspetto riguarda soltanto i partiti che hanno adottato scritte norme per le quote.

*Tavola 36. Donne in organi elettivi in Svezia: livello nazionale, regionale e comunale, e Parlamento europeo*

Partito politico	Quote	Anno di introduzione	(%)Donne elette, Parlamento nazionale	(%)Donne elette, consigli regionali	(%)Donne elette, consigli comunali	(%)Donne elette, Parlamento europeo
Verdi	50%	1987	1985: NA	1985: NA	1985: 43%	1995: 50%
			1988: 45%	1988: 46%	1988: 46%	1998: 50%
			1991: NA	1991: 50%	1991: 41%	2004: 0%
			1994: 56%	1994: 54%	1994: 46%	
			1998: 50%	1998: 51%	1998: 49%	
			2002: 59%	2002: 53%	2002: 45%	
			2006: 53%	2006: 50%	2006: 47%	
Partito Social Democratico	50%	1993	1991: 41%	1991: 43%	1991: 37%	1995: 57%
			1994: 48%	1994: 49%	1994: 47%	1998: 50%
			1998: 50%	1998: 49%	1998: 47%	2004: 80%
			2002: 47%	2002: 49%	2002: 47%	
			2006: 50%	2006: 51%	2006: 48%	
Sinistra	50%	1987	1985: 16%	1985: 43%	1985: 34%	1995: 33%
			1988: 38%	1988: 43%	1988: 35%	1998: 33%
			1991: 31%	1991: 38%	1991: 38%	2004: 50%
			1994: 46%	1994: 42%	1994: 44%	
			1998: 42%	1998: 57%	1998: 45%	
			2002: 47%	2002: 57%	2002: 47%	
2006: 64%	2006: 50%	2006: 49%				

*Fonti:* Freidenvall, Lenita, *Vägen till Varannan Damernas: om kvinnorepresentation, kvotering och kandidaturval i svensk politik 1970–2002* [Donne a posti alterni: sulla rappresentanza politica delle donne, quote riservate alle donne e selezione dei candidati nella politica svedese 1970–2002], tesi di dottorato, Univeersità di Stoccolma, 2006); statistiche degli uffici elettorali.

Come mostra la tavola 36, l'applicazione di quote di partito volontarie ha avuto abbastanza successo presso tutti i partiti e a tutti i livelli elettorali. La norma del 40 per cento introdotta dal partito dei Verdi nel 1987 ha portato all'elezione di oltre il 40 per cento delle candidate in tutte le tornate e a tutti i livelli elettorali del periodo 1988–1994 (con variazioni dal 41 al 56 per cento). Eccetto che per le elezioni del 2004 al Parlamento europeo, quando al partito dei Verdi è stato assegnato soltanto un seggio, la successiva norma per le quote del 50 per cento (più o meno una persona) adottata dal partito dei Verdi nel 1997 ha prodotto percentuali oscillanti tra il 45 per cento e il 59 per cento in occasione di tutte le prove elettorali di tutti i livelli durante il periodo 1998–2006.

Il sistema *zipper* (50 per cento) introdotto dal Partito socialdemocratico nel 1993 ha dato come risultato una percentuale di donne elette pari al 47 per cento al 51 per cento a tutti i livelli e in tutte le prove elettorali nel periodo tra il 1994 e il 2006.

La percentuale di donne elette all'interno del partito della sinistra oscilla in misura maggiore rispetto a quanto accade negli altri partiti. La norma del 40 per cento introdotta dal partito della

sinistra nel 1990 ha prodotto percentuali di donne elette che oscillano tra il 31 per cento e il 38 per cento nelle tre prove elettorali del 1991. La norma del 50 per cento (donne) adottata in seguito nel 1993 ha prodotto oscillazioni tra il 42 per cento e il 64 per cento alle elezioni tenute tra il 1994 e il 2006. Le oscillazioni possono essere spiegate principalmente dal fatto che il partito è piccolo, ha un unico seggio sicuro nella maggioranza dei collegi, e che agli uomini sono stati assegnati i posti nella zona alta della maggior parte delle liste di questi collegi elettorali. Il risultato mette in luce l'importanza non solo della dimensione del collegio ma anche del numero di seggi sicuri per ciascun partito (Matland 2006; Dahlerup e Freidenvall 2008a).

#### 4.4. Rappresentanza delle donne negli esecutivi di partito e nelle cariche governative

In che misura sono rappresentate le donne nei comitati esecutivi dei partiti e nelle cariche governative? La tavola 37 illustra la percentuale di donne nei comitati esecutivi dei partiti nel 2008.

**Tavola 37. Donne nei comitati esecutivi in Svezia, 2008**

Partito politico	(%) Donne nei comitati esecutivi dei partiti, seggi ordinari	Genere del leader di partito
<i>Partiti con raccomandazioni</i>		
Partito conservatore	53	Uomini
Partito cristiano democratico	41	Uomini
Partito di centro	53	Donne
Partito liberale	48	Uomini
<i>Partiti con quote di partito</i>		
Partito dei Verdi	56	Donne e uomini portavoce
Partito socialdemocratico	54	Donne
Partito della sinistra	46	Uomini
<b>Totale</b>	<b>50</b>	

Fonte: statistiche del partito, 2008.

Come indica la tavola 37, i comitati esecutivi dei partiti rispettano l'equilibrio tra uomini e donne. Perlopiù, non si manifestano grandi differenze in materia di genere nella composizione degli esecutivi dei partiti in termini di differenze tra partiti che applicano le quote (50 per cento in media) e partiti che non applicano le quote (49 per cento). Come inoltre mostra la tavola, le norme in materia di genere possono essere anche applicate a posizioni di leadership del partito: il partito dei Verdi ha due leader, un uomo e una donna.

La tavola 38 illustra la distribuzione tra uomini e donne nelle massime cariche governative nel 1973, 1985, 1998 e 2006. I segretari di stato sono reclutati a livello politico e sono i più importanti collaboratori dei ministri. Gli amministratori di massimo livello riferiscono ai funzionari senior aggiunti del ministero, quali il sottosegretario permanente e il sottosegretario per le questioni legali.

**Tavola 38. Donne a capo della dirigenza degli uffici governativi in Svezia nel 1973, 1985, 1998 e 2006**

Posizione	1973 (%) Donne	1985 (%) Donne	1998 (%) Donne	2006 (%) Donne
Ministri di gabinetto	11	25	50	45
Segretari di Stato	–	12	35	36
Amministratori del massimo livello	2	11	17	36

Fonte: Statistiska Centralbyrån (Statistics Svezia), *Gender Equality Statistics in Svezia* (Stockholm: Statistiska Centralbyrån, 2006).

Come mostra la tavola 38, la percentuale di ministre è aumentata. In trent'anni l'aumento è stato registrato per quattro volte, dall'11 per cento al 45 per cento. Nel 1994, quando il partito socialdemocratico ha introdotto il sistema *zipper* per la prima volta in occasione di una prova elettorale a livello nazionale e applicato dalla maggioranza dei partiti, sia come norma in materia di genere sia come politica raccomandata, Ingvar Carlsson, leader del Partito socialdemocratico, vincitore, ha formato il primo gabinetto in cui donne e uomini erano equamente rappresentati. Nel 2008, essendo il gabinetto una coalizione tra i quattro partiti di destra e di centro, è composto da 10 donne e 12 uomini.

## 5. QUOTE PER LE MINORANZE E QUOTE IN ALTRI AMBITI

Mentre la Svezia è nota per la sua alta rappresentanza di donne in politica, allo stesso tempo, nella rappresentanza politica in termini di maggioranza e minoranza dei gruppi etnici si trova invece ad affrontare dei limiti. Alle elezioni parlamentari del 2002, undici delle 158 donne elette deputate erano originarie di altri paesi (7 per cento), rispetto a otto su 191 uomini (4 per cento). A livello comunale e di *county council*, il 7 per cento delle elette e il 6 per cento degli eletti erano originari di altri paesi (Statistiska Centralbyrån 2006).

Mentre le quote per le minoranze sono state respinte, la maggioranza dei partiti ha attivamente iniziato a reclutare minoranze e alcuni hanno adottato misure speciali per incrementare il numero di persone nate in paesi non nordici (Freidenvall 2006). Ad esempio, il partito socialdemocratico raccomanda che ciascuna delle sue liste di partito includa in uguale percentuale candidati provenienti da una minoranza in proporzione uguale alla percentuale delle minoranze presenti nella popolazione del collegio elettorale. Norme simili possono essere presenti nel partito della sinistra e nel partito dei Verdi. Inoltre i candidati provenienti da una minoranza hanno avuto un discreto successo nella conquista di posizioni politiche di potere. Ad esempio, dal 2004, Anna Ibrisagic, nata in Bosnia-Erzegovina, ha rappresentato il partito conservatore al Parlamento europeo. Nel 2004–2006, il socialdemocratico Ibrahim Baylan, nato in Turchia, è stato ministro dell'istruzione, e dal 2006 il liberale Nyamko Sabuni, nato in Burundi, è stato ministro per l'integrazione e l'uguaglianza tra uomini e donne. È necessario eseguire studi sistematici sull'adozione di misure speciali per risolvere la questione della sottorappresentanza delle minoranze etniche.

La questione delle quote nei consigli delle società è stata dibattuta a sua volta. Nel 2002, la ministra per l'uguaglianza tra uomini e donne, la socialdemocratica Margareta Winberg, ha rilasciato una dichiarazione sulla prevalenza degli uomini nei consigli di amministrazione delle società svedesi affermando che, entro la fine del 2004, le società dovevano organizzarsi per avere una rappresentanza femminile pari almeno al 25 per cento nei loro consigli; altrimenti sarebbe stata introdotta una legge per le quote obbligatorie. Nel 2006, una commissione d'indagine governativa ha proposto l'introduzione di una legge per le quote simile a quella introdotta in Norvegia nel 2006, che prescrive una quota fissa per la presenza di uomini e donne nei consigli di

amministrazione, generalmente del 40 per cento per ciascun sesso, secondo il numero di membri del consiglio stesso (Dahlerup e Freidenvall 2008b). Con il cambiamento del governo della Svezia avvenuto nel 2006, la questione delle quote nei consigli di amministrazione delle società non è più prioritaria, anche se è in questo periodo in corso un dibattito tra i media sui potenziali vantaggi e svantaggi di una legge sulle quote.

## 6. CONCLUSIONI

Come mostra il presente studio di caso concreto, in Svezia non esiste alcuna clausola della costituzione né alcuna legge elettorale che richieda un livello specifico di rappresentanza femminile negli organi eletti. Invece, è possibile spiegare l'esistenza di organi decisionali caratterizzati da una alquanto equa rappresentanza di uomini e donne con la pressione esercitata dai partiti politici e dai gruppi femminili all'interno dei partiti, come pure del movimento femminile autonomo. Inoltre, mentre tutti i partiti politici hanno introdotto misure speciali per incrementare la percentuale delle donne elette, raggiungendo tutti un equilibrio quasi perfetto (50 : 50) tra uomini e donne, si differenziano quanto all'importanza che attribuiscono alle misure in quanto raccomandazioni o norme vincolanti.

Lo studio di caso mostra anche che l'adozione di quote volontarie tende a registrare percentuali più alte di donne negli organi eletti. Inoltre, mentre il numero di donne elette è alquanto stabile nei partiti che applicano le quote, la questione della rappresentanza politica femminile deve essere ridiscussa più volte al momento della selezione dei candidati e della composizione delle liste dei partiti che non applicando le quote. Tuttavia, con la pressione esercitata dall'esterno e dall'interno, tutti i partiti devono dimostrare di essere all'altezza di soddisfare le richieste di equa rappresentanza di uomini e donne, con o senza quote formali!

## BIBLIOGRAFIA

- Bergqvist, Christina, *Mäns makt och kvinnors intresse* [Men's power and women's interests] (Uppsala: Uppsala University, 1994)
- Dahlerup, Drude, *Rödströmperne: Den danske Rödströmpebevægelses udvikling, nytænkning og gennemslag*. Vols I-II [The redstockings: the development, new thinking and impact of the Danish Redstocking movement 1970–1985, 2 vols] (Copenhagen: Gyldendal, 1998)
- Dahlerup, Drude (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006)
- Dahlerup, Drude and Freidenvall, Lenita, 'Quotas as a "Fast Track" to Equal Political Representation for Women: Why Scandinavia is No Longer the Model', *International Feminist Journal of Politics*, 7/1 (March 2005), pp. 26–48
- Dahlerup, Drude and Freidenvall, Lenita, 'Quotas in Politics: A Constitutional Challenge', in Susan H. Williams (ed.), *Constituting Equality: Gender Equality and Comparative Constitutional Rights* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008) (2008a)
- Dahlerup, Drude and Freidenvall, Lenita, *Kvotering* [Quotas] (Stockholm: SNS, 2008) (2008b)
- Freidenvall, Lenita, *Vägen till Varannan Damernas: om kvinnorepresentation, kvotering och kandidaturval i svensk politik 1970–2002* [Every other one for the ladies: on women's political representation, gender quotas and candidate selection in Swedish politics 1970–2002], PhD dissertation, Stockholm University, 2006
- Freidenvall, Lenita, Dahlerup, Drude and Skjeic, Hege, 'The Nordic Countries: An Incremental Model', in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006), pp. 55–82

- Karlsson, Gunnel, *Från broderskap till systerskap* [From brotherhood to sisterhood] (Gothenburg: Göteborgs universitet, 1996)
- Sainsbury, Diane, 'Party Feminism, State Feminism and Women's Representation in Sweden', in Joni Lovenduski (ed.), *State Feminism and Political Representation* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), pp. 195–215
- Statistiska Centralbyrån (Statistics Sweden), *Gender Equality Statistics in Sweden* (Stockholm: Statistiska Centralbyrån, 2006)
- Wängnerud, Lena, 'Kvinnors röst: En kamp mellan partier' [Votes for women: a fight between the parties], in Christer Jönsson (ed.), in *Rösträtten 80 år* [The suffrage: eighty years] (Stockholm: Justitiedepartementet, 2001), pp. 129–46
- Inter-Parliamentary Union, <<http://www.ipu.org>>

## STUDIO DI CASO CONCRETO

### Regno Unito: partiti politici e riforma delle quote

*Mona Lena Krook*

#### 1. DESCRIZIONE E SOMMARIO

Nel Regno Unito l'inizio delle campagne per le quote di genere risale a venti anni fa. Alla luce del sistema elettorale FPTP, le strategie per le quote si sono incentrate sulla composizione delle liste di candidati preselezionati, poiché le liste definitive sono compilate in ciascun collegio elettorale uninominale. Nel 1993, il Partito laburista adottò la più discussa di queste linee politiche, le *all-women shortlists* (AWS) (liste di preselezione ,costituite solo da donne), che prevedeva che alcuni collegi prendessero in considerazione queste liste particolari composte esclusivamente da donne. Quando, nel 1996, un Industrial Tribunal dichiarò illegale questa linea politica, gli attivisti escogitarono altre strategie per le quote, note come “twinning” e “zipping”, da adottare nelle attività preparatorie delle elezioni per le nuove assemblee decentrate di Scozia e Galles alla fine degli anni '90. Nel 2002, la Legge contro la discriminazione tra sessi fu modificata e le AWS furono reintrodotte.

#### 2. CENNI STORICI E DIBATTITO SULLE QUOTE DI GENERE

Abbandonate le politiche di *all-women shortlists* e i sistemi di *twinning* e *zipping* gli sforzi furono concentrati sull'attività di persuasione per convincere i partiti a scegliere un maggior numero di donne da candidare. Il partito socialdemocratico fu il primo ad approvare un provvedimento. Nel 1981, il congresso del partito approvò una risoluzione che prevedeva che almeno una donna fosse inclusa in ciascuna lista di preselezione dei candidati. Questa misura fu migliorata fino a chiedere che due donne almeno fossero incluse nelle liste di candidati durante le attività preparatorie per le elezioni del 1983. Due anni più tardi, il partito liberale approvò una risoluzione simile secondo la quale almeno una donna dovesse essere inclusa in ciascuna lista di preselezione dei candidati. Quando i due partiti si fusero per formare il partito dei liberaldemocratici nel 1988, decisero congiuntamente di mantenere la proposta per mantenere la politica decisa e quindi che almeno una donna fosse inclusa in ciascuna lista di candidati.

Il partito laburista si prefisse l'obiettivo di selezionare un maggior numero di donne da candidare, per la prima volta nel 1987 quando decise che nei collegi elettorali in cui erano stati suggeriti nomi di donne, nelle liste di preselezione dovesse essere inclusa almeno una donna. Nel 1989, la conferenza del partito approvò Composite 54, riconoscendo che le quote erano il solo mezzo per assicurare una pari rappresentanza a tutti i livelli del partito. Tuttavia, nonostante i delegati fossero d'accordo nel sostenere le quote per le posizioni interne al partito, si opposero invece decisamente all'uso delle quote per la selezione dei candidati al Parlamento (Russell 2003). Al contrario, il partito conservatore non prese in considerazione alcuna proposta di nomina di un maggior numero di donne da candidare in quel periodo. Tuttavia, a livello più informale, il partito cercò di fare in modo che le liste di candidati approvate includessero un numero di donne pari almeno al 10 per cento.

All'incirca in quel periodo, le donne laburiste iniziavano a conoscere le quote di genere adottate dagli altri partiti socialisti e socialdemocratici europei (Short 1996). In occasione di una conferenza nel 1990 distribuirono un volantino in cui si sottolineava la necessità delle AWS di partecipare alla selezione dei candidati per il Parlamento. La conferenza decise di assegnare una quota del 40 per cento riservata alle donne per ricoprire cariche all'interno del partito e l'obiettivo di una quota del 50 per cento riservata alle donne per le deputate al Parlamento entro dieci anni o tre elezioni generali. Nonostante la leadership del partito esercitasse pressioni sui partiti locali per l'adozione delle AWS, la maggior parte di questi aveva già selezionato i propri candidati, per cui soltanto una AWS fu presa in considerazione prima delle elezioni del 1992 (Eagle e Lovenduski 1998). Mentre il partito in effetti nominava un maggior numero di donne, la maggior parte veniva collocata in posizioni impossibili da conquistare (Russell 2003: 69).

Dopo la sconfitta del partito a vantaggio dei Conservatori, una ricerca suggerì che un modo per conquistare il sostegno delle elettrici fosse quello di nominare un maggior numero di donne per le candidature. Le donne all'interno del partito sottolinearono che qualsiasi nuova politica doveva mirare ai seggi che i laburisti avrebbero potuto conquistare. Conclusero che la politica migliore era quella di raggruppare le circoscrizioni elettorali a livello regionale e richiedere che, all'interno di ciascun gruppo, si utilizzassero le AWS per selezionare le candidate alla metà dei seggi vacanti che il partito avrebbe potuto conquistare, compresi il seggio di un deputato laburista che andava in pensione. La proposta fu vista come una soluzione di compromesso che avrebbe aumentato il numero di donne per i seggi sicuri e allo stesso tempo preservato il potere discrezionale dei partiti locali, e anche le opportunità offerte agli uomini di competere per questi seggi. La proposta fu presentata alla conferenza del partito del 1993 come parte di un pacchetto di proposte di modifica allo statuto del partito. La discussione si svolgeva, tuttavia, attorno all'oggetto principale rappresentato dall'eliminazione del voto collettivo alle conferenze di partito, che avrebbe trasformato in grande misura le relazioni tra i sindacati e il partito, e quindi la proposta di adottare le AWS non fu attenzione presa in grande considerazione, anche se entrambe le riforme furono istituite quando il pacchetto fu approvato.

Dopo l'approvazione, le AWS furono oggetto di forti critiche all'interno del partito (Lovenduski 1997). Avendo rilevato le obiezioni, i leader del partito chiesero alle circoscrizioni di organizzare delle assemblee allo scopo di raggiungere l'unanimità sulla decisione dei seggi in cui utilizzare le AWS. La maggior parte riuscì a provvedere in tal senso, sebbene la leadership centrale dovesse forzare una circoscrizione a adottare una AWS quando l'assemblea regionale non raggiunse l'accordo (Russell 2003). All'inizio del 1996, tuttavia, il partito dovette abbandonare questa politica in seguito a una ricusazione del tribunale presentata da Peter Jepson e Roger Dyas-Elliott, due membri del partito che avevano chiesto la nomina in collegi designati per le AWS. Nonostante altre precedenti denunce fossero state respinte dalla Commissione delle pari opportunità, Jepson e Dyas-Elliott portarono la loro causa davanti all'Industrial Tribunal di Leeds e sostennero che la loro esclusione dalla selezione per la candidatura fosse in violazione della Legge contro la discriminazione tra sessi (SDA). Il Tribunal decise che le politiche delle AWS erano in violazione della legislazione del lavoro dell'SDA perché non consentivano agli uomini di essere considerati candidati nei collegi assegnati alle AWS. La leadership del partito decise di non appellarsi al tribunale superiore (Russell 2000).

### **3. ADOZIONE E FORME DELLE QUOTE RISERVATE ALLE DONNE**

Nonostante le AWS fossero state dichiarate illegali nel 1996, le controversie che le caratterizzavano procurarono un notevole interesse nell'ambito dei dibattiti che si tennero alla fine degli anni '90 e nei primi anni 2000 nonché sulle proposte per le quote di genere che ne derivarono. Quando il partito laburista andò al potere nel maggio 1997, uno dei primi punti all'ordine del giorno fu l'insediamento di un Parlamento scozzese e di un'Assemblea nazionale

per il Galles. Alla luce dei provvedimenti che riguardavano le AWS, i quali non consentivano più ai partiti di applicare l'azione positiva nelle selezioni dei candidati, le deputate del partito espressero preoccupazione per il fatto che le donne potessero essere escluse, salvo che esplicite garanzie per la loro rappresentanza non fossero incorporate nei disegni di legge sulle assemblee decentrate. Le proposte in merito incontrarono una ferma opposizione da parte del governo, che invitava a guardare alla Corte europea di giustizia e alla direttiva UE sulla parità di trattamento sostenendo che non poteva garantire che i partiti non avrebbero incassato una denuncia. Come per la SDA, la direttiva sulla parità di trattamento obbliga a rispettare il pari trattamento nelle assunzioni e nelle promozioni (Russell 2003). Malgrado questi problemi, le donne perseverarono con la richiesta di rappresentanza, portando numerosi partiti a decidere di prendere in considerazione le quote al momento della selezione dei candidati.

In Scozia, fu introdotto un sistema elettorale con un membro supplementare, con 73 membri eletti in circoscrizioni uninominali e 56 membri eletti con le liste di partito. Tutti i partiti presero in considerazione l'azione positiva tranne i conservatori, tuttavia, l'unico ad adottarla fu il partito laburista scozzese. I membri si resero conto che in questo modo sarebbe stato possibile conquistare la maggior parte dei seggi alle elezioni circoscrizionali e s'ingegnarono per trovare un meccanismo per promuovere le candidature delle donne per i seggi uninominali. Proposero di abbinare i collegi ("twinning") in base alla posizione geografica e alla "conquistabilità" selezionando poi una donna per una circoscrizione e un uomo per l'altra. I sostenitori ritenevano che questo sistema avrebbe portato agli stessi risultati delle AWS, tuttavia sarebbe stata una sfida più difficile sulla base dell'SDA, poiché gli uomini non sarebbero stati esclusi (Brown et al. 2002; Russell, Mackay e McAllister 2002). Il partito decise di adottare questa politica per una volta, riconoscendo che la titolarità avrebbe potuto rendere impossibile applicare l'abbinamento alle prossime elezioni.

Al contrario del partito laburista, il Partito nazionale scozzese (SNP) si aspettava di conquistare la maggior parte dei seggi tramite le liste regionali. Per tale ragione le donne del partito suggerirono di applicare il sistema di "zipping" alle proprie liste in modo da alternare donne e uomini. La proposta fu respinta con uno stretto margine dalla conferenza del partito nel 1998 (Bradbury et al. 2000).

Anche nel Galles, fu approvato un sistema elettorale con un membro supplementare, con 40 membri eletti nelle circoscrizioni uninominali e 20 membri eletti nelle liste regionali. In Scozia e anche altrove tutti i partiti tranne i conservatori dibattevano sull'azione positiva. Tuttavia soltanto i laburisti e il Plaid Cymru decisero di adottare le politiche ufficiali. I leader del partito laburista gallese all'inizio espressero forte ostilità verso qualsiasi forma di azione positiva. Quando fu introdotto il nuovo sistema elettorale, fu suggerito di utilizzare le liste regionali per compensare la sottorappresentanza delle donne nei seggi circoscrizionali. Tuttavia la proposta fu rapidamente abbandonata, visto che il partito prevedeva di vincere un esiguo numero di seggi dalla lista. Dopo che il partito laburista britannico ebbe approvato il sistema dell'abbinamento ("twinning") come unica opzione per il Galles, i delegati alla conferenza del partito gallese approvarono il provvedimento con uno stretto margine (Russell, Mackay e McAllister 2002). Il Plaid Cymru non aveva mai eletto nessuna deputata a Westminster (Russell 2000: 11), tuttavia la pressione che arrivava dalla sezione femminile mise in moto una serie di raccomandazioni perché si mirasse all'obiettivo del 50 per cento di candidate donne. Il partito respinse l'abbinamento e tuttavia riconobbe di aver bisogno delle liste regionali per compensare la mancanza di donne elette nei seggi circoscrizionali. I leader del partito decisero che le donne avrebbero occupato il primo e il terzo posto nelle cinque liste regionali, in modo che almeno cinque donne sarebbero state elette a fronte di quattro uomini (Bradbury et al. 2000).

Nel frattempo, durante i preparativi per le elezioni politiche del 2001 erano pochi partiti pronti ad adottare una qualsiasi forma di azione positiva per le donne. Senza AWS gli attivisti laburisti erano preoccupati che i partiti locali avrebbero selezionato soltanto uomini nei seggi dei deputati

laburisti uscenti. All'inizio del 2000, numerose deputate iniziarono a chiedere la riforma dell'SDA per consentire ai partiti di proseguire con l'azione positiva. In seguito, nello stesso anno, la conferenza del partito approvò un piano per permettere ai partiti di introdurre misure per garantire la selezione delle donne e delle persone appartenenti alle minoranze etniche in seggi conquistabili. Mentre nel manifesto per le elezioni di quel periodo il partito richiedeva semplicemente liste di candidati preselezionati con il rispetto dell'equilibrio tra donne e uomini per tutti i seggi vacanti. L'unico altro partito che applicò l'azione positiva fu il partito liberaldemocratico che decise di richiedere che almeno una donna fosse presente in ciascuna lista preselezionata senza restrizioni sulla selezione dei candidati (Russell 2000).

Dopo le elezioni, il nuovo governo laburista chiese un dibattito sul disegno di legge contro la discriminazione tra sessi (Candidati alle elezioni) (SDA). Il disegno di legge non intendeva obbligare i partiti a adottare l'azione positiva, tuttavia, cercava senz'altro di escludere dall'SDA qualsiasi azione di partito atta a ridurre lo squilibrio tra numeri di donne e uomini eletti a qualsiasi livello di carica politica. Sia i conservatori sia i liberaldemocratici decisero di non fare obiezione alla riforma, vista la natura del disegno di legge piuttosto permissiva e non prescrittiva. Il disegno di legge quindi passò alle due camere senza votazione con un tipo di approvazione rapida consentita per consuetudine ai disegni di legge non controversi e che vertono su argomenti di scarso interesse pubblico (Childs 2002). Con scarsa attenzione da parte dei media il disegno di legge fu approvato quasi sotto silenzio per diventare legge nel febbraio del 2002; una legge che consente ai partiti politici di usare l'azione positiva senza rischi legali nella selezione dei candidati per la Camera dei Comuni, del Parlamento europeo, del Parlamento scozzese, dell'Assemblea nazionale per il Galles e del governo a livello locale. L'aspetto inconsueto del disegno di legge consisteva, tuttavia, in una "sunset clause" in esso contenuta che indicava la scadenza della legge entro la fine del 2015, in tempo utile per tenere almeno tre elezioni politiche salvo specifico contrordine<sup>60</sup>.

Le riforme furono tempestive per le seconde elezioni del Parlamento scozzese e dell'Assemblea nazionale per il Galles. I laburisti scozzesi non riutilizzarono la strategia dell'abbinamento, tuttavia, introdussero una limitata quantità di azione positiva nelle selezioni delle liste, assegnando alle donne i posti di capolista nei due territori dove aveva maggiori possibilità di conquistare nuovi seggi. Il partito SNP, il partito scozzese liberaldemocratico e i conservatori scozzesi, per contro, respinsero tutti l'azione positiva (Russell, Mackay e McAllister 2002). Anche nel Galles, i laburisti non riutilizzarono la strategia dell'abbinamento, tuttavia decisero di adottare le AWS nella metà dei seggi circoscrizionali vacanti. Il Plaid Cymru chiese maggiori requisiti per le elezioni di lista riservando alle donne due seggi in testa di lista in tutte le liste regionali (Russell, Mackay e McAllister 2002). Anche per le elezioni per il Parlamento europeo e per gli incarichi locali furono introdotte le nuove politiche delle quote. Nel 2004 il partito laburista britannico istituì le AWS per le elezioni amministrative. In seguito nello stesso anno i liberaldemocratici dichiararono che fosse obbligatorio che in ciascuna lista regionale almeno uno dei primi tre posti, e il terzo posto per tutti i candidati, fossero assegnati nella stessa misura a uomini e donne basandosi sulla strategia di *zipping* adottata dal ramo inglese del partito nel 1999 per le elezioni per il Parlamento europeo.

Avviandosi alle elezioni politiche del 2005, tutti i tre maggiori partiti considerarono se adottare provvedimenti per assumere altre candidate donne, infatti, con l'obiettivo di eleggere almeno il 35 per cento delle donne i laburisti decisero di applicare le AWS a almeno metà di tutti i seggi che stavano per essere resi vacanti dai deputati laburisti che andavano in pensione. I liberaldemocratici discussero le AWS in occasione della loro conferenza di partito del 2001, tuttavia, respinsero la misura in favore di un target del 40 per cento di candidate donne nei collegi

---

<sup>60</sup> La ragione dell'inclusione della 'sunset clause' è nota. Tuttavia qualcuno potrebbe ipotizzare che l'intenzione sarebbe stata quella di guadagnare ulteriore sostegno da tenere in serbo per il disegno di legge, attirando l'attenzione sulla natura temporanea della riforma.

in cui i deputati in carica erano in procinto di abbandonare e per conquistare i seggi sarebbe stata sufficiente un'oscillazione del voto inferiore al 7,5 per cento. I conservatori erano ancora molto più divisi. Alcuni chiedevano al partito di adottare le quote, tuttavia perfino il tiepido tentativo del presidente del partito di persuadere i partiti locali a candidare donne non ebbe che risposte evasive o nessuna risposta (Childs 2004; Russell 2003). Sei mesi dopo le elezioni, tuttavia, il partito scelse un nuovo leader, David Cameron, il quale, dopo pochi minuti che aveva iniziato il suo discorso di accettazione dell'incarico già dichiarava quanto fosse fondamentale cambiare impostazione nelle politiche di rappresentanza del partito. Una settimana dopo propose un piano che avrebbe fatto uso di una "lista prioritaria" per aspiranti candidati e che avrebbe incluso le donne almeno al 50 per cento, assieme a una "considerevole" percentuale di persone di colore, provenienti da minoranze etniche e disabili, gruppi da cui le circoscrizioni governate dai conservatori e le circoscrizioni "obiettivo" avrebbero attinto i loro candidati (Campbell, Childs e Lovenduski 2006). Nell'agosto 2006, l'esecutivo del partito centrale aveva stilato una "lista-A" di 150 candidati che includeva le donne quasi al 60 per cento. Per mancanza di risposte, sei mesi dopo Cameron abbandonò ufficialmente la politica della lista-A richiedendo, tuttavia, ai partiti locali di prendere in considerazione a ogni fase le liste di preselezione costituite solo da donne che rispettano la rappresentanza equilibrata tra uomini e donne (*The Times* 24 gennaio 2007).

#### 4. APPLICAZIONE E EFFICACIA DELLE QUOTE DI GENERE

Le liste di preselezione costituite solo da donne (AWS), il *twinning*, lo *zipping* hanno avuto vari gradi di successo negli ambienti governativi di diversi livelli nel Regno Unito a dispetto della decisione *Jepson* che aveva dichiarato che le AWS sono illegali, al partito laburista non fu chiesto di cambiare niente nelle selezioni che ebbero luogo prima del gennaio 1996. Le donne quindi rappresentarono il 25 per cento di tutti i candidati laburisti e dopo la vittoria "schiacciante" (il cappotto) del 1997, arrivarono al 24 per cento di tutti i deputati laburisti eletti (Eagle e Lovenduski 1998: 7). Il risultato fu che la percentuale di donne alla Camera dei Comuni aumentò dal 9 per cento del 1992 al 18 per cento del 1997, sebbene i conservatori e i liberaldemocratici avessero entrambi registrato cali del numero delle donne elette. Il cambiamento era in parte dovuto all'utilizzo delle AWS, infatti, tutte le 35 donne selezionate attraverso queste liste avevano conquistato i loro seggi. Cinque altre donne erano state selezionate per sostituire i deputati uscenti dopo l'intervento del partito nazionale, mentre 11 donne vinsero inaspettatamente seggi di margine (Russell 2003: 72).

**Tavola 39. Donne nelle delegazioni dei partiti parlamentari nel Regno Unito, 1983–2005**

Anno	Totale	Laburisti	Conservatori	Lib. Dem.	Altri
1983	3,5%	4,8%	3,3%	0,0%*	0,0%
1987	6,3%	9,2%	4,5%	4,5%	8,7%
1992	9,2%	13,7%	6,0%	10,0%	12,5%
1997	18,2%	24,2%	7,9%	6,5%	10,0%
2002	17,9%	23,1%	8,4%	11,3%	16,0%
2005	19,8%	27,7%	8,6%	16,1%	9,7%

\* Partito liberale e Partito socialdemocratico combinati.

Fonte: Childs, Sarah, Lovenduski, Joni e Campbell, Rosie, *Women at the Top: Changing Numbers, Changing Politics?* (London: Hansard Society, 2005), p. 19.

Le politiche di *twinning* e *zipping* adottate per le elezioni in Scozia e Galles produssero risultati ancora più strabilianti. Le donne guadagnarono oltre il 37 per cento dei seggi al Parlamento scozzese nel 1999 – pari al 41 per cento di tutti i seggi nelle circoscrizioni e il 32 per cento di tutti i seggi delle liste regionali (Squires 2004: 10). Grazie alla politica di *twinning*, la percentuale di donne elette dai laburisti scozzesi è stata pari al 50 per cento. Anche se il partito SNP non ha adottato alcun provvedimento ufficiale le donne hanno rappresentato circa un terzo di tutte le

candidate delle circoscrizioni e hanno guadagnato posti nella parte alta delle liste regionali (Brown et al. 2002), con numero di donne elette pari al 43 per cento. Analoghe rappresentazioni sono emerse nel Galles. Le donne hanno conquistato il 40 per cento dei seggi nell'Assemblea nazionale per il Galles nel 1999 – pari al 48 per cento di tutti i seggi circoscrizionali e al 25 per cento di tutti i seggi delle liste regionali (Russell 2003: 73; Squires 2004: 11). La strategia del *twinning* usata dai laburisti gallesi ha portato all'elezione di un numero di donne pari a oltre il 57 per cento dei seggi conquistati dai laburisti nell'Assemblea gallese. Il Plaid Cymru ha applicato una strategia di *zipping* per le prime tre posizioni nelle liste regionali, iniziando da una donna (Bradbury et al. 2000). Tuttavia il partito ha avuto maggior successo del previsto nelle elezioni circoscrizionali, con un risultato non esaltante di donne elette pari a un totale del 35 per cento in tutto.

**Tavola 40. Rappresentanza femminile nel Parlamento scozzese, 1999–2007**

Anno	Totale	Laburisti	Conservatori	Lib. Dem.	SNP
1999	37,0%	50,0%	17,0%	12,0%	43,0%
2003	39,0%	50,0%	22,2%	11,8%	25,7%
2007	34,1%	50,0%	29,4%	12,5%	27,7%

Fonti: Russell, Meg, 'Women in Elected Office in the Regno Unito, 1992–2002: Struggles, Achievements and Possible Sea Change', in Alexandra Dobrowolsky e Vivien Hart (eds), *Women Making Constitutions: New Politics and Comparative Perspectives* (New York: Palgrave, 2003), p. 76; Parlamento scozzese, 'Female MSPs: Sessione 3', Parlamento scozzese Scheda informativa, 31 agosto 2007; Parlamento scozzese, 'List of Male Deputati: Sessione 3', Parlamento scozzese Scheda informativa, 31 agosto 2007; Squires, Judith, 'Gender Quotas in Britain: A Fast Track to Equality?', Università di Stoccolma Documento di lavoro 2004:1 (2004), p. 11.

**Tavola 41. Rappresentanza femminile all'Assemblea Nazionale per il Galles, 1999–2007**

Anno	Totale	Laburisti	Conservatori	Lib. Dem.	Plaid Cymru
1999	40,0%	57,1%	0,0%	50,0%	35,3%
2003	50,0%	63,3%	18,2%	50,0%	50,0%
2007	46,7%	61,5%	8,3%	50,0%	46,7%

Fonti: Assemblea Nazionale per il Galles, 'Assembly Member Profiles', 2007, <<http://www.assemblywales.org/memhome/mem-profile.htm>>; Squires, Judith, 'Gender Quotas in Britain: A Fast Track to Equality?', Università di Stoccolma Documento di lavoro 2004:1 (2004), pp. 11, 12.

Nei preparativi alle elezioni politiche del 2001, il partito laburista britannico richiedeva le liste di preselezione costituite solo da donne che rispettano la rappresentanza equilibrata tra uomini e donne per tutti i seggi vacanti: il risultato fu che soltanto quattro donne furono selezionate su 39 candidati scelti per prendere il posto dei deputati laburisti uscenti (Russell 2003: 77). Questo significava che la percentuale dei nuovi candidati di sesso femminile era inferiore nel 2001 rispetto al 1992 e al 1997, per cui alcuni ritenevano che le liste preselezionate nel rispetto dell'equilibrio tra uomini e donne dovevano essere state, di fatto, controproducenti, infatti, avevano dato ai partiti del collegio spazio per rispettare appieno le quote, tuttavia continuando a selezionare uomini (Squires 2004). Nonostante il lieve cambiamento avvenuto tra i partiti rispetto ai seggi, la percentuale di donne elette scese di poco oltre il 18 per cento nel 1997 e di poco sotto il 18 per cento nel 2001 (Russell 2003: 77).

Le seconde elezioni per il Parlamento scozzese e per l'Assemblea nazionale per il Galles si tennero nel 2003. Sebbene i laburisti avessero applicato l'azione positiva soltanto in misura limitata e altri partiti avessero respinto le quote, la percentuale di donne elette al Parlamento scozzese aumentò leggermente dal 37 per cento al 39 per cento. Il numero di donne elette nei collegi uninominali rimase stabile, mentre il numero di donne elette nei seggi di lista aumentò fino a tre (Squires 2004: 11). Nel Galles, i laburisti non ripresero la politica del *twinning*, tuttavia il partito applicò le AWS nella metà dei suoi seggi vacanti nel collegio. Il Plaid Cymru rafforzò le

sue richieste per le elezioni di lista riservando alle donne i due primi posti in testa di lista in tutte le liste regionali (Russell, Mackay e McAllister 2002). Sebbene nessun altro partito avesse cambiato le strategie di selezione dei candidati questi cambiamenti contribuirono ad aumentare la percentuale delle donne elette all'Assemblea nazionale per il Galles dal 40 per cento al 50 per cento (Squires 2004: 12).

Nel 2004, il partito laburista britannico introdusse le AWS per le elezioni amministrative. In genere, la percentuale di donne elette nei consigli comunali è più alta di quella delle elette alla Camera dei Comuni del 27 per cento circa. Tuttavia, la percentuale di donne varia notevolmente da un consiglio all'altro: mentre alcuni collegi e *county councils* hanno una percentuale di donne del 15 per cento soltanto, in altri collegi le donne sono alla pari con gli uomini oppure li superano (<<http://www.fawcettsociety.org.uk/index.asp?PageID=61>>). Potrebbe essere sorprendente ma le differenze tra i partiti sono piccole: il 27 per cento dei consiglieri laburisti sono donne, rispetto al 31 per cento delle donne tra i liberaldemocratici e al 25 per cento delle donne tra i conservatori (Bochel e Bochel 2008: 5).

Nella delegazione Britannica al Parlamento europeo, la percentuale di donne è perfino più alta di quella di Westminster. Dal 1979, quando si tennero le elezioni dirette per il Parlamento europeo, le percentuali erano differenti: tra il 1979 e il 1994, le donne rappresentavano una percentuale compresa tra il 13 per cento e il 17 per cento della delegazione britannica, rispetto al 3-9 per cento di rappresentanti alla Camera dei Comuni. Nel 1999, il sistema elettorale cambiò e fu adottato il sistema RP e la percentuale di donne aumentò fino al 24 per cento, restando ferma a questa quota dal 2004. Grazie alla strategia di *zipping*, i liberaldemocratici hanno eletto un numero di donne pari al 50 per cento. Invece, i laburisti hanno eletto un numero di donne pari al 37 per cento e i conservatori un numero di donne pari soltanto al 4 per cento (<<http://www.fawcettsociety.org.uk/index.asp?PageID=61>>).

Avviandosi verso le elezioni politiche del 2005, tutti e tre i partiti iniziarono le discussioni sull'azione positiva. Tuttavia il partito laburista fu l'unico ad adottare una quota, le cosiddette AWS, in almeno metà di tutti i seggi che i deputati laburisti stavano lasciando per andare in pensione, allo scopo di eleggere almeno il 35 per cento delle donne. Il risultato fu che la rappresentanza delle donne elette alla Camera dei Comuni fu pari al 20 per cento, con notevoli differenze tra i partiti: la rappresentanza delle donne elette dai laburisti fu pari al 28 per cento, la rappresentanza delle donne elette dai liberaldemocratici fu pari al 16 per cento e la rappresentanza delle donne elette dai conservatori fu pari al 9 per cento (Childs, Lovenduski e Campbell 2005: 19).

Alle elezioni del 2007 per il Parlamento scozzese e per l'Assemblea nazionale per il Galles la rappresentanza delle donne scese di poco. In Scozia, la rappresentanza delle donne scese dal 39 per cento al 34 per cento. È interessante notare che tutti i partiti elessero una percentuale di donne più alta rispetto al 2003 (Parlamento scozzese 2007a; Parlamento scozzese 2007b). Tuttavia, la distribuzione di questi seggi cambiò in misura notevole nel SNP – un partito che ha eletto le donne soltanto per il 28 per cento – guadagnando 20 seggi, mentre i laburisti che avevano la percentuale più alta di donne elette, pari al 50 per cento – ne persero quattro. Situazioni analoghe si sono verificate nel Galles, infatti la rappresentanza di donne scese dal 50 per cento al 47 per cento, mentre i laburisti perdevano tre seggi e il Plaid Cymru e i conservatori guadagnavano rispettivamente tre seggi e un seggio. Mentre sia i laburisti sia il Plaid Cymru eleggevano un numero minore rispetto al passato, spostandosi dal 63 per cento al 62 per cento e dal 50 per cento al 47 per cento, il calo più forte si registrava tra i conservatori, dal 18 per cento all'8 per cento (Assemblea nazionale per il Galles 2007).

## 5. CONCLUSIONI

I dibattiti sulle quote di genere hanno quindi registrato una storia complicata nel Regno Unito, derivante in parte dalla struttura del sistema elettorale organizzata in collegi uninominali. Recenti sviluppi indicano che molte energie sono attualmente impegnate per promuovere la rappresentanza delle donne, anche nei partiti che hanno continuato a opporsi alle strategie dell'azione positiva. Tuttavia, suggeriscono anche che i numeri delle donne elette in vari organi politici sono soggetti alle mutevoli fortune elettorali, infatti i partiti che discutono di quote da una parte e dall'altra perdono e vincono a seconda degli oppositori che si trovano di fronte. La principale difficoltà sembra essere la natura permissiva delle riforme applicate all'SDA, che consentono ai partiti di decidere se applicare o meno le quote, producendo così all'interno dei partiti dei risultati misti in termini di aumento del numero delle donne elette.

## BIBLIOGRAFIA

- Bochel, Catherine and Bochel, Hugh, 'Women "Leaders" in Local Government in the UK', 2008, *Parliamentary Affairs* online early access, doi:10.1093/pa/gsn010
- Bradbury, Jonathan, Denver, David, Mitchell, James and Bennie, Lynn, 'Devolution and Party Change: Candidate Selection for the 1999 Scottish Parliament and Welsh Assembly Elections', *Journal of Legislative Studies*, 6/3 (2000), pp. 51–72
- Brown, Alice et al., 'Women and Constitutional Change in Scotland and Northern Ireland', in Karen Ross (ed.), *Women, Politics, and Change* (New York: Oxford University Press, 2002), pp. 71–84
- Campbell, Rosie, Childs, Sarah and Lovenduski, Joni, 'Women's Equality Guarantees and the Conservative Party', *Political Quarterly*, 77/1 (2006), pp. 18–27
- Childs, Sarah, 'Concepts of Representation and the Passage of the Sex Discrimination (Election Candidates) Bill', *Journal of Legislative Studies*, 8/3 (2002), pp. 90–108
- Childs, Sarah, *New Labour Women MPs: Women Representing Women* (London: Routledge, 2004)
- Childs, Sarah, Lovenduski, Joni and Campbell, Rosie, *Women at the Top: Changing Numbers, Changing Politics?* (London: Hansard Society, 2005)
- Eagle, Maria and Lovenduski, Joni, *High Time or High Tide for Labour Women?* (London: Fabian Society, 1998)
- Lovenduski, Joni, 'Gender Politics: A Breakthrough for Women?', *Parliamentary Affairs*, 50/4 (1997), pp. 708–19
- National Assembly for Wales, 'Assembly Member Profiles', 2007, <<http://www.assemblywales.org/memhome/mem-profile.htm>>
- Russell, Meg, *Women's Representation in UK Politics: What Can Be Done with the Law?* (London: Constitution Unit, 2000)
- Russell, Meg, 'Women in Elected Office in the UK, 1992–2002: Struggles, Achievements and Possible Sea Change', in Alexandra Dobrowolsky and Vivien Hart (eds), *Women Making Constitutions: New Politics and Comparative Perspectives* (New York: Palgrave, 2003), pp. 68–83
- Russell, Meg, Mackay, Fiona and McAllister, Laura, 'Women's Representation in the Scottish Parliament and National Assembly for Wales: Party Dynamics for Achieving Critical Mass', *Journal of Legislative Studies*, 8/2 (2002), pp. 49–76
- Scottish Parliament, 'Female MSPs: Session 3', Scottish Parliament Fact Sheet, 31 August 2007 (2007a)

Scottish Parliament, 'List of Male MSPs: Session 3', Scottish Parliament Fact Sheet, 31 August 2007 (2007b)

Short, Clare, 'Women and the Labour Party', in Joni Lovenduski and Pippa Norris (eds), *Women in Politics* (New York: Oxford University Press, 1996), pp. 19–27

Squires, Judith, 'Gender Quotas in Britain: A Fast Track to Equality?', Stockholm University Working Paper 2004:1 (2004)

## **Appendice I**

### **Metodologia dello studio sulle quote**

#### **SELEZIONE DI PAESI**

Per il presente studio sono stati scelti i 27 Stati membri dell'UE e i tre paesi SEE (Islanda, Liechtenstein e Norvegia). La selezione corrisponde – tranne due eccezioni (Croazia e Turchia) – ai paesi compresi nella relazione 'Donne e Uomini nel processo decisionale 2007', pubblicato dalla Commissione europea nel gennaio 2008.

Per l'analisi particolare sono stati scelti otto paesi – Belgio, Francia e Germania (pre-selezionati dal Parlamento europeo), Polonia, Slovenia, Spagna, Svezia e Regno Unito. Sono stati selezionati perché rappresentano sia i paesi che hanno adottato le quote obbligatorie sia i paesi che applicano le quote di partito, paesi caratterizzati da un alto (oltre il 30 per cento) e un basso (inferiore al 20 per cento) livello di rappresentanza femminile nei rispettivi parlamenti nazionali, paesi o con sistemi elettorali differenti, e paesi dei diversi angoli dell'Europa.

#### **FONTI**

Per compilare gli studi approfonditi sono stati selezionati otto esperti provenienti dagli otto paesi selezionati.

Sono stati desunti da varie Fonti, e uffici statistici di primaria importanza, dati statistici relativi a tutti i 30 paesi.

L'Indagine PARQUOTA è stata svolta tramite questionario inviato a tutti i partiti politici rappresentati nei parlamenti nazionali nei 30 paesi in esame durante la primavera del 2008. Il questionario è stato inviato a 220 partiti e I questionari completati e restituiti sono stati 80. Il tasso di risposta è quindi del 36,4 per cento. Il basso tasso di risposta, che purtroppo è comune a questo tipo di ricerche, limita l'applicabilità dell'indagine, infatti il gruppo degli intervistati non è rappresentativo di tutti i partiti. I partiti della sinistra sono sovrarappresentati, e il tasso di risposta più alto è stato senza dubbio quello dei paesi nordici. Di conseguenza, l'indagine non si può usare per la mappatura, ma soltanto per mostrare la correlazione, ad esempio tra gruppi di partiti e posizione nei confronti delle quote riservate alle donne. La significatività statistica di tutte le correlazioni rilevate nell'Indagine PARQUOTA e presentate nella presente relazione è del 5 per cento.

Inoltre, per la realizzazione del presente studio sono stati utilizzati elementi derivati dalla vasta conoscenza che il gruppo di ricerca ha acquisito dall'insieme di altri studi sulle quote riservate alle donne (cfr. bibliografia) e dal sito globale <<http://www.quotaproject.org>>, specializzato sulle quote riservate alle donne in politica e gestito dal gruppo di ricerca dell'Università di Stoccolma in collaborazione con International IDEA.

## Appendice II

### Autori

**Christina Alnevall** è candidata al dottorato (PhD) in scienze politiche presso l'Università di Stoccolma, Svezia, e sta completando la tesi sulle distinzioni di genere per la cittadinanza in Messico. Ha già pubblicato lavori sulla rappresentanza politica, la teoria della cittadinanza e la teoria politica femminista. Il titolo della sua pubblicazione più recente è 'Discorsi sul genere e resistenza in Messico' nella pubblicazione *Globalizzazione, Imperialismo e Resistenza* (2007). I suoi interessi per le ricerche comprendono anche studi di sviluppo, governance globale e politica comparativa.

**Drude Dahlerup** laureata presso l'Università di Aarhus University, Danimarca. Dal 1998 docente di scienze politiche espresso l'Università di Stoccolma, Svezia. Studiosa in visita accademica presso il Radcliffe College, Università di Harvard, USA, nel 1981–1982 e *visiting professor* presso il Birkbeck College, Università di Londra, Regno Unito, 2003–2004. Ha pubblicato numerosi lavori sulle donne in politica, movimenti sociali e teoria femminista, compreso *Rödströmperne: Den danske Rödströmpebevaegelses udvikling, nytænkning og gennemslag* [Le redstockings: sviluppo, pensiero nuovo e impatto del movimento Redstocking in Danimarca 1970–1985, 2 vol.] (in danese, 1998). È curatrice de *Il Nuovo Movimento Femminile: Femminismo e Potere Politico in Europa e negli USA*. La sua raccolta pubblicata più di recente, *Donne, Quote e Politica*, è il primo studio globale sull'uso delle quote di genere nelle elezioni. Vedi i siti web <<http://www.quotaproject.org>> (with International IDEA) e <<http://www.statsvet.su.se/quotas>>.

**Milica Antić Gaber** è docente associata di sociologia e sociologia di genere presso l'Università di Lubiana (Facoltà di Arte, Dipartimento di Sociologia), Slovenia. È co-fondatrice del programma post-universitario interdisciplinare sul genere, e della rivista femminista *Delta*, membro della direzione editoriale del giornale *Družboslovne razprave* e curatrice del giornale *Ars et Humanitas*. Suoi contributi sono stati pubblicati su riviste slovene e anche di altri paesi, tra gli altri *Delta*, *Družboslovne razprave*, la *Rivista Femminista*, *Studi elettorali*, *Scienze politiche europee*, e il *Giornale di studi comunisti e politiche di transizione*, ha scritto alcuni capitoli in volumi editi a livello internazionale sulle questioni delle donne in politica, la rappresentanza femminile e le quote riservate alle donne. È autrice e co-autrice, tra l'altro, di tre libri – *Donne in Parlamento*, *Donne – Politica – Pari Opportunità*, *Prospettive di politiche di parità tra uomini e donne in Europa centrale e orientale*, e *Donne nelle politiche parlamentari: comparazione dei casi di Ungheria e Slovenia*.

**Lenita Freidenvall** è *senior lecturer* e ricercatrice presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università di Stoccolma, Svezia. Ha ricevuto il dottorato (PhD) in scienze politiche nel 2006 per 'Uno sì e uno no per le Signore: sulla rappresentanza politica, le quote riservate alle donne e la selezione dei candidati nelle elezioni politiche svedesi 1970–2002'. Ha pubblicato numerosi lavori sulle donne e la politica, quote di genere e selezione dei candidati, ad esempio, sul *Giornale femminista internazionale di politica* e sul *Giornale nordico degli studi di genere*, ha redatto rapporti sulla riforma costituzionale e le questioni di genere per conto della Commissione di lavoro svedese sulla riforma della costituzione.

**Małgorzata Fuszara** docente e capo del Centro studi socio-giuridici sulla situazione femminile e direttore del Programma sugli studi di genere dell'Università di Varsavia, Polonia. Insegna sociologia della legge, sociologia della cultura, discriminazione di genere e diritti delle donne. È stata docente di diritti delle donne presso l'Università del Michigan, Ann Arbor, USA e presso l'Istituto di sociologia della legge, Oniati, Spagna. È membro del consiglio consultivo di *Segni*, *Giornale delle donne nella cultura e nella società* e del *Giornale europeo degli studi femminili*, è altresì autrice di oltre 60 articoli in polacco, inglese, tedesco, slovacco e romeno. Ha edito *Donne in Polonia al cambio del secolo: il nuovo contratto di genere?* (2002), co-autrice di *Società civile in Polonia* (2003), e co-

editrice di (in collaborazione con J. Kurczewski) *Cause e tribunali polacchi* (2004). È autrice di tre libri: *Conflitti quotidiani e giustizia ritualista* (1988), *Famiglia in tribunale* (1995) e *Donne in Politica* (2006).

**Brigitte Geissel** è esperta di scienze politiche, *guest professor* presso Åbo Akademi, Finlandia, e *research fellow* presso il Centro di ricerca sulle scienze sociali di Berlino (WZB), Germania. Ha pubblicato molti lavori sulle politiche comparative e le politiche tedesche, donne e politica, nuove forme di governance, innovazioni democratiche e sociologia politica, in particolare sugli attori della politica (nuovi movimenti sociali, associazioni, società civile, partiti, élite politiche, cittadini), inclusi nella pubblicazione *Sociologia comparativa*, il *Giornale europeo della ricerca politica* e il *Giornale del Commonwealth & politiche comparative*. In ottobre occuperà la nuova posizione di docente di scienze politiche presso la Technische Universität, Darmstadt, Germania.

**Mona Lena Krook** è assistente di scienze politiche e studi di genere e sulle donne presso la Washington University di St Louis, USA. Ha ricevuto il dottorato (PhD) presso la Columbia University, USA, nel 2005. Nel 2004–2005, era *postdoctoral fellow* del Consiglio di ricerche sociali e di economia presso l'Università di Bristol, Regno Unito, e nel periodo 2008–2009 sarà *fellow* presso l'Istituto di studi avanzati Radcliffe dell'Università di Harvard, USA. La sua ricerca su diffusione e effetti delle quote di genere è stata pubblicata nel *Giornale europeo di ricerche politiche, Politica & Genere* o è disponibile su richiesta, politiche britanniche e politiche francesi, e sul *Giornale britannico di scienze politiche*. Il suo libro dal titolo *Quote riservate alle donne in politica: Genere e riforma della selezione dei candidati nel mondo* in pubblicazione presso la sezione stampa dell'Università di Oxford, nel 2009.

**Petra Meier** è assistente presso il Dipartimento di politica dell'Università di Anversa, Belgio. La sua esperienza e formazione coprono i settori delle scienze politiche, studi di genere e geografia sociale. Ha ottenuto un dottorato (PhD) in scienze politiche presso la Libera Università di Bruxelles, Belgio, su 'Garantire la rappresentanza: logica democratica o deficit? Analisi qualitativa comparativa di tecniche per lo sviluppo della rappresentanza e argomentazione nel loro interesse nella *plural society* (2002). Le sue principali aree di ricerca e insegnamento sono le teorie della democrazia e della rappresentanza, i fondamenti normativi della configurazione dei sistemi elettorali atti a influenzare la presenza delle donne e di altri gruppi sociali nel processo decisionale politico, l'approccio femminista alle politiche pubbliche, e il femminismo dello Stato belga. In collaborazione con Emanuela Lombardo e Mieke Verloo, ha di recente edito un volume su *Politiche discorsive sull'uguaglianza tra uomini e donne: distensioni, piegamenti e attività politica* (2008).

**Mariette Sineau** ha ottenuto un dottorato (PhD) in scienze politiche e è Direttrice della ricerca del Centro Nazionale della Ricerca Scientifica (CNRS) presso il Centro Nazionale di ricerche politiche delle scienze politiche di Sciences Po (CEVIPOF), presso cui è docente. Consulente a progetto per il Consiglio d'Europa e membro dell'Osservatorio della parità tra donne e uomini. Si è dedicata a lavori su genere e politica, élite politiche, e parità in politica. Tra le sue pubblicazioni *Professione: donna politica. Sesso e potere nella V Repubblica* (2001); *Questioni di genere: Il Consiglio d'Europa e la partecipazione delle donne alla vita politica* (2003); "Instituzionalizzare la Parità: l'esperienza francese" presso International IDEA, *Donne in Parlamento: al di là dei numeri. Edizione rivisitata* (2005), pp. 122–31; "Effetti di genere, effetti di generazione? Il voto uomini/donne alle elezioni presidenziali del 2007", *Rivista francese di scienze politiche*, 57/3 (giugno 2007), pp. 351–67; e "Il sistema dei collegi uninominali in Francia: il bonus nascosto per i notabili, nel testo di Manon Tremblay (ed.), *Donne e rappresentanza legislativa: sistemi elettorali, partiti politici e quote di genere* (2008), pp. 83–94.

## Appendice III

### Acronimi e abbreviazioni

AWS	Liste di preselezione sole costituite solo da donne
CDU	Unione cristiano democratica (Germania)
CSU	Unione cristiano sociale (Germania)
CEDAW	Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne
DeSUS	Partito democratic dei pensionati sloveni (Demokratska stranka upokojencev Slovenije)
DS	Partito democratico sloveno (Demokratska Stranka Slovenije/Demokrati Slovenije)
DSS	Partito dei lavoratori sloveni
EEA	Area economica europea
EMB	Organo di gestione delle elezioni
EU	Unione europea
FDP	Libero partito democratico(Germania)
FRG	Repubblica federale di Germania
FPTP	First Past The Post (sistema elettorale)
GŽ	La voce delle donne (Glas Žensk) (Slovenia)
IU	Sinistra unita (Izquierda Unida) (Spagna)
LDS	Libera democrazia slovena (Liberalna demokracija Slovenije)
MEP	Deputato al Parlamento europeo
MP	Deputato
NGO	Organizzazione non governativa (ONG)
NPS	Avanti Slovenia (Naprej Slovenije)
NSi	Nuova Slovenia (Nova Slovenija)
PDS	Partito social democratico (Germania)
PiS	Legge e giustizia (Prawo i Sprawiedliwość) (Polonia)
PO	Piattaforma civica (Platforma Obywatelska) (Polonia)
PP	Partito popolare (Partido Popular) (Spagna)
PR	Rappresentanza Proporzionale
PSL	Partito contadino (Polskie Stronnictwo Ludowe)
PSOE	Partito socialista dei lavoratori (Partido Socialista Obrero Español) (Spagna)
SD	Socialdemocratici (Socialni demokrati) (Slovenia)
SDA	Legge contro la discriminazione tra sessi Regno Unito
SDS/SDS	Partito democratico sloveno (Slovenska demokratska stranka)/Partito socialdemocratico sloveno Socialdemokratska stranka Slovenije)
S	Socialdemocratici sloveni Socialdemokratska stranka Slovenije)
SEG	Partito dei movimenti ecologisti (Stranka Ekoloških Gibanj Slovenije)
SKD	Cristiano democratic di Slovenia (Slovenski Krscanski Demokrati)
SLD	Alleanza della sinistra democratica (Sojuz Lewicy Demokratycznej) (Polonia)
SLS	Partito popolare sloveno (Slovenska ljudska stranka)
SMS	Partito della gioventù slovena (Stranka mladih Solvenije)
SNP	Partito nazionale scozzese
SNS	Partito nazionale sloveno (Slovenska nacionalna stranka)
SPD	Partito socialdemocratico (Germania)

SSN	Partito della nazione slovena (Stranka Slovenskega Naroda)
UFD	Union per la democrazia francese (Francia)
UK	Regno Unito
UN	Nazioni Unite
UP	Unione del lavoro (Polonia)
UPM	Unione per un movimento popolare (Unione per una maggioranza popolare) (Francia)
UW	Unione per la Libertà (Unia Wolności) (Polonia)
WI	Istituto spagnolo delle donne (Spagna)
ZLSD	Lista unita dei socialdemocratici (Združeni Lista Socialnih Demokratov) (Slovenia)
ZZP	Associazione per la regione di Primorska (Zveza za Primorsko) (Slovenia)