

LA PARITÀ DI GENERE “ASSISTITA”. LA LEGGE 215/2012 E LA LEGGE
DEL RIO ALLA PROVA DELLE ELEZIONI COMUNALI DEL 2014

di PAOLA PAPETTI

Questo articolo presenta i risultati di una ricerca svolta nell'ambito di un progetto di tesi magistrale. Un ringraziamento speciale va alla prof.ssa Franca Maino (Università degli Studi di Milano) per aver creduto in questo lavoro e per aver reso possibile la sua realizzazione supportando la ricerca con professionalità, pazienza, e passione. Sono doverosi, per il prezioso contributo offerto, anche i ringraziamenti alla prof.ssa Licia Papavero (Università degli Studi di Milano), alla dott.ssa Alice Pulvirenti e al dott. Lorenzo Ruffino. Un doveroso ringraziamento va anche a tutte quelle amministrazioni comunali che con rapidità e diligenza hanno fornito le informazioni e i documenti necessari per portare a compimento la raccolta dei dati.

Abstract. - Over the past few years, a conspicuous number of countries has begun coping with the issue of gender inequality trying to delineate possible solutions.

Concerns have been raised by the scarce share – and in many case lack – of women active in the legislative assemblies at different levels of the governments and in the decisional contexts where the fundamental and the most influential decisions spilling over the different life areas of a country are normally taken. Italy has been characterized by an underlining situation of backwardness in the last years, keeping still while the rest of the world was issuing laws to sustain a gender balance in the political scene.

The approval of law n. 215/2012 was the turning point. This law transferred on the municipal level some of the mechanisms protecting the gender balance already in place at the regional level, in particular the double gender preference and the minimum gender threshold needed to form the electoral rolls. Starting with the adoption of this law, the Italian legislator showed the will of introducing at all governing levels instruments aimed at guaranteeing fair and equal opportunities of accessing the local political institutions for both men and women.

This research aims at demonstrating the positive impact unfolded by law n. 215/2012 and the first article, paragraph 137 of the so-called law Delrio on the equilibrium of gender of candidates, elected and appointed people during the municipal elections of May 2014. This research has been conducted on a sample of 25 city analyzing and comparing the electoral results of the 2014 election – where law n. 215/2012 and the provision of law Delirio applied – with the results of the previous elections – where no instruments aiming at gender equilibrium were employed.

1. Introduzione

La sistematica sottorappresentanza femminile nelle istituzioni politiche è oggi giorno uno dei temi maggiormente dibattuti sia a livello nazionale che a livello internazionale. In realtà tale fenomeno si inserisce all'interno di una problematica ben più ampia che vede le donne, praticamente in ogni settore, sistematicamente relegate in un ruolo di secondo piano.

In questo drammatico contesto una nota positiva viene tuttavia dal fatto che, negli anni recenti, moltissimi paesi nel mondo hanno cominciato a occuparsi del problema della disparità di genere cercando di individuare delle possibili soluzioni. In particolare, a destare notevoli preoccupazioni è stata la scarsa presenza delle donne nelle assemblee legislative ai vari livelli di governo e, ancora di più, nei ruoli decisionali più importanti dove vengono prese le scelte politiche fondamentali che hanno una ricaduta su tutti gli ambiti della vita di un paese. Tali preoccupazioni derivano principalmente dal fatto che ci si è resi conto che «la scarsa rappresentanza delle donne nel governo, statale o territoriale che sia, è anche sottorappresentanza dei bisogni (percepiti come) femminili» (Cittalia Fondazione ANCI Ricerche 2010, p. 8). Trovare una soluzione a tale fenomeno risulta ancora più importante se si prende in considerazione il fatto che esso si interseca con la valutazione della qualità delle nostre democrazie in quanto si è fatto notare che una democrazia può dirsi realmente funzionante solo se offre a tutti i cittadini le stesse opportunità non solo di votare, ma anche di essere eletti.

Come anticipato, la novità degli anni recenti è però costituita dal fatto che quasi tutti i paesi si stanno impegnando al fine di promuovere un processo decisionale politico più equilibrato. Uno degli strumenti maggiormente diffusi a tal fine sono le cosiddette quote di genere¹. In effetti numerosi studi hanno dimostrato che le quote di genere, se adeguatamente disegnate e implementate, sono oggi lo strumento più rapido ed efficace di cui le nostre società dispongono per cercare di aumentare la rappresentanza politica femminile. È infatti da più parti sostenuto che, a parità di altre condizioni, i paesi che hanno introdotto le quote hanno tassi più alti di rappresentanza femminile rispetto ai paesi in cui le quote non sono presenti (cfr. Parlamento europeo 2008, p. 28 e Tripp e Kang 2008, p. 346).

Per quanto riguarda l'Italia va notato che l'introduzione delle quote di genere in politica ha seguito un percorso travagliato e a tratti contraddittorio. Il primo tentativo di introdurre le quote nel nostro paese risale alle riforme elettorali del 1993, ma nel 1995, con la storica sentenza n. 422, la Corte Costituzionale ha dichiarato incostituzionale il loro utilizzo in campo elettorale. Dopo tale sentenza tuttavia sono intervenute alcune riforme costituzionali che hanno portato la Consulta a rivedere la propria posizione. Infatti, con la sentenza n. 49 del 2003, essa ha sancito la costituzionalità della legge elettorale valdostana che prevedeva l'obbligo di inserire nelle liste candidati di entrambi i generi. Proprio grazie a questa sentenza, a partire dal 2004 sono state approvate una serie di leggi regionali che hanno introdotto in tale livello di governo delle quote di genere². Eppure, anche in seguito a tali leggi la presenza femminile ha continuato a restare decisamente

¹ La letteratura internazionale che si è occupata di quote di genere è davvero sterminata e tocca moltissimi aspetti e problematicità di questi strumenti. Cfr. Krook 2004; Dahlerup e Freidenvall 2005; Matland 2005; Dahlerup 2006; Jones 2008; Tripp e Kang 2008; De Paola, Lombardo e Scoppa 2009; Kelly e White 2012.

² Per una panoramica della legislazione regionale in materia di quote di genere cfr. Brunelli 2005; Fusaro e Rubechi 2005; Istituto Regionale di Ricerca della Lombardia 2007; Pastore e Ragone 2009; Torretta 2009; Caielli 2010; Catelani 2010; Faraguna 2013; Camera dei deputati 2014.

marginale, segno della necessità di affiancare alle quote ulteriori meccanismi. In tale contesto è intervenuta la legge campana n. 4/2009 con la quale è stata introdotta la cosiddetta doppia preferenza di genere che ha ricevuto il via libera della Consulta nella sentenza n. 4/2010³. Lo straordinario successo realizzato dalla legge campana ha poi spinto il legislatore nazionale ad estenderne i meccanismi anche a livello comunale con la legge 215/2012.

Inoltre il 2014 ha visto l'approvazione di ulteriori leggi contenenti misure volte al riequilibrio di genere della rappresentanza politica, ovvero la legge n. 65/2014 relativa alle elezioni del Parlamento europeo e la legge n. 56/2014 ossia la cosiddetta legge Delrio. Di conseguenza si può concludere che in Italia attualmente la parità tra donne e uomini in campo elettorale è promossa a quasi tutti i livelli di governo.

2. I contenuti delle nuove norme volte al riequilibrio di genere della rappresentanza

Risulta interessante valutare se le norme recentemente introdotte nell'ordinamento italiano (in modo particolare la legge 215/2012 e la disposizione della legge Delrio che impone vincoli sulla composizione delle giunte comunali dei comuni con popolazione superiore ai 3.000 abitanti) hanno prodotto dei significativi effetti sulla composizione di genere dei candidati, degli eletti e dei nominati in occasione delle elezioni amministrative di maggio 2014.

Prima di fare ciò è però opportuno focalizzare l'attenzione sul contenuto delle due norme per capire quali sono nei fatti le regole che esse dettano.

La legge n. 215 del 2012. - La legge n. 215/2012, approvata negli ultimi scorcì della XVI legislatura, si compone di soli cinque articoli che tuttavia apportano significative, anche se circoscritte, novità al tema della rappresentanza di genere. Specificamente, il testo della legge contiene norme relative all'accesso ai consigli comunali, ai consigli regionali e alle giunte comunali e provinciali. La legge quindi non contiene disposizioni relative ai consigli provinciali, vista la fase di riordino che interessa le province, né disposizioni relative alle giunte regionali, vista la competenza esclusiva in questo campo degli statuti regionali. Vediamo quindi quali sono le principali novità introdotte da questa legge⁴.

L'articolo 1 della legge modifica l'articolo 6, comma 3, del decreto legislativo n. 267 del 2000 (il testo unico sull'ordinamento degli enti locali). Prima della modifica, l'articolo demandava agli statuti comunali e provinciali l'adozione di norme volte a promuovere la presenza di entrambi i sessi nelle giunte e negli organi collegiali del comune e della provincia, nonché degli enti, aziende e istituzioni da essi dipendenti. Con tale articolo, la legge n. 215/2012 modifica la parola "promuovere" in "garantire", specificando

³ Per dei commenti a tale sentenza cfr. Caielli 2010; Raveraira 2010; Faraguna 2013.

⁴ Non ci si soffermerà sull'articolo 5 della legge n. 215/2012 in quanto esso non interessa la materia elettorale ma quella della composizione delle commissioni di concorso.

che tale disposizione si applica solo agli organi collegiali non elettivi, e prevede che entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge gli enti locali adeguino i propri statuti e regolamenti in tal senso.

L'articolo 2, rubricato «parità di accesso alle cariche elettive e agli organi esecutivi dei comuni e delle province» è il vero e proprio centro della legge, ovvero la parte in cui sono contenute le novità più significative, volte ad introdurre anche a livello comunale il meccanismo elettorale previsto dalla legge campana n. 4/2009. Infatti tale articolo, per quanto attiene l'elezione dei consigli comunali nei comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti⁵, introduce i due sistemi di promozione del riequilibrio di genere previsti dalla normativa campana, ovvero le quote di lista e la doppia preferenza di genere. In particolare le quote di lista prevedono che nessuno dei due generi può figurare nelle liste dei candidati alla carica di consigliere comunale in misura superiore ai due terzi dei candidati (con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei candidati del sesso meno rappresentato da comprendere nella lista contenga una cifra decimale inferiore ai 50 centesimi), mentre la preferenza di genere stabilisce che l'elettore può esprimere una o due preferenze, ma qualora decida di esprimere la seconda preferenza questa deve essere assegnata ad un candidato di genere diverso da quello per cui ha espresso la prima preferenza, pena l'annullamento della seconda preferenza. In caso di violazione delle disposizioni sulle quote di lista è previsto un meccanismo sanzionatorio differenziato, a seconda che la popolazione del comune sia maggiore o inferiore ai 15.000 abitanti, cosa che di fatto rende le quote vincolanti solo nei comuni con una popolazione superiore a tale soglia. Infatti in entrambi i casi, se la quota non è rispettata, si prevede che la commissione elettorale decurti, a partire dall'ultimo, i candidati del genere in eccesso fino ad assicurare il rispetto della quota. Mentre nel caso dei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti è prevista la riconsiliazione della lista che dopo tali cancellazioni contenga un numero di candidati inferiore al minimo prescritto per l'ammissione della lista, nel caso dei comuni con popolazione compresa tra 5.000 e 15.000 abitanti viene affermato che la cancellazione dei nominativi eccedenti non può comunque oltrepassare il numero minimo di candidati prescritto per l'ammissione della lista⁶. Nel medesimo articolo 2 è inoltre disposto che le giunte comunali, le giunte provinciali e la giunta di Roma Capitale devono essere nominate «nel rispetto del principio di pari opportunità tra donne e uomini, garantendo la presenza di entrambi i sessi». Tale disposizione è evidentemente vincolante: entrambi i sessi devono essere rappresentati nell'esecutivo.

⁵ Per l'elezione dei comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti l'unica previsione volta al riequilibrio di genere è quella contenuta nell'articolo 2, comma 1, lett. C) punto 1) della legge 215/2012 che enuncia il principio secondo cui «nelle liste dei candidati è assicurata la rappresentanza di entrambi i sessi». Non essendo prevista una quota minima in questo caso sembra quindi sufficiente anche un unico candidato di sesso differente rispetto a tutti gli altri in lista. Tuttavia la previsione non sembra essere vincolante in quanto la legge non prevede nessuna misura sanzionatoria a carico delle liste che non assicurano la rappresentanza di entrambi i sessi.

⁶ Come specificato nella circolare del Ministero dell'Interno n. 30/2013 «tale norma risponde all'esigenza di conservazione della candidatura del sindaco che, altrimenti, essendo collegata ad un'unica lista verrebbe automaticamente travolta dall'eventuale riconsiliazione della suddetta lista».

L'articolo 3 della legge prevede invece che la legislazione regionale in materia elettorale debba includere tra i propri principi la promozione della parità tra gli uomini e le donne nell'accesso alle cariche elettive regionali, attraverso la predisposizione di misure che permettano di incentivare l'accesso del genere sottorappresentato alle medesime cariche.

Infine l'articolo 4 si occupa di parità di accesso ai mezzi di comunicazione durante la campagna elettorale e stabilisce, modificando l'articolo 1 della legge n. 28/2000, che i mezzi di informazione che si occupano delle trasmissioni di comunicazione politica sono tenuti al rispetto dell'articolo 51, primo comma, della Costituzione.

La legge n. 56 del 2014.- La legge n. 56 del 2014 (ovvero la cosiddetta legge Delrio) sull'istituzione delle città metropolitane ed il riordino delle province, che ha eliminato l'elezione diretta dei consigli provinciali, si compone di un unico maxi articolo in cui tuttavia sono contenute diverse disposizioni volte a promuovere le pari opportunità tra donne e uomini.

Come già ricordato, per quanto riguarda gli esecutivi comunali la legge n. 215/2012 aveva previsto che il sindaco debba nominare la giunta nel rispetto del principio delle pari opportunità tra donne e uomini, garantendo la presenza di entrambi i sessi. Identica disposizione è stata inserita anche nell'ordinamento di Roma Capitale per quanto riguarda la nomina della giunta capitolina. La legge Delrio è intervenuta su questo punto introducendo una disposizione decisamente più incisiva: al comma 137 dell'unico articolo di cui si compone la legge è infatti disposto che «nelle giunte dei comuni con popolazione superiore ai 3.000 abitanti, nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura inferiore al 40 per cento, con arrotondamento aritmetico». Tale norma ha quindi superato eventuali differenti previsioni statutarie, approvate dopo la legge n. 215/2012 che prevedevano quote inferiori al 40%.

Occorre sottolineare che tale disposizione ha sollevato non pochi dubbi interpretativi (soprattutto da parte di quei comuni che, dovendo andare ad elezioni nel mese di maggio, erano chiamati a formare le relative giunte nei mesi immediatamente successivi all'entrata in vigore della legge), dubbi che sono stati prontamente risolti tramite alcune circolari divulgate dal Ministero dell'Interno. Un primo problema derivava dal fatto che ci si chiedeva se, nel computo, dovesse essere compreso anche il sindaco. Con la circolare del Ministero dell'Interno n. 0006508 del 24 aprile 2014 si è provveduto a dare chiarezza a tale questione dichiarando che «in base al principio generale che, nelle ipotesi in cui l'ordinamento non ha inteso annoverare il sindaco, nel quorum richiesto, lo ha espressamente indicato usando la formula “senza computare a tal fine il sindaco” e secondo prevalente giurisprudenza, si è indotti a ritenere che sia legittimo includere nel calcolo degli assessori anche il sindaco, a garanzia della rappresentanza di genere». Con la medesima circolare si è anche chiarito che «occorre lo svolgimento da parte del sindaco di una preventiva e necessaria attività istruttoria preordinata ad acquisire la disponibilità allo svolgimento delle funzioni assessorili da parte di persone di entrambi i generi. Laddove non sia possibile occorre un'adeguata motivazione sulle ragioni della

mancata applicazione del principio di pari opportunità. Nel caso in cui lo statuto comunale non preveda la Figura dell'assessore esterno e il consiglio comunale sia composto da una rappresentanza di un unico genere, per la piena attuazione del citato principio di pari opportunità si dovrà procedere alle opportune modifiche statutarie che, comunque, sono rimesse alla valutazione dell'ente». Da tali parole sembra quindi che vi sia il preciso obbligo per i sindaci di mettere in campo ogni sforzo per cercare di rispettare la disposizione di legge. Tuttavia, come sottolineato anche in una sentenza del TAR Campania (la n. 1427/2011) anche una giunta tutta al maschile (o tutta al femminile) può essere legittima, ma occorre una motivazione puntuale, esaustiva e concreta che dimostri l'impossibilità nel caso di specie di realizzare l'equilibrio tra i generi. Rimane comunque da capire quali siano le conseguenze da applicare a una giunta che, senza aver svolto un'attività istruttoria e senza aver adeguatamente motivato la cosa, non rispetti la corretta proporzione tra uomini e donne in giunta. L'unica soluzione sembra proprio essere quella di dichiarare una simile giunta illegittima.

Un ultimo problema interpretativo sorto in relazione alla disposizione della legge Delrio sopra richiamata, riguardava cosa si dovesse intendere per arrotondamento aritmetico. Il problema sorgeva in particolare per due fasce di comuni, ovvero quelli con una popolazione compresa tra 10.001 e 30.000 abitanti, che hanno una giunta composta da sei membri, e quelli con una popolazione compresa tra 30.001 e 100.000 abitanti che hanno invece una giunta composta da otto membri. In questi due casi il calcolo del 40% sul totale dei componenti della giunta portava a due giunte in cui il sesso meno rappresentato dovesse essere presente in misura pari a 2,4 e a 3,2. La legge non specificava però se in questi casi fosse possibile procedere ad un arrotondamento per difetto. Anche in questo caso, con una circolare (la n. 0008009 del 23 maggio 2014) il Ministero dell'Interno ha provveduto a chiarire il dubbio specificando che «ai fini del conteggio delle quote di genere occorre effettuare l'arrotondamento aritmetico, e quindi arrivare all'unità superiore o inferiore in presenza rispettivamente di una cifra decimale superiore o inferiore ai 50 centesimi». Di conseguenza nei due casi sopraindicati la quota di genere sarebbe rispettata nominando anche solo 2 e 3 assessori del genere meno rappresentato. Ad essere sinceri tale interpretazione non sembra essere particolarmente convincente in quanto in questo modo si verrebbero a creare due giunte in cui uno dei due generi configura in una percentuale inferiore al 40% tradendo quindi quanto disposto dalla lettera della legge.

Quella appena esaminata, comunque, non è l'unica disposizione della legge Delrio che prevede una qualche forma di promozione delle pari opportunità tra donne e uomini. Infatti essa contiene delle norme interessanti anche per quanto riguarda le città metropolitane e le province. Innanzitutto va premesso che le disposizioni di tale legge prevedono che i consigli metropolitani ed i consigli provinciali divengano organi elettivi di secondo grado: in questo caso quindi l'elettorato attivo e passivo spetta ai sindaci e ai consiglieri comunali dei rispettivi territori. L'elezione di questi due organi avviene con due modalità parzialmente differenti, che comunque in entrambi i casi prevedono l'espressione di un solo voto di preferenza (la doppia preferenza è stata infatti ritenuta incompatibile con il sistema di voto ponderato) e la ponderazione del voto sulla base di un indice rapportato

alla popolazione complessiva della fascia demografica di appartenenza del comune (cfr. Camera dei Deputati 2014). Le modalità di elezione dei due organi comunque prevedono identiche regole al fine di promuovere la rappresentanza di genere. I commi 27 e 71 dell'unico articolo della legge n. 56/2014 prevedono infatti, con una formulazione perfettamente coincidente che «nelle liste nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore al sessanta per cento del numero dei candidati, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei candidati del sesso meno rappresentato contenga una cifra decimale inferiore a 50 centesimi. In caso contrario, l'ufficio elettorale [...] riduce la lista, cancellando i nomi dei candidati appartenenti al sesso più rappresentato, procedendo dall'ultimo della lista, in modo da assicurare il rispetto della disposizione di cui al primo periodo. La lista che, all'esito della cancellazione delle candidature eccedenti, contenga un numero di candidati inferiore a quello minimo prescritto [...] è inammissibile». I commi 28 e 72 specificano poi che tali disposizioni troveranno applicazione solo decorsi 5 anni dall'entrata in vigore della legge n. 215/2012 e quindi, di fatto, dalle elezioni del 2018.

Un altro accorgimento interessante disposto dal legislatore è poi previsto dai commi 38 e 76 che, ancora una volta con formulazione identica, prevedono che «a parità di cifra individuale ponderata, è proclamato eletto il candidato appartenente al sesso meno rappresentato tra gli eletti della lista; in caso di ulteriore parità, è proclamato eletto il candidato più giovane».

Per tali due livelli di governo inoltre non è più prevista la giunta, ma un altro organo assembleare (consiglio metropolitano nelle città metropolitane e assemblea dei sindaci nelle province) che risulta essere composto da tutti i sindaci del territorio. Per concludere il discorso relativo a città metropolitane e province basti infine ricordare che anche ad esse sono applicabili le già esaminate norme volte a garantire le pari opportunità negli organi collegiali non elettivi (cfr. Camera dei Deputati 2014).

3. La legge 215/2012 e la legge Delrio alla prova dei fatti

Dopo averne presentato il contenuto, risulta ora interessante analizzare se le norme recentemente introdotte nell'ordinamento italiano hanno prodotto dei significativi effetti sulla composizione di genere dei candidati, degli eletti e dei nominati in occasione delle elezioni amministrative di maggio 2014.

Per fare ciò si è deciso di indagare i risultati realizzati dalle nuove norme in 25 dei 29 comuni capoluogo di provincia al voto nel 2014 confrontati con la loro elezione precedente. I 25 comuni analizzati sono: Ascoli Piceno, Bari, Bergamo, Biella, Campobasso, Cremona, Ferrara, Firenze, Foggia, Forlì, Livorno, Modena, Padova, Pavia, Perugia, Pesaro, Pescara, Potenza, Prato, Reggio Emilia, Sassari, Teramo, Terni, Vercelli.

Il totale del campione ammontava a oltre 32.000 tra candidati alla carica di consigliere e candidati sindaco nelle due tornate elettorali prese in considerazione. Inoltre per analizzare la composizione delle giunte comunali è stato creato un secondo dataset composto sia dagli assessori che hanno partecipato alla consultazione elettorale che dagli esterni.

Le analisi hanno avuto come filo conduttore principalmente due domande:

1. La legge 215/2012 e la disposizione della legge Delrio che agisce sulla composizione di genere delle giunte comunali hanno davvero aumentato il numero di donne elette alla carica di consigliere e nominate alla carica di assessore?
2. Che cosa è avvenuto in quelle cariche in cui non vi è stata l'introduzione di nessuna norma volta al riequilibrio di genere della rappresentanza e di conseguenza le decisioni rimangono affidate alle scelte operate dalle forze partitiche o dagli elettori?

Prima di procedere alla presentazione degli effetti delle nuove norme occorre fare qualche precisazione relativamente ad alcuni dati interessanti emersi nel corso dell'indagine su cui non ci soffermerà ulteriormente.

Dalla prima parte della ricerca, riguardante principalmente gli effetti delle quote di lista sulla composizione di genere delle stesse e le implicazioni della doppia preferenza di genere in termini di preferenze date a candidati di genere diverso, è in effetti emerso che l'introduzione della legge n. 215 del 2012 ha prodotto dei risultati davvero positivi per le donne che desiderano intraprendere una carriera politica. Da un lato, infatti, le quote di lista hanno portato la percentuale di donne candidate alla carica di consigliere al 42,3%, ben oltre quindi l'obiettivo minimo di 1/3 stabilito dalla normativa. Nell'elezione precedente, svoltasi senza quote, invece, il numero di donne candidate alla carica, con una percentuale del 30% si collocava, seppur di poco, al di sotto di tale soglia. Questo risultato è ancora più sorprendente se si prende in considerazione il fatto che, praticamente in tutte le zone elettorali e in tutte le coalizioni e i partiti, si sperimenta la medesima convergenza verso e oltre il 40% di donne candidate. Dall'altro lato l'introduzione della doppia preferenza di genere ha quasi raddoppiato la percentuale di preferenze date a candidate di sesso femminile che è in effetti passata dal 19,3% della tornata elettorale precedente al 35,8% della tornata elettorale del 2014. Anche se la doppia preferenza sembra essere stata usata in maniera notevolmente differente tra una zona elettorale e l'altra, il dato più significativo è che in tutti i comuni e in tutte le coalizioni e i partiti considerati la percentuale di preferenze date a donne ha subito un considerevole incremento che non può non essere collegato, almeno in parte, all'introduzione della doppia preferenza.

Dopo aver brevemente presentato gli importanti vantaggi che la legge n. 215 del 2012 ha comportato in termini di percentuale di donne candidate e di preferenze date a candidate di sesso femminile è ora necessario verificare se questa legge e la disposizione della legge Delrio che agisce sulla composizione di genere delle giunte comunali hanno effettivamente contribuito ad aumentare il numero di donne elette e nominate.

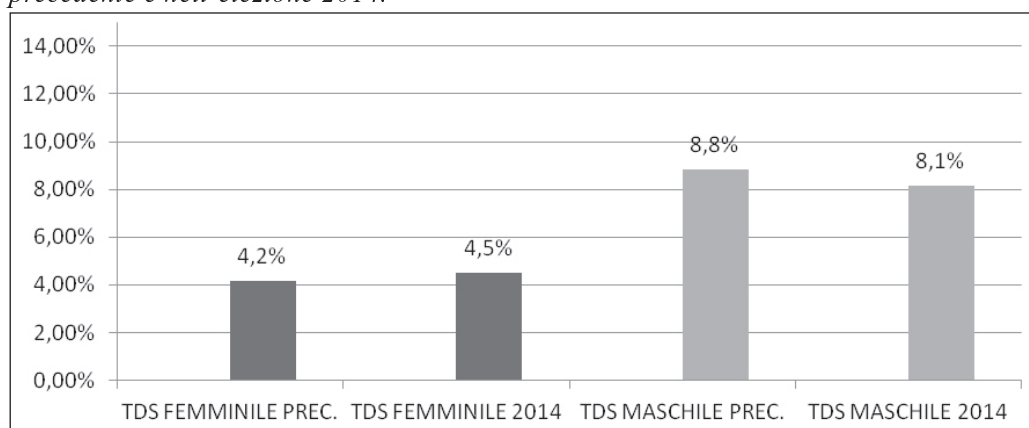
4. Il tasso di successo di candidati e candidate

Per prima cosa è interessante confrontare il tasso di successo delle candidate di sesso femminile con il tasso di successo dei candidati di sesso maschile nelle due tornate elettorali prese in considerazione. L'obiettivo di questa operazione è quello di fornire una valutazione di genere di quella che è la percentuale di candidati che, alla luce dei risultati

elettorali, sono riusciti a ricoprire una carica, sia essa di consigliere, sindaco o assessore. Qui, come nel resto del saggio, verrà preso in considerazione non solo il contesto a livello generale, ma anche quello a livello di singoli comuni e di zone elettorali e a livello di coalizioni e di partiti ritenuti maggiormente rappresentativi. È fondamentale precisare che, per ognuno di questi livelli, si è proceduto alla ponderazione dei relativi dati. Le analisi sono infatti state condotte considerando come unità d'analisi ciascun comune, e non ogni singolo elettore, in modo che ciascun comune, considerato come un sistema politico locale dotato di una propria autonomia rispetto agli altri, avesse lo stesso peso sul risultato finale, evitando quindi che questo fosse distorto dal diverso peso demografico dei comuni.

Il tasso di successo di candidati e candidate a livello generale.- Partiamo quindi dal confronto tra i tassi di successo a livello generale. Nella Figura 1 è mostrato infatti quello che è il tasso di successo femminile e maschile nelle due tornate elettorali messe a confronto.

FIG. 1 - *Confronto tra il tasso di successo maschile e femminile nella tornata elettorale precedente e nell'elezione 2014.*



N candidati elezione precedente: donne = 5.074, uomini = 11.942; N candidati elezione 2014: donne = 6.338, uomini = 8.807.

Il tasso di successo femminile si riferisce alla percentuale di donne che dopo le elezioni ricoprono una carica (consigliere, sindaco o assessore) sul totale delle candidate. Il tasso di successo maschile si riferisce alla percentuale di uomini che dopo le elezioni ricoprono una carica (consigliere, sindaco o assessore) sul totale dei candidati.

Fonte: Elaborazione dell'autrice sulla base dei dati raccolti.

Il primo dato che emerge è il fatto che, in entrambe le tornate elettorali, si registra una performance migliore dei candidati di sesso maschile rispetto alle candidate di sesso femminile. Infatti, nella tornata elettorale precedente, il tasso di successo maschile era pari all'8,8%, a fronte di un tasso di successo femminile del 4,2%, mentre a seguito delle elezioni amministrative del 2014 il tasso di successo maschile è stato pari all'8,1% e quello femminile pari al 4,5%.

A questo punto però, per interpretare correttamente i dati, è necessario precisare che un elevato tasso di successo non rappresenta di per sé un aspetto positivo, in quanto questo dato è enormemente influenzato dal totale delle candidature presentate, che possono essere di molto superiori rispetto alle cariche disponibili. Allora, quello che è interessante prendere in considerazione non è tanto l'aumento o la diminuzione dei vari tassi di successo, ma piuttosto il differenziale tra il tasso di successo femminile e quello maschile, al fine di verificare concretamente se i candidati di genere diverso hanno effettivamente le stesse possibilità di essere eletti a una delle cariche disponibili. Alla luce di queste considerazioni è importante notare che, nel passaggio tra le due tornate elettorali, il differenziale tra il tasso di successo maschile e il tasso di successo femminile è diminuito di un punto percentuale, passando dal 4,6% dell'elezione precedente al 3,6% dell'elezione 2014. Ciò significa che l'introduzione delle quote di lista e della doppia preferenza di genere, ha contribuito, innalzando il tasso di successo femminile e diminuendo quello maschile, a ridurre il divario strutturale tra i generi, che tuttavia continua a restare evidente.

Il tasso di successo di candidati e candidate nelle zone elettorali e nei comuni.- Dopo aver confrontato il tasso di successo maschile e femminile a livello generale, è ora interessante scomporre territorialmente il campione per analizzare quella che è la situazione a livello di zone elettorali e di singoli comuni (Tabella 1).

TAB. 1 - Confronto tra il tasso di successo maschile e femminile nella tornata elettorale precedente e nell'elezione 2014, nei 25 comuni capoluogo di provincia considerati, suddivisi per zona elettorale.

Zona / comune	Elezione precedente					Elezione 2014				
	Tds		Diff.	N candidati		Tds		Diff.	N candidati	
	d	u		d	u	d	u		d	u
<i>Nord</i>	5,1%	9,5%	+4,4	1.384	3.056	5,3%	8,4%	+3,1	1.641	2.381
Bergamo	8,4%	9,8%	+1,4	131	366	7,0%	8,3%	+1,3	215	300
Biella	3,4%	8,0%	+4,6	207	525	4,6%	7,6%	+3,0	241	380
Cremona	5,6%	8,8%	+3,2	196	410	4,5%	7,9%	+3,4	247	329
Padova	3,9%	5,9%	+2,0	358	656	3,2%	4,9%	+1,7	374	549
Pavia	2,5%	9,7%	+7,2	204	464	4,2%	10,1%	+5,9	213	297
Verbania	5,3%	11,4%	+6,1	152	333	7,9%	10,1%	+2,2	164	248
Vercelli	6,6%	12,9%	+6,3	136	302	5,9%	9,7%	+3,8	187	278
<i>Zona Rossa</i>	4,2%	8,7%	+4,5	2.347	4.755	5,0%	7,7%	+2,7	2.701	3.656
Ascoli Piceno	3,5%	10,5%	+7,0	172	420	3,9%	6,7%	+2,8	330	417
Ferrara	4,1%	9,0%	+4,9	218	379	5,6%	10,9%	+5,3	162	229
Firenze	5,0%	6,6%	+1,6	300	591	4,5%	5,4%	+0,9	330	441
Forlì	5,9%	7,3%	+1,4	253	381	6,8%	9,0%	+2,2	192	268
Livorno	3,8%	9,1%	+5,3	212	386	3,8%	7,3%	+3,5	239	343
Modena	5,0%	7,8%	+2,8	220	399	6,2%	8,4%	+2,2	195	273
Perugia	4,7%	9,4%	+4,7	172	437	3,9%	10,2%	+6,3	229	264
Pesaro	4,6%	9,4%	+4,8	216	427	5,8%	6,7%	+0,9	257	357
Prato	2,6%	7,8%	+5,2	232	486	4,4%	5,9%	+1,5	293	376
Reggio Emilia	3,9%	7,9%	+4,0	229	428	6,6%	6,3%	-0,3	242	302
Terni	3,3%	10,7%	+7,4	123	421	3,0%	7,5%	+4,5	232	386
<i>Sud</i>	3,2%	8,4%	+5,2	1.343	4.131	3,0%	8,6%	+5,6	1.996	2.770
Bari	1,1%	5,5%	+4,4	365	923	1,8%	5,0%	+3,2	456	677
Campobasso	3,2%	7,6%	+4,4	185	538	2,8%	11,1%	+8,3	218	296
Foggia	1,7%	5,8%	+4,1	233	747	1,5%	7,1%	+5,6	331	464
Pescara	2,3%	8,2%	+5,9	173	560	3,3%	7,9%	+4,6	273	394
Potenza	1,2%	7,8%	+6,6	162	615	1,9%	8,2%	+6,3	259	355
Sassari	3,8%	9,8%	+6,0	133	458	4,7%	8,4%	+3,7	258	332
Teramo	8,7%	13,8%	+5,1	92	290	5,0%	12,7%	+7,7	201	252

Fonte: Elaborazione dell'autrice sulla base dei dati raccolti.

Analizzando i tassi di successo maschile e femminile nelle tre zone elettorali appare subito chiaro che alcune delle conclusioni tratte a livello generale continuano a valere anche a questo livello. Anche in questo caso infatti, in entrambe le tornate e in tutte e tre le zone, i candidati di sesso maschile riescono a raggiungere un tasso di successo più elevato rispetto alle candidate donne. Questo significa quindi che, anche a livello di zone elettorali, esiste un reale divario strutturale tra i generi che pare difficilmente spiegabile attraverso la sola valutazione qualitativa delle candidature.

Se poi si cercano di valutare gli effetti che l'introduzione delle quote di lista e delle doppia preferenza di genere ha avuto sulla riduzione di tale divario strutturale, si nota che il comportamento delle tre zone non appare omogeneo.

Infatti la zona Sud, non solo è la zona che in entrambe le tornate elettorali presenta il minore tasso di successo femminile (pari al 3,2% nell'elezione precedente e al 3,0% nell'elezione del 2014), ma è anche l'unica zona in cui, nel passaggio tra le due tornate elettorali, il differenziale tra il tasso di successo maschile e quello femminile, anziché diminuire, aumenta. Infatti, se nella tornata elettorale precedente esso era pari al 5,2%, nella recente tornata elettorale esso ha raggiunto la percentuale del 5,6. Il dato a livello di zona elettorale però non appare in linea con la situazione di tutti i comuni che compongono tale zona. In particolare, i comuni che compongono la zona Sud appaiono divisibili in due gruppi che presentano un comportamento simile tra loro. Il primo gruppo, composto dai comuni di Campobasso, Foggia e Teramo, presenta una situazione omogenea a quella riscontrata a livello di zona elettorale. In ognuno di questi comuni infatti, a seguito di una diminuzione del tasso di successo femminile, il differenziale tra il tasso di successo maschile e il tasso di successo femminile, nel passaggio tra le due tornate elettorali risulta aumentato. All'interno del gruppo emerge in particolare il contesto realizzatosi all'interno del comune di Campobasso dove il differenziale, che nella precedente tornata elettorale risultava essere pari al 4,4%, nel 2014 raggiunge addirittura l'8,3%. Il secondo gruppo invece risulta composto dai comuni di Bari, Pescara, Potenza e Sassari che, al contrario, a seguito di un aumento del tasso di successo femminile, sperimentano una diminuzione del differenziale tra i due tassi di successo. All'interno di questo gruppo il comune più virtuoso risulta essere Sassari, che passa da un differenziale del 6% ad uno del 3,7%.

Per quanto riguarda invece la zona Nord che, come vedremo, presenta un comportamento simile alla zona Rossa, va fin da subito sottolineato che in questo caso, in conseguenza di un innalzamento del tasso di successo femminile, il differenziale tra i due tassi di successo risulta diminuito di 1,3 punti percentuali, passando infatti dal 4,4 al 3,1%. In questo caso la situazione all'interno dei comuni che compongono la zona sembra essere decisamente più in linea con i risultati della zona stessa. L'unico comune che fa parzialmente eccezione è il comune di Cremona che, a causa di una diminuzione del tasso di successo femminile, vede il differenziale tra i due tassi di successo aumentato, seppur solo dello 0,2%. Tutti gli altri comuni della zona invece, anche se con intensità diverse, registrano un calo di tale differenziale. Il comune che sperimenta il calo più consistente, di quasi 4 punti percentuali, è il comune di Verbania che passa infatti da un differenziale del 6,1% ad uno del 2,2%. Nonostante il significativo calo questo comune non risulta

essere comunque il comune della zona che presenta il minor differenziale nel 2014. Infatti, il comune di Bergamo, benché diminuisca il differenziale di solo lo 0,1%, grazie a un differenziale che già nella precedente tornata elettorale risultava essere il più basso di tutti e 25 i comuni considerati, nella tornata elettorale del 2014 riesce a raggiungere un differenziale di appena l'1,3%.

Infine, anche la zona Rossa, proprio come la zona Nord, sperimenta un innalzamento del tasso di successo femminile, e di conseguenza una diminuzione del differenziale tra i due tassi di successo. Questa zona in realtà è la zona che sperimenta la diminuzione più consistente in termini percentuali, di quasi due punti, passando dal 4,5 dell'elezione precedente al 2,7 dell'elezione del 2014. All'interno di questa zona sono solo 3 (su un totale di 11) i comuni che non rispettano il dato generale e che registrano un aumento del differenziale tra i tassi di successo. Questi comuni sono il comune di Ferrara, che sperimenta un aumento piuttosto contenuto pari a solo lo 0,4%, il comune di Forlì che, nonostante l'aumento di 0,8 punti percentuali, grazie al già ridotto differenziale dell'elezione 2009, riesce anche nel 2014 a mantenere uno tra i più bassi differenziali (pari al 2,2%) e il comune di Perugia che invece, con un aumento di quasi due punti, porta il suo differenziale al 6,3%, il peggiore di tutta la zona. Il dato che colpisce di più, comunque, è quello relativo al comune di Reggio Emilia che, sperimentando un considerevole aumento del tasso di successo femminile, risulta essere l'unico dei 25 comuni che nell'elezione del 2014 riesce ad ottenere un differenziale tra i tassi di successo negativo (pari a meno lo 0,3), il che significa che in questo comune le donne hanno maggiori possibilità di successo rispetto ai candidati uomini. Per concludere, anche i comuni di Firenze e Pesaro riescono ad ottenere un risultato particolarmente positivo, portando nel 2014 il differenziale tra i tassi di successo allo 0,9%.

Il tasso di successo di candidati e di candidate nelle coalizioni e nei principali partiti.- Proseguendo, è interessante ora analizzare le differenze tra i tassi di successo maschile e femminile all'interno delle coalizioni e dei partiti.

La Tabella 2 mostra le differenze nei tassi di successo che si registrano a livello di coalizioni.

TAB. 2 - Confronto tra il tasso di successo maschile e femminile della tornata elettorale precedente e dell'elezione 2014 nelle coalizioni.

Coalizioni	Elezione precedente					Elezione 2014				
	Tds		Diff.	N candidati		Tds		Diff.	N candidati	
	d	u		d	u	d	u		d	U
Sinistra	1,1%	2,2%	+1,1	721	1.358	1,2%	2,0%	+0,8	572	768
Centrosinistra	12,4%	21,3%	+8,9	877	1.851	22,1%	29,9%	+7,8	813	1.115
Terzo Polo	1,2%	3,9%	+2,7	503	1.405	0,0%	2,2%	+2,2	397	543
Centrodestra	7,9%	21,5%	+13,6	570	1.774	3,7%	12,6%	+8,9	835	1.171
Destra	0,0%	0,1%	+0,1	177	512	1,1%	3,6%	+2,5	350	488
Civica	1,8%	3,7%	+1,9	1.950	4.353	1,8%	4,4%	+2,6	2.905	3.978
Indip. / Territ.	0,0%	5,5%	+5,5	104	332	0,0%	1,3%	+1,3	116	158
Altro	0,0%	0,6%	+0,6	45	100	1,9%	3,3%	+1,4	89	142

La categoria "altro" comprende le liste Federazione Pensionati – Lista Bertone, Io Cambio, Movimento Politico Schittulli, Lista Consumatori, Partito Italia Nuova, Pensionati Democratici Italiani, Realtà Italia, Spini per Firenze.

Fonte: Elaborazione dell'autrice sulla base dei dati raccolti.

Analizzando la situazione a livello di coalizioni appare fin da subito evidente che, anche in questo caso, i candidati di sesso maschile, in entrambe le tornate elettorali e in tutte le coalizioni, registrano un tasso di successo maggiore rispetto alle donne, il che significa che essi hanno maggiori possibilità di risultare eletti rispetto alle candidate di sesso femminile. In questo caso inoltre è facile notare come le coalizioni si differenzino molto per quanto riguarda i diversi livelli di tasso di successo in quanto essi sono strettamente collegati al tasso di successo della coalizione stessa, ovvero a quanti candidati essa riesce a far eleggere. Ancora una volta quindi, il dato realmente interessante consiste nel differenziale tra il tasso di successo maschile e femminile.

Va fin da subito notato che, nonostante l'introduzione degli strumenti per il riequilibrio di genere, non tutte le coalizioni riescono a ridurre il divario tra il tasso di successo maschile e quello femminile. Tra le coalizioni che accrescono tale divario merita particolare attenzione la situazione delle liste Civiche. La coalizione composta dalle Civiche, infatti, anche se nel passaggio tra le due tornate elettorali mantiene inalterato il tasso di successo femminile, sperimenta un contestuale aumento del tasso di successo maschile che allarga il differenziale tra i due tassi di successo di circa un punto percentuale. Nonostante tale aumento va notato come questo differenziale, di appena il 2,6% rimanga comunque uno dei più bassi di tutte le coalizioni. Merita poi una considerazione a parte la situazione della coalizione del Terzo Polo che riesce a diminuire il differenziale anche se nel 2014 non riesce a fare eleggere nemmeno una candidata di sesso femminile. La spiegazione sta nel consistente calo nel numero di voti registrato da questa coalizione che ha abbassato in misura maggiore il tasso di successo maschile rispetto a quello femmi-

nile. Per quanto riguarda le due coalizioni maggiori, Centrosinistra e Centrodestra, esse registrano entrambe un rilevante divario nel tasso di successo maschile e femminile nelle precedenti elezioni, pari rispettivamente a 8,9 e 13,6 punti percentuali. Nel passaggio tra le due tornate elettorali comunque entrambe le coalizioni riducono tale divario. La coalizione di Centrosinistra nel 2014 riesce quasi a raddoppiare il tasso di successo femminile (anche grazie al risultato elettorale decisamente positivo) e porta il differenziale al 7,8% che, va sottolineato, risulta ancora essere un differenziale molto ampio. La coalizione di Centrodestra invece, nonostante sperimenti una riduzione più ampia (di quasi 5 punti percentuali) mantiene, anche in questa tornata elettorale il divario tra i tassi di successo più ampio, pari a quasi il 9%.

Per concludere il discorso relativo al tasso di successo, a questo punto, non resta che analizzare la situazione a livello dei principali partiti. Prima di procedere all'analisi dei dati occorre fare una considerazione preliminare: in questo caso il tasso di successo, maschile e femminile, non comprende i candidati e gli eletti alla carica di sindaco in quanto nella maggior parte dei casi essi vengono sostenuti da una coalizione di liste per cui non risulta possibile collocarli all'interno di una lista specifica. Quindi, in questo caso il tasso di successo femminile si riferisce alla percentuale di donne che dopo le elezioni ricoprono la carica di consigliere o la carica di assessore sul totale delle donne candidate alla carica di consigliere; mentre il tasso di successo maschile si riferisce alla percentuale di uomini che dopo le elezioni ricoprono la carica di consigliere o la carica di assessore sul totale degli uomini candidati alla carica di consigliere.

TAB. 3 - Confronto tra il tasso di successo maschile e femminile della tornata elettorale precedente e dell'elezione 2014 nelle principali liste partitiche.

Partito	Elezione precedente					Elezione 2014				
	Tds		Diff.	N candidati		Tds		Diff.	N candidati	
	d	u		d	u	d	u		d	U
<i>PDL/Forza Italia</i>	19,1%	37,1%	+18,0	208	804	4,9%	16,7%	+11,8	341	465
<i>Lega Nord</i>	5,0%	8,2%	+3,2	201	542	2,4%	3,7%	+1,3	167	236
<i>PD</i>	26,4%	44,7%	+18,3	353	658	38,7%	49,8%	+11,1	345	465
<i>UDC</i>	1,5%	4,1%	+2,6	261	714	0,0%	4,5%	+4,5	99	108
<i>SEL</i>	0,0%	3,0%	+3,0	61	128	2,3%	3,2%	+0,9	223	267
<i>FDI-AN</i>	-	-	-	-	-	1,3%	4,2%	+2,9	271	372
<i>NCD</i>	-	-	-	-	-	3,4%	9,0%	+5,6	161	200
<i>M5S</i>	0,0%	0,0%	0,0	126	247	10,1%	8,9%	-1,2	253	428

Fonte: Elaborazione dell'autrice sulla base dei dati raccolti.

Come si può osservare dalla Tabella 3 anche la situazione a livello dei principali partiti appare piuttosto variegata, soprattutto in considerazione del fatto che gli stessi partiti godono di diversi tassi di successo a livello generale, nel senso che il successo elettorale del partito stesso influenza i livelli di successo delle sue candidate e dei suoi candidati. Ancora una volta quindi, l'unico dato davvero importante è costituito dal differenziale tra il tasso di successo maschile e quello femminile.

Per quanto riguarda Fratelli d'Italia e il Nuovo Centrodestra non è possibile valutare se il differenziale tra il tasso di successo maschile e femminile è aumentato o diminuito rispetto alla precedente tornata elettorale in quanto, questi due partiti, non avendo partecipato alla consultazione elettorale precedente, presentano solo i dati relativi all'elezione del 2014. È comunque interessante notare che Fratelli d'Italia, con un differenziale del 2,9% riesce ad ottenere un equilibrio tra uomini e donne migliore rispetto al Nuovo Centrodestra, il cui il differenziale è pari al 5,6%.

L'unico partito che, nel passaggio tra le due tornate elettorali, non riduce il differenziale tra il tasso di successo maschile e il tasso di successo femminile è l'UDC che nel 2014, non riuscendo a far eleggere nessuna candidata di sesso femminile, aumenta tale differenziale di quasi due punti percentuali, passando dal 2,6% della precedente elezione al 4,5% di quella attuale.

Il dato più straordinario è sicuramente offerto dal Movimento 5 Stelle. Il M5S, che nella tornata elettorale precedente non era riuscito a conquistare nessun seggio, nell'elezione del 2014 presenta invece un tasso di successo, sia maschile che femminile, piuttosto elevato. Addirittura il M5S, seppur con un divario contenuto di circa 1 punto percentuale, è l'unico che riesce a garantire alle sue candidate donne una maggior possibilità di essere elette rispetto ai colleghi uomini.

Anche SEL e la Lega Nord riescono ad assicurare alle loro candidate pressappoco le stesse possibilità di successo degli uomini, realizzando nel 2014 un differenziale dei tassi di successo rispettivamente dell'1 e dell'1,3%.

Infine i due maggiori partiti, PD e PDL/Forza Italia, sperimentano un comportamento davvero molto simile. Entrambi infatti, nella precedente tornata elettorale, registravano un differenziale nei tassi di successo pari a circa il 18%, ed entrambi (nel primo caso a causa di un ottimo risultato elettorale che ha innalzato sia il tasso di successo femminile che il tasso di successo maschile e nel secondo caso a causa di un risultato elettorale piuttosto deludente che ha più che dimezzato entrambi i tassi di successo) nel 2014 riescono a portare tale differenziale a circa l'11%. Nel caso di questi due partiti quindi, nonostante il relativo miglioramento, le donne continuano ad avere oltre 10 possibilità su 100 in meno di essere elette rispetto ai loro colleghi uomini.

5. La composizione di genere degli eletti

È ora interessante valutare gli effetti che hanno avuto sulla composizione di genere degli eletti gli strumenti volti al riequilibrio di genere introdotti con la legge n. 215/2012 e la

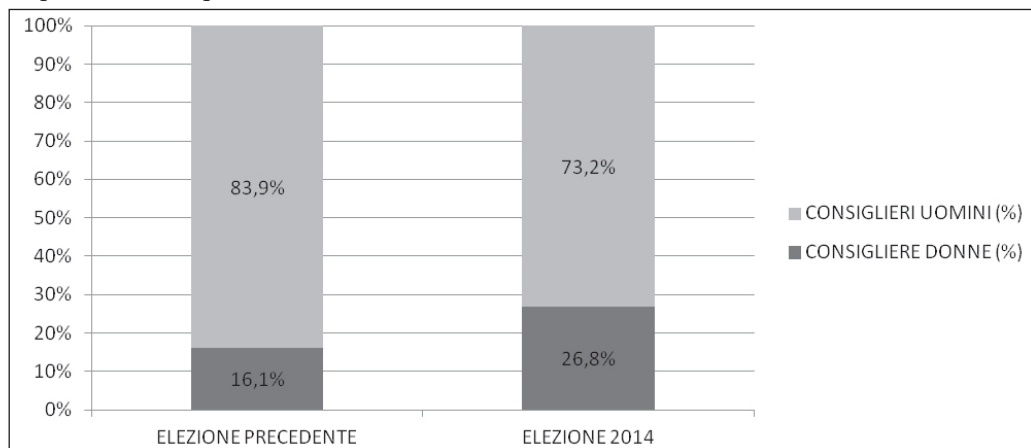
legge Delrio. In effetti, come osserveremo, a seguito dell'entrata in vigore di tali leggi, il numero delle donne elette è davvero aumentato, anche se con intensità diverse a seconda delle cariche e delle zone considerate. Verranno quindi presi in considerazione gli eletti alla carica di sindaco, di consigliere comunale e di presidente del consiglio comunale, i nominati alla carica di assessore, la composizione delle giunte comunali e i nominati alla carica di vicesindaco. In realtà le due norme incidono solo su alcune delle cariche considerate, tuttavia è sembrato interessante considerare anche la situazione di quelle cariche (sindaco, vicesindaco e presidente del consiglio comunale) per cui non è stato previsto nessuno strumento normativo volto a ridurre il *gender gap* esistente.

Ancora una volta, per ognuna di queste cariche, dove possibile, si considererà non solo la situazione a livello generale, ma anche quella a livello di singoli comuni e di zone elettorali e a livello di coalizioni e di partiti ritenuti maggiormente rappresentativi, inoltre anche in questo caso, per ognuno di questi livelli, dove necessario, si è proceduto alla ponderazione dei relativi dati.

La composizione di genere degli eletti alle cariche di sindaco, di consigliere comunale e di presidente del consiglio comunale.- Il primo dato davvero interessante riguarda gli eletti alla carica di sindaco che rimane una carica ricoperta quasi esclusivamente da uomini. Nell'elezione precedente addirittura in tutti e 25 i comuni considerati era stato eletto alla carica di sindaco un candidato di genere maschile mentre nelle elezioni amministrative del 2014 il risultato è migliorato, anche se solo di poco, in quanto le donne elette alla carica sono risultate essere due, entrambe al Nord: Silvia Marchionini, candidata del Centrosinistra a Verbania e Maura Forte, candidata anch'essa del Centrosinistra a Vercelli. Non è forse un caso che questi due comuni siano tra i demograficamente più piccoli tra quelli considerati.

Per quanto riguarda invece la situazione degli eletti alla carica di consigliere comunale, come si può facilmente osservare dalla Figura 2, la percentuale di donne che riescono a conquistare tale carica, grazie ad un significativo aumento, di oltre 10 punti percentuali, passa dal 16,1 al 26,8% del totale degli eletti consiglieri (in termini assoluti si passa da 163 a 217 donne consigliere, a fronte di una consistente riduzione del numero totale dei consiglieri). Va notato che, nonostante il consistente aumento di donne elette, siamo ancora lontani da una situazione di equilibrio tra donne e uomini nell'accesso a tale carica.

FIG. 2 - Confronto per genere tra gli eletti alla carica di consigliere comunale nell'elezione precedente e quelli nell'elezione 2014.

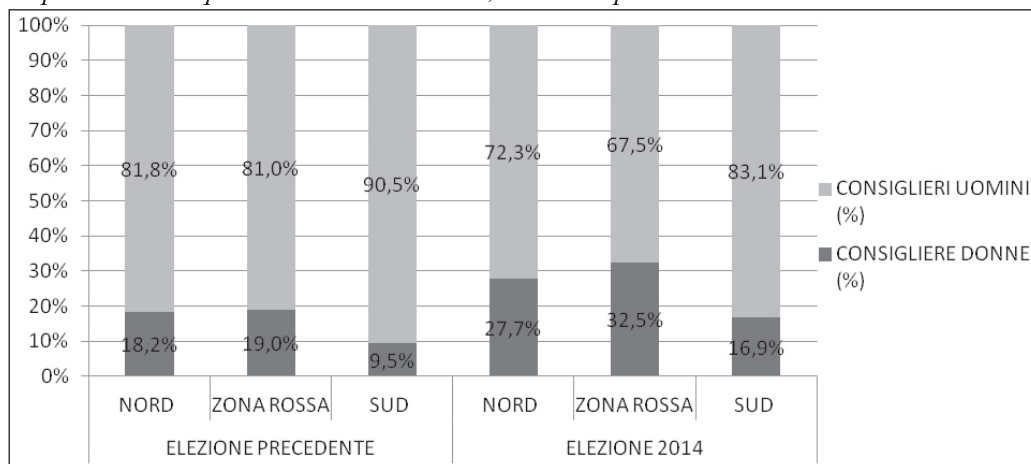


N consiglieri elezione precedente = 1.012; N consiglieri elezione 2014 = 810.

Fonte: Elaborazione dell'autrice sulla base dei dati raccolti.

Analizzando la situazione a livello di singole zone elettorali si può facilmente notare come esse, nonostante un aumento generalizzato del numero di donne elette alla carica di consigliere, presentano situazioni parzialmente diverse (Figura 3 e Tabella 4).

FIG. 3 - Confronto per genere tra gli eletti alla carica di consigliere comunale nell'elezione precedente e quelli nell'elezione 2014, suddivisi per zona elettorale.



N consiglieri elezione precedente: zona Nord = 280, zona Rossa = 446, zona Sud = 286; N consiglieri elezione 2014: zona Nord = 224, zona Rossa = 356, zona Sud = 230.

Fonte: Elaborazione dell'autrice sulla base dei dati raccolti.

È la zona Rossa che, sia nella tornata elettorale precedente che in quella del 2014, riesce ad assegnare la maggior porzione dei propri seggi in consiglio a candidate di genere femminile. Questa zona infatti, nonostante partisse da una percentuale che già nell'elezione precedente era pari al 19%, sperimenta l'incremento maggiore in termini percentuali, di oltre 13 punti, che le permette di raggiungere, nel 2014, il risultato finale del 32,5% di donne elette alla carica di consigliere. A livello di singoli comuni che compongono la zona, però, la situazione si presenta abbastanza variegata, sia nei livelli di partenza che nei risultati finali conseguiti. Solo un comune sperimenta un decremento della percentuale di donne in consiglio: il comune di Forlì, che partendo da una percentuale già piuttosto elevata, riesce comunque a mantenersi al di sopra del 30%. Tutti gli altri comuni della zona, al contrario, registrano incrementi di tenore diverso. Il comune che realizza l'incremento più consistente (di quasi 27 punti) è il comune di Reggio Emilia che passa dal 20 al 46,3%, riuscendo quindi a sfiorare il perfetto equilibrio di genere in consiglio e a essere il comune più favorevole per le donne, non solo della zona, ma di tutto il campione. Anche il risultato conseguito dal comune di Pesaro risulta essere decisamente positivo per le donne: anche esso riesce infatti a superare la soglia del 40% di donne in consiglio. Al contrario il comune meno aperto alle donne della zona è Terni che, partendo da una bassa percentuale e realizzando un incremento modesto, non riesce a superare la percentuale del 15,6%.

Per quanto riguarda invece la zona Sud, essa è la zona che consegue i risultati più modesti, sia in termini di incremento (di soli 7,4 punti percentuali) che in termini di risultati finali (dal 9,5 al 16,9%). Ancora una volta quindi, questa zona si dimostra essere la meno sensibile al riequilibrio di genere. Anche in questo caso, la situazione all'interno dei comuni non appare particolarmente omogenea. Sono due i comuni che conseguono un decremento nella percentuale di donne in consiglio (non di certo a causa di elevati livelli di partenza): il comune di Campobasso che ottiene un valore finale del 9,4% e il comune di Foggia che, con una percentuale finale del 6,3%, ottiene il consiglio meno paritario di tutto il campione. Gli unici comuni della zona che riescono a superare la soglia del 20% di donne in consiglio sono i comuni di Pescara e Sassari, che riescono a realizzare un risultato finale del 21,9 e del 29,4 % rispettivamente.

Infine, la zona Nord, si colloca in una posizione intermedia. Essa infatti realizza un incremento del 9,5%, che le permette di passare dal 18,2 al 27,7% di donne in consiglio comunale. Essa è inoltre la zona che, a livello di comuni, sperimenta un andamento più omogeneo in quanto nessuno dei comuni appartenenti ad essa diminuisce la percentuale, anche se il comune di Padova aumenta di solo lo 0,6% il suo risultato iniziale. Il comune del Nord che risulta più paritario è invece il comune di Bergamo con una percentuale finale di donne consigliere del 34,4%.

TAB. 4 - Confronto tra le donne elette alla carica di consigliere comunale nell'elezione precedente e quelle nell'elezione 2014, nei 25 comuni capoluogo di provincia considerati suddivisi per zona elettorale.

Zona / comune	Consigliere donne			N consiglieri	
	Elezione precedente	Elezione 2014	Differenza	Elezione precedente	Elezione 2014
<i>Nord</i>	18,2%	27,7%	+9,5	280	224
Bergamo	22,5%	34,4%	+11,9	40	32
Biella	10,0%	21,9%	+11,9	40	32
Cremona	22,5%	28,1%	+5,6	40	32
Padova	27,5%	28,1%	+0,6	40	32
Pavia	10,0%	21,9%	+11,9	40	32
Verbania	17,5%	31,3%	+13,8	40	32
Vercelli	17,5%	28,1%	+10,6	40	32
<i>Zona Rossa</i>	19,0%	32,5%	+13,5	446	356
Ascoli Piceno	10,0%	31,3%	+21,3	40	32
Ferrara	20,0%	28,1%	+8,1	40	32
Firenze	23,9%	38,9%	+15,0	46	36
Forlì	35,0%	31,3%	-3,7	40	32
Livorno	17,5%	25,0%	+7,5	40	32
Modena	25,0%	34,4%	+9,4	40	32
Perugia	12,5%	28,1%	+15,6	40	32
Pesaro	20,0%	40,6%	+20,6	40	32
Prato	15,0%	37,5%	+22,5	40	32
Reggio Emilia	20,0%	46,9%	+26,9	40	32
Terni	10,0%	15,6%	+5,6	40	32
<i>Sud</i>	9,5%	16,9%	+7,4	286	230
Bari	6,5%	16,7%	+10,2	46	36
Campobasso	12,5%	9,4%	-3,1	40	32
Foggia	7,5%	6,3%	-1,2	40	32
Pescara	10,0%	21,9%	+11,9	40	32
Potenza	5,0%	15,6%	+10,6	40	32
Sassari	7,5%	29,4%	+21,9	40	34
Teramo	17,5%	18,8%	+1,3	40	32

Fonte: Elaborazione dell'autrice sulla base dei dati raccolti.

Anche guardando la collocazione ideologica degli eletti sull'asse destra-sinistra, mostrata nella Tabella 5, si notano alcune importanti differenze tra le varie coalizioni.

Innanzitutto va sottolineato che non tutte le coalizioni migliorano il loro risultato in termini di percentuali di seggi del consiglio comunale assegnati a candidate di sesso femminile. In particolare, le coalizioni che sperimentano un decremento nella percentuale di donne consigliere sono la coalizione di Sinistra e quella del Terzo Polo. La prima infatti passa dal 19,1 al 15,4%, che in termini assoluti significa il passaggio da 4 a 3 donne elette su un totale di seggi conquistati quasi dimezzato. La seconda invece, probabilmente a causa del notevole peggioramento nel risultato elettorale (da 53 a 11 seggi totali) nel 2014 non riesce a far eleggere nessuna donna nei consigli comunali e sperimenta quindi un decremento pari alla percentuale di donne che era riuscita a far eleggere nell'elezione precedente, ovvero il 5,8%. Va poi evidenziata negativamente la situazione della coalizione composta dai movimenti per l'indipendenza o per il territorio che in entrambe le tornate elettorali non riesce a far eleggere nemmeno una donna alla carica di consigliere. Tutte le altre coalizioni, al contrario, migliorano la percentuale di donne elette nei vari consigli comunali. A ottenere l'incremento maggiore (di quasi 10 punti) è la coalizione di Centrodestra che passa da una percentuale del 9,7 ad una del 19,4. È interessante notare che in questo caso l'aumento è solo in termini percentuali in quanto in termini assoluti il numero di donne elette passa da 38 a 25, soprattutto a causa del deludente risultato elettorale del 2014, che ha più che dimezzato i seggi conquistati da questa coalizione. Nonostante sperimenti un incremento (9 punti percentuali) leggermente inferiore rispetto alla coalizione di Centrodestra, il Centrosinistra riesce a ottenere il risultato finale migliore, pari al 31,2% di donne elette a tale carica; in questo caso l'aumento non è solo in termini percentuali, ma anche in termini assoluti (da 94 a 111 donne) a fronte della diminuzione del totale dei seggi vinti, in seguito al riordino del numero di consiglieri assegnati a ciascun comune. Infine le coalizioni di Destra e delle liste Civiche registrano un incremento simile in termini percentuali ma, a causa del differente livello iniziale, raggiungono risultati decisamente differenti. La Destra infatti, che nell'elezione precedente aveva assegnato l'unico seggio conquistato a un candidato di genere maschile, nel 2014 riesce a guadagnare ben 16 seggi, di cui due assegnati a candidate donne che in termini percentuali significano il passaggio dallo 0 al 6,1% di donne consigliere. Le liste Civiche invece passano dal 17,6 al 21,8% di donne elette, realizzando un incremento del 4,2%.

TAB. 5 - Confronto tra le donne elette alla carica di consigliere comunale nell'elezione precedente e quelle nell'elezione 2014, suddivise per collocazione sull'asse destra-sinistra.

Coalizione	Consigliere donne			N consiglieri	
	Elezione precedente	Elezione 2014	Differenza	Elezione precedente	Elezione 2014
<i>Sinistra</i>	19,1%	15,4%	-3,7	27	15
<i>Centrosinistra</i>	22,2%	31,2%	+9,0	403	336
<i>Terzo Polo</i>	5,8%	-	-5,8	53	11
<i>Centrodestra</i>	9,7%	19,4%	+9,7	357	147
<i>Destra</i>	-	6,1%	+6,1	1	16
<i>Civica</i>	17,6%	21,8%	+4,2	154	186
<i>Indip. / Territ.</i>	-	-	-	13	2
<i>Altro</i>	-	25,0%	+25,0	1	7

La categoria "altro" comprende 1 consigliere della lista Spini per Firenze (Firenze 2009), 2 consiglieri del Movimento Politico Schittulli (Bari 2014), 4 consiglieri della lista Realtà Italia (Potenza 2014 e Bari 2014), e Digeronimo Desiré candidata sindaco sostenuta dalle liste Desiree Sindaco, Fare per Fermare il Declino, Giovani In Movimento, M. UR. Arts – Verdi poi risultata eletta come consigliere (Bari 2014).

Fonte: Elaborazione dell'autrice sulla base dei dati raccolti.

Per concludere il discorso relativo alla composizione di genere degli eletti alla carica di consigliere comunale non resta che analizzare la situazione a livello di principali liste partitiche. Prima di procedere è necessario premettere una considerazione: in questo caso i consiglieri eletti non comprendono i candidati alla carica di sindaco poi risultati eletti come consiglieri in quanto, come già precisato, essi, in quanto sostenuti nella stragrande maggioranza dei casi da una coalizione di liste, non possono essere collocati all'interno di una lista o di un partito specifico.

Come si può facilmente notare dalla Tabella 6 anche a livello di principali liste partitiche la situazione appare piuttosto variegata. Un primo accenno va dedicato a Fratelli d'Italia e al Nuovo Centrodestra che anche in questo caso, essendo stati fondati solo in seguito e non avendo quindi partecipato alle consultazioni elettorali precedenti, presentano solo i dati relativi all'elezione del 2014. Tra i due Fratelli d'Italia è il partito il cui elettorato sembra premiare in misura minore le candidate di sesso femminile, che a seguito delle elezioni amministrative del 2014 rappresentano solo il 6,1% del totale dei consiglieri eletti. Il Nuovo Centrodestra invece, con una percentuale del 15% di consigliere donne riesce a fare leggermente meglio. Tra i partiti che hanno partecipato ad entrambe le elezioni spicca in maniera negativa il risultato realizzato dall'UDC che risulta essere l'unico partito ad aver peggiorato il suo risultato finale tra le due tornate elettorali, passando dall'8% della precedente tornata elettorale a nessuna consigliera donna eletta nel 2014, probabilmente anche a causa della notevole riduzione dei seggi conquistati. Come accennato, tutti gli altri partiti riescono a realizzare un risultato più o meno positivo. Gli

incrementi più consistenti, rispettivamente del 27,8 e del 41% sono ottenuti da SEL e dal Movimento 5 Stelle che, mentre nell'elezione precedente non avevano eletto nessuna donna consigliera, nel 2014 riescono a raggiungere percentuali decisamente elevate. Adirittura il M5S riesce a superare la soglia del 40% di consigliere donne, avvicinandosi ad una situazione di equilibrio di genere quasi perfetta. Anche il PD, che già nelle precedenti elezioni, senza alcun strumento di riequilibrio, superava il 25% di donne elette, riesce a raggiungere una buona percentuale a seguito delle elezioni del 2014, di circa il 32%. Il PDL/Forza Italia, invece, è il partito che sperimenta l'incremento più contenuto, passando dal 9,7% dell'elezione precedente al 13,3% di quella del 2014 che, a causa del deludente risultato elettorale che ha diminuito il numero totale di seggi conquistati dal partito, si traduce in termini assoluti in una riduzione delle donne elette. Infine anche la Lega Nord sperimenta, per le stesse ragioni, un aumento del numero di donne elette consigliere che si registra non a livello assoluto ma solo a livello percentuale dove si passa infatti dal 20,8 al 27,1%.

TAB. 6 - *Confronto tra le donne elette alla carica di consigliere comunale nell'elezione precedente e quelle nell'elezione 2014, suddivise per principali liste partitiche.*

Partito	Consigliere donne			N Consiglieri	
	Elezione precedente	Elezione 2014	Differenza	Elezione precedente	Elezione 2014
PDL/Forza Italia	9,7%	13,3%	+3,6	287	89
Lega Nord	20,8%	27,1%	+6,3	49	12
PD	25,1%	32,3%	+7,2	343	313
UDC	8,0%	-	-8,0	28	4
SEL	-	27,8%	+27,8	2	10
FDI - AN	-	6,1%	+6,1	-	15
NCD	-	15,0%	+15,0	-	18
M5S	-	41,0%	+41,0	-	66

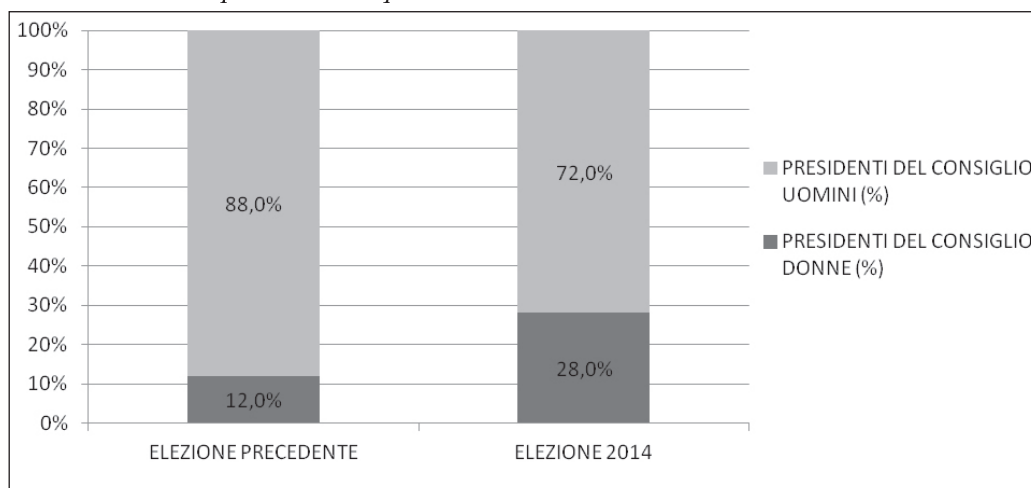
Fonte: Elaborazione dell'autrice sulla base dei dati raccolti.

Per concludere questa sezione, risulta infine interessante valutare anche la composizione di genere degli eletti alla carica di presidente del consiglio comunale. Questo dato risulta essere particolarmente interessante poiché in questo caso non esiste nessuno strumento normativo volto al riequilibrio di genere e di conseguenza la selezione della persona da eleggere a tale carica rimane affidata a scelte di carattere esclusivamente politico e l'unico incentivo alla parità di genere è costituito dall'autoregolamentazione messa in campo dalle singole forze politiche.

Come si nota dalla Figura 4, nel passaggio tra le due tornate elettorali, la percentuale di donne elette presidente del consiglio comunale è più che raddoppiata passando dal 12% dell'elezione precedente al 28% dell'elezione del 2014. In termini assoluti si è

infatti passati da 3 a 7 donne elette a tale carica, il che può significare che, nonostante la stragrande maggioranza dei presidenti continuino ad essere uomini, alcune forze politiche hanno dedicato un'attenzione maggiore a produrre un riequilibrio di genere anche nello scegliere chi eleggere a tale carica.

FIG. 4 - *Confronto per genere tra gli eletti alla carica di presidente del consiglio comunale nell'elezione precedente e quelli nell'elezione 2014.*



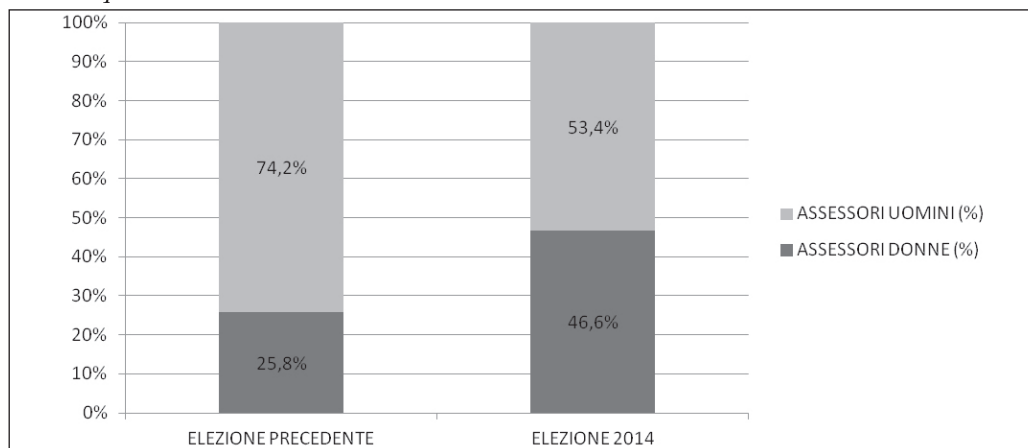
N presidenti del consiglio elezione precedente = 25; N presidenti del consiglio elezione 2014 = 25.
Fonte: Elaborazione dell'autrice sulla base dei dati raccolti.

La composizione di genere delle giunte comunali e dei nominati alla carica di vicesindaco.- Dopo aver analizzato la composizione di genere dei consigli comunali e degli eletti alla carica di sindaco per concludere è interessante analizzare, alla luce delle norme recentemente introdotte, la composizione di genere di un altro organo di governo del comune, ovvero la giunta comunale, all'interno del quale emerge in modo particolare per importanza la figura del vicesindaco.

Mentre la nomina del vicesindaco rimane nella piena discrezionalità delle scelte operate dai rispettivi sindaci, come già ricordato, nell'aprile del 2014 la legge Delrio ha stabilito che nelle giunte dei comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti nessuno dei due generi possa essere rappresentato in misura inferiore al 40% con arrotondamento aritmetico.

Cominciamo quindi analizzando quella che è la composizione di genere degli assessori. Come si può osservare dalla Figura 5 a livello generale le donne che ricoprono la carica di assessore nel 2014 sono oltre il 46%, percentuale che non solo è aumentata di oltre 20 punti rispetto all'elezione precedente, ma che sembra avvicinarsi a una situazione di perfetto equilibrio di genere nella nomina degli assessori.

FIG. 5 - Confronto per genere tra i nominati alla carica di assessore nell'elezione precedente e quelli nell'elezione 2014.

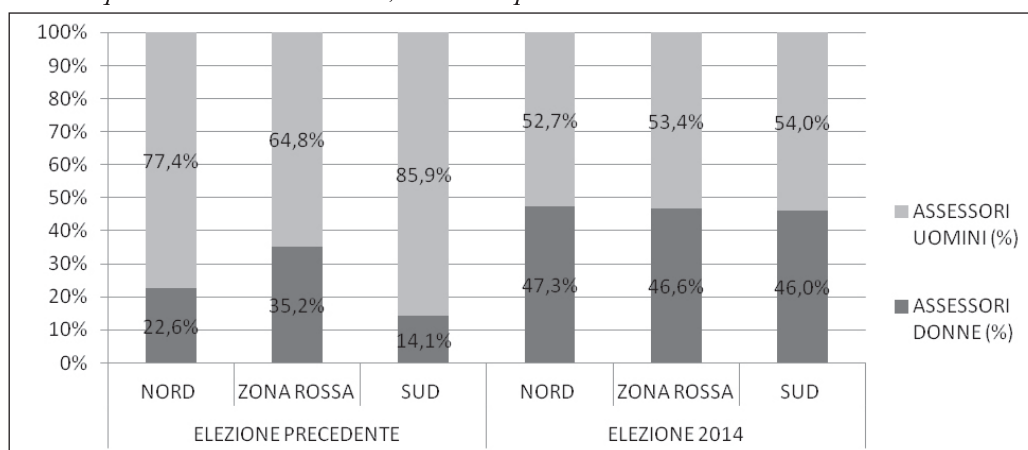


N assessori elezione precedente = 257; N assessori elezione 2014 = 211.

Fonte: Elaborazione dell'autrice sulla base dei dati raccolti.

Dopo aver analizzato la situazione a livello generale, concentriamo ora l'attenzione sul contesto presente a livello di zone elettorali e di singoli comuni, anche al fine di verificare il rispetto da parte di tutti delle previsioni introdotte dalla legge Delrio. Come mostrato nella Figura 6 e nella Tabella 7, a fronte di una situazione di partenza notevolmente differenziata da zona a zona ed in conseguenza di livelli di incremento differenti, tutte le zone raggiungono nel 2014 all'incirca lo stesso risultato in termini di composizione di genere dei nominati alla carica di assessore.

FIG. 6 - Confronto per genere tra i nominati alla carica di assessore nell'elezione precedente e quelli nell'elezione 2014, suddivisi per zona elettorale.



N assessori elezione precedente: zona Nord = 76, zona Rossa = 112, zona Sud = 69; N assessori elezione 2014: zona Nord = 53, zona Rossa = 97, zona Sud = 61.

Fonte: Elaborazione dell'autrice sulla base dei dati raccolti.

Innanzitutto, è la zona Sud la zona che nella precedente tornata elettorale faceva registrare la percentuale più bassa di donne nominate alla carica di assessore, che non andavano oltre il 14,1%. Anche a seguito delle elezioni amministrative del 2014, essa rimane la zona che raggiunge la percentuale minore, ma grazie ad un incremento di quasi 32 punti percentuali e un risultato finale del 46% questa volta si avvicina molto ai risultati ottenuti dalle altre zone elettorali. Anche a livello di comuni che compongono tale zona la situazione appare variegata nelle situazioni di partenza ma piuttosto omogenea nei livelli raggiunti nel 2014, in quanto tutti i comuni riescono a raggiungere la soglia del 44,4% di donne assessori e i comuni di Bari e Campobasso riescono addirittura ad ottenere delle nomine perfettamente paritetiche, con il 50% di assessori uomini e il 50% di assessori donne. Per quanto riguarda la tornata elettorale precedente va sottolineato il dato particolarmente negativo registrato dal comune di Potenza, la cui giunta risultava essere composta esclusivamente da assessori di genere maschile.

Per quanto riguarda invece la Zona Rossa, essa è la zona che anche nell'elezione precedente, senza strumenti per il riequilibrio di genere delle giunte, riusciva a raggiungere il risultato positivo del 35,2% di donne nominate alla carica di assessore. Essa di conseguenza è la zona che sperimenta l'incremento più contenuto, di circa 11 punti, che porta il suo risultato finale al 46,6%. In questo caso la situazione all'interno dei comuni che compongono la zona non appare omogenea né nella tornata elettorale precedente né in quella del 2014. Nella tornata elettorale precedente infatti, vi erano già dei comuni particolarmente virtuosi che avevano proceduto a delle nomine paritetiche (Ferrara, Firenze e Forlì) mentre il comune di Livorno, con una percentuale del 54,5, aveva addirittura nominato più donne che uomini. Solo il comune di Terni si fermava ad una percentuale di donne assessori davvero molto esigua, di appena il 10%. Per quanto riguarda invece le nomine a seguito delle elezioni del 2014 va sottolineato in maniera particolarmente negativa il dato del comune di Ascoli Piceno che, nominando solo 3 donne su un totale di 9 assessori, si ferma al 33,3%. Tutti gli altri comuni superano invece la percentuale del 44,4% e addirittura il comune di Forlì procede a delle nomine decisamente sbilanciate a favore di assessori di genere femminile, che finiscono per rappresentare il 62,5% del totale.

Infine la zona Nord, nonostante partisse da una percentuale non particolarmente elevata (del 22,6%), è la zona che raggiunge nel 2014 la percentuale più alta di donne nominate assessore, pari al 47,3%. Per quanto riguarda la situazione all'interno dei comuni che compongono tale zona, nonostante nella precedente tornata elettorale nessuno riuscisse a superare la soglia del 30% di donne nominate, nel 2014, a seguito dell'entrata in vigore della legge Delrio, tutti i comuni, ad eccezione di Vercelli che si ferma al 33,3%, superano la soglia del 44,4% e i comuni di Biella e Cremona riescono addirittura a raggiungere una percentuale di donne nominate assessore del 57,1%, mentre il comune di Verbania con una percentuale del 50,0% realizza il pieno equilibrio di genere nelle nomine.

TAB. 7 - Confronto tra le donne nominate alla carica di assessore nell'elezione precedente e quelle nell'elezione 2014, nei 25 comuni capoluogo di provincia considerati suddivisi per zona elettorale.

Zona / comune	Assessori donne			N assessori	
	Elezione precedente	Elezione 2014	Differenza	Elezione precedente	Elezione 2014
<i>Nord</i>	22,6%	47,3%	+24,7	76	53
Bergamo	16,7%	44,4%	+27,7	12	9
Biella	30,0%	57,1%	+27,1	10	7
Cremona	30,0%	57,1%	+27,1	10	7
Padova	25,0%	44,4%	+19,4	12	9
Pavia	10,0%	44,4%	+34,4	10	9
Verbania	30,0%	50,0%	+20,0	10	6
Vercelli	16,7%	33,3%	+16,6	12	6
<i>Zona Rossa</i>	35,2%	46,6%	+11,4	112	97
Ascoli Piceno	20,0%	33,3%	+13,3	10	9
Ferrara	50,0%	44,4%	-5,6	8	9
Firenze	50,0%	50,0%	0,0	10	10
Forlì	50,0%	62,5%	+12,5	10	8
Livorno	54,5%	44,4%	-10,1	11	9
Modena	40,0%	50,0%	+10,0	10	8
Perugia	40,0%	44,4%	+4,4	10	9
Pesaro	20,0%	44,4%	+24,4	10	9
Prato	25,0%	44,4%	+19,4	12	9
Reggio Emilia	27,3%	50,0%	+22,7	11	8
Terni	10,0%	44,4%	+34,4	10	9
<i>Sud</i>	14,1%	46,0%	+31,9	69	61
Bari	16,7%	50,0%	+33,3	12	10
Campobasso	16,7%	50,0%	+33,3	6	6
Foggia	10,0%	44,4%	+34,4	10	9
Pescara	25,0%	44,4%	+19,4	12	9
Potenza	0,0%	44,4%	+44,4	10	9
Sassari	18,2%	44,4%	+26,2	11	9
Teramo	12,5%	44,4%	+31,9	8	9

Fonte: Elaborazione dell'autrice sulla base dei dati raccolti.

A questo punto occorre verificare se tutti e 25 i comuni considerati, nella tornata elettorale del 2014, hanno rispettato quanto previsto dalla legge Delrio nella composizione delle loro giunte. A questo fine è necessario considerare anche il genere del sindaco risultato eletto e includere anch'esso nel computo.

TAB. 8 - *Composizione di genere delle giunte dei 25 comuni capoluogo di provincia analizzati a seguito delle elezioni amministrative del 2014.*

Comune	Componenti della giunta comunale				
	N donne	N uomini	N totale	% donne	% uomini
Ascoli Piceno	3	7	10	30,0%	70,0%
Bari	5	6	11	45,5%	54,5%
Bergamo	4	6	10	40,0%	60,0%
Biella	4	4	8	50,0%	50,0%
Campobasso	3	4	7	42,9%	57,1%
Cremona	4	4	8	50,0%	50,0%
Ferrara	4	6	10	40,0%	60,0%
Firenze	5	6	11	45,5%	54,5%
Foggia	4	6	10	40,0%	60,0%
Forlì	5	4	9	55,6%	44,4%
Livorno	4	6	10	40,0%	60,0%
Modena	4	5	9	44,4%	55,6%
Padova	4	6	10	40,0%	60,0%
Pavia	4	6	10	40,0%	60,0%
Perugia	4	6	10	40,0%	60,0%
Pesaro	4	6	10	40,0%	60,0%
Pescara	4	6	10	40,0%	60,0%
Potenza	4	6	10	40,0%	60,0%
Prato	4	6	10	40,0%	60,0%
Reggio Emilia	4	5	9	44,4%	55,6%
Sassari	4	6	10	40,0%	60,0%
Teramo	4	6	10	40,0%	60,0%
Terni	4	6	10	40,0%	60,0%
Verbania	4	3	7	57,1%	42,9%
Vercelli	3	4	7	42,9%	57,1%

Fonte: Elaborazione dell'autrice sulla base dei dati raccolti.

Come si può notare dalla Tabella 8, solo il Comune di Ascoli Piceno non ha rispettato la previsione contenuta nella legge Delrio in quanto uno dei due generi (più precisamente il genere femminile) risulta essere rappresentato in misura inferiore al 40% (più precisamente in misura pari al 30%). La percentuale inferiore inoltre, non può essere frutto di un arrotondamento aritmetico per difetto, in quanto la giunta risulta in questo caso essere formata da 10 componenti e di conseguenza l'unica proporzione corretta tra i due generi è quella di 4 componenti di un genere e di 6 componenti del genere opposto. È interessante inoltre notare che il comune di Vercelli, pur avendo nominato solo il 33,3% degli assessori di genere femminile risulta conforme con quanto previsto dalla legge Delrio in quanto essendo il sindaco di tale comune una donna, includendo anch'essa nel computo, la proporzione fra i generi è rispettata.

Dopo aver analizzato il rispetto della quota di genere prevista dalla legge Delrio per la nomina delle giunte comunali, concludiamo il discorso relativo alla composizione di genere dei nominati alla carica di assessore analizzando la situazione a livello di coalizioni. Infatti in questo caso, non è possibile procedere alla valutazione utilizzando come variabile di riferimento i vari partiti in quanto nella maggior parte dei casi il sindaco procede alla nomina di assessori che solo in parte possono essere ricondotti a una lista specifica. Proprio per questo motivo il Movimento 5 Stelle in questo caso verrà considerato all'interno delle coalizioni. Prima di procedere è necessario fare una precisazione metodologica: si è ritenuto opportuno attribuire ad ogni assessore (sia nel caso esso fosse un candidato alla carica di consigliere sia nel caso esso fosse stato preso dall'esterno) la collocazione ideologica del sindaco che l'ha nominato proprio per sottolineare la discrezionalità di cui esso gode nella nomina e nella revoca degli assessori.

Si rende inoltre necessaria una considerazione preliminare: come è ovvio, solo alcune coalizioni sono riuscite nelle due tornate elettorali a creare delle giunte comunali, poiché le coalizioni che non sono riuscite a far eleggere nessuno dei loro candidati alla carica di sindaco, non hanno di conseguenza potuto procedere alla composizione delle relative giunte. Di conseguenza nella Tabella 9 verranno presentati solo i dati relativi alle coalizioni che hanno avuto tale possibilità. Come si può facilmente notare osservando la Tabella 9 la maggior parte delle giunte comunali sono state formate dalle coalizioni di Centrosinistra e Centrodestra. Le uniche due giunte che non appartengono a tali collocazioni ideologiche sono infatti la giunta formata dal sindaco del Movimento 5 Stelle, Filippo Nogarini, a Livorno nel 2014 e quella formata da Dario De Luca (che è stato associato alla collocazione residuale "altro" in quanto sostenuto da una coalizione di liste appartenenti a schieramenti diversi) a Potenza nel 2014, entrambe composte da 4 assessori di genere femminile e 5 assessori di genere maschile. Per quanto riguarda invece le coalizioni di Centrosinistra e di Centrodestra entrambe, nel passaggio tra le due tornate elettorali, hanno aumentato notevolmente la percentuale di donne nominate alla carica di assessore. Nonostante sia il Centrodestra, anche a causa della minor percentuale ottenuta nella tornata elettorale precedente (il 19,4% a fronte del 29,7% del Centrosinistra) ad aver sperimentato l'incremento maggiore in termini percentuali (del 22,8%) è il Centrosinistra che, sfiorando il pieno equilibrio (48,1%), alla fine riesce a dimostrarsi più attenta alla parità di genere nella nomina degli assessori.

TAB. 9 - Confronto tra le donne nominate alla carica di assessore comunale nell'elezione precedente e quelle nell'elezione 2014, suddivise per coalizioni "vincenti".

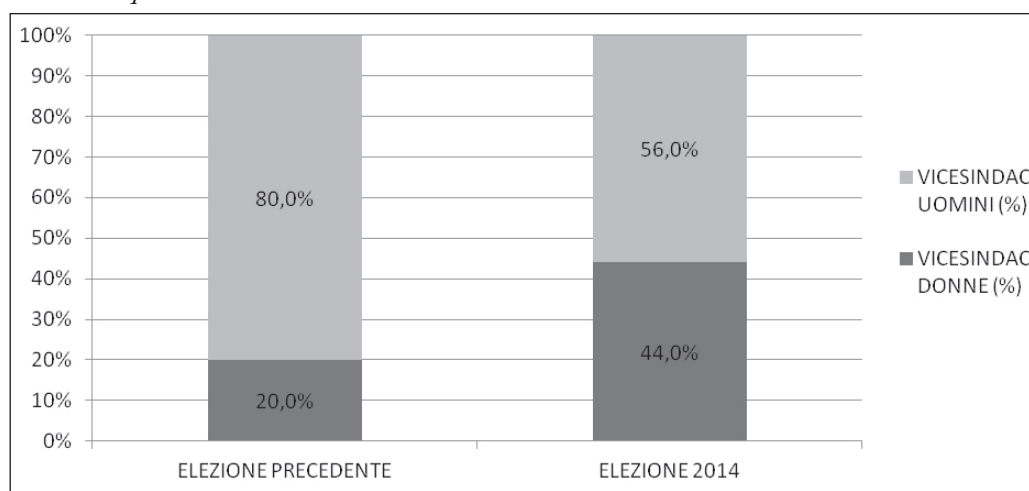
Coalizione	Assessori donne			N assessori	
	Elezione precedente	Elezione 2014	Differenza	Elezione precedente	Elezione 2014
Centrosinistra	29,7%	48,1%	+18,4	142	148
Centrodestra	19,4%	42,2%	+22,8	115	45
M5S	-	44,4%	+44,4	-	9
Altro	-	44,4%	+44,4	-	9

La categoria "altro" comprende i 9 assessori nominati dal sindaco eletto nella tornata elettorale del 2014 a Potenza sostenuto dalle liste Fratelli d'Italia – Alleanza Nazionale, Lista Civica Popolari per l'Italia e Lista Civica per la città De Luca Sindaco.

Fonte: Elaborazione dell'autrice sulla base dei dati raccolti.

Per chiudere l'analisi è necessario valutare anche la composizione di genere di coloro che sono stati nominati alla carica di vicesindaco poiché in questo caso, a differenza di quanto succede con la nomina degli assessori, il sindaco non deve sottostare a nessuna specifica regola volta al riequilibrio di genere e di conseguenza la scelta rimane nella sua più ampia discrezionalità.

FIG. 7 - Confronto per genere tra i nominati alla carica di vicesindaco nell'elezione precedente e quelli nell'elezione 2014.



N vicesindaci elezione precedente = 25; N vicesindaci elezione 2014 = 25.

Fonte: Elaborazione dell'autrice sulla base dei dati raccolti.

Come mostrato nella Figura 7, nel passaggio tra le due tornate elettorali, anche la percentuale di donne nominate vicesindaco è notevolmente aumentata, passando dal 20% dell'elezione precedente al 44% dell'elezione del 2014. In termini assoluti si è infatti passati da 5 a 11 donne nominate vicesindaco: un risultato straordinario in quanto sembrerebbe che in tale carica, nonostante non sia stato introdotto nessuno strumento normativo, si vada verso una realizzazione della parità di genere.

6. I significativi vantaggi prodotti dalle nuove norme

La presente ricerca ha cercato, si è visto, di mostrare gli effetti positivi per le donne che la legge n. 215/2012 e la cosiddetta legge Delrio hanno avuto sul riequilibrio di genere della rappresentanza politica. Nello specifico l'obiettivo principale è stato quello di fornire delle prove circa i miglioramenti che tali leggi hanno comportato sulla composizione di genere dei candidati e soprattutto degli eletti in 25 comuni capoluogo di provincia andati al voto nel maggio del 2014. Un obiettivo secondario, ma ugualmente rilevante, è stato poi quello di provare che, anche dove le decisioni restano completamente affidate alle scelte operate dalle forze politiche o dagli elettori in quanto non vi è stata l'introduzione di nessuna norma volta al riequilibrio di genere della rappresentanza, la tendenza sia quella di ricercare una maggiore inclusione delle donne nel campo politico.

Presentare le conclusioni della ricerca non è semplice, vista la grande quantità di analisi condotte e di dati presentati. Per rendere più chiara l'esposizione dei risultati è utile concentrarci principalmente su tre aspetti: gli effetti ottenuti grazie ai meccanismi introdotti dalla legge n. 215/2012, quelli derivanti dalla disposizione della legge Delrio che detta regole circa la composizione delle giunte comunali e infine la situazione per quanto riguarda quelle cariche (sindaco, presidente del consiglio comunale e vicesindaco) per cui non è stato previsto nessuno strumento normativo volto a ridurre il *gender gap* esistente.

Gli effetti derivanti dalla legge n. 215/2012. - Per prima cosa presentiamo gli effetti positivi derivanti dalle disposizioni contenute nella legge n. 215/2012 che mirano principalmente a produrre un riequilibrio di genere degli eletti alla carica di consigliere comunale. Gli effetti sono principalmente di tre tipi: l'effetto quote di lista, l'effetto doppia preferenza di genere e l'effetto derivante dall'uso combinato dei due strumenti.

L'effetto quote di lista va ad agire direttamente sulla composizione di genere delle candidature alla carica di consigliere comunale. Grazie a tali quote la percentuale di donne candidate, nei 25 comuni che compongono il campione, è passata dal 30% della tornata elettorale precedente al 42,3% della tornata elettorale del 2014. Di conseguenza si può certamente affermare che l'introduzione delle quote nella composizione delle liste dei candidati ha contribuito in maniera significativa ad aumentare la percentuale delle donne candidate, anche oltre l'obiettivo minimo di 1/3 previsto dalla normativa.

L'effetto doppia preferenza di genere deriva principalmente dalle scelte effettuate

dagli elettori (che sono a loro volta influenzate da come i partiti sanno mobilitarne il comportamento) e agisce sul numero di preferenze date a candidate di genere femminile. Secondo la stima realizzata per calcolare il possibile utilizzo dello strumento della doppia preferenza, nel 2014 solo il 13,1% degli elettori dei comuni appartenenti al campione ha deciso di sfruttare la nuova possibilità offerta dalla legge n. 215/2012. Nonostante questo limitato ricorso allo strumento, la percentuale di preferenze date a candidate di sesso femminile tra le due tornate elettorali è quasi raddoppiata, passando dal 19,3% dell'elezione precedente al 35,8% di quella del 2014. La spiegazione sembra in particolare essere riconducibile a due motivi: da un lato il cosiddetto effetto parassita secondo il quale, nell'ambito di campagne elettorali caratterizzate dalla tendenza a presentare candidature "in tandem" che prevedono un collegamento tra candidati di diverso sesso, si verifica nei fatti un sorpasso da parte delle candidate donne che sembrerebbero riuscire a convogliare su di sé un maggior numero di voti rispetto ai loro partner elettorali uomini; e dall'altro lato l'effetto quote (probabilmente il più decisivo tra i due) secondo cui l'aumento delle preferenze date a candidate di genere femminile è riconducibile, grazie proprio alle quote di lista, all'aumento del numero di donne candidate all'interno delle liste e alla speculare diminuzione di candidati uomini (cfr. Legnante, Pulvirenti, Ruffino 2013).

Infine, l'effetto derivante dall'uso combinato di quote di lista e doppia preferenza di genere determina quella che è la composizione di genere degli eletti in consiglio. La conclusione in questo caso è che l'introduzione dei meccanismi previsti dalla legge n. 215/2012 ha contribuito ad aumentare la percentuale di donne elette nei consigli comunali dei 25 comuni che compongono il campione di oltre 10 punti percentuali: si è infatti passati dalla percentuale del 16,1% della precedente tornata elettorale alla percentuale del 26,8% del 2014. Le donne quindi hanno aumentato la loro presenza nei consigli comunali ma in maniera sotto proporzionata rispetto alla percentuale di donne che risultavano candidate.

Gli effetti derivanti dall'articolo 1° comma 137 della legge Delrio.- Passiamo ora alle conclusioni che si possono trarre dagli effetti realizzati dalla disposizione della legge Delrio che agisce sulla composizione di genere delle giunte comunali. La normativa in questo caso si riflette direttamente sulla composizione di genere delle giunte comunali, e di conseguenza, sulla percentuale di donne che vengono nominate alla carica di assessore. Come osservato, nei 25 comuni che compongono il campione, tra le due tornate elettorali si è registrato un aumento davvero considerevole della percentuale di donne nominate assessore, che è passata infatti dal 25,8% delle precedenti elezioni al 46,6% di quelle del 2014. Si può quindi affermare con certezza che la disposizione della legge Delrio ha contribuito in maniera determinata a realizzare una situazione di pressoché perfetto equilibrio di genere nella nomina degli assessori.

E dove non sono state introdotte norme volte a ridurre il gender gap?- Per finire traiamo qualche conclusione per quanto riguarda la composizione di genere di quelle cariche per cui non è stato previsto nessuno strumento normativo volto a ridurre il *gender gap*

esistente. Tali cariche come abbiamo visto sono quella di sindaco, di presidente del consiglio comunale e di vicesindaco. In questi casi la conclusione è che si può comunque rintracciare un effetto che può aver contribuito a riequilibrare la rappresentanza, ovvero l'effetto della volontà politica, che mostra come anche in assenza di strumenti normativi volti al riequilibrio di genere la tendenza, nella maggior parte dei casi, sia quella di andare nella direzione di una maggior rappresentanza femminile. Tale effetto emerge in particolare in relazione a tre scelte: la scelta di chi candidare alla carica di sindaco, la scelta di chi eleggere alla carica di presidente del consiglio comunale e infine la scelta relativa a chi nominare come vicesindaco.

Per quanto riguarda le candidature alla carica di sindaco, nel passaggio tra le due tornate elettorali, nei comuni che compongono il campione, la percentuale di donne candidate a tale carica sperimenta un incremento, passando dall'11,6% della tornata elettorale precedente al 17,8% di quella del 2014. Nonostante questo incremento va sottolineato come siamo davvero molto lontani da una situazione di equilibrio in tali candidature in quanto il numero di donne che si candidano alla carica di sindaco risulta ancora insufficiente, a dimostrazione di quanto le donne faticino ad arrivare a coprire i livelli decisionali più significativi. A livello generale infatti il basso numero di donne candidate sindaco si riflette, come era prevedibile, in un ancor più basso numero di donne elette a tale carica, che anche nel 2014 continua a rimanere deludente: si passa infatti da nessuna a due donne elette sindaco, che oltretutto sono elette in due dei comuni demograficamente più piccoli del campione (Verbania e Vercelli).

Per quanto riguarda invece le elezioni alla carica di presidente del consiglio comunale nel passaggio tra le due tornate elettorali la percentuale di donne elette a tale carica nei comuni del campione è più che raddoppiata, passando dal 12% della tornata elettorale precedente al 28% di quella del 2014, che in termini assoluti ha significato il passaggio da 3 a 7 donne elette. Quindi, nonostante la carica continui ad essere ricoperta prevalentemente da uomini sembrerebbe che alcune forze politiche abbiano deciso di dedicare un'attenzione maggiore a produrre un riequilibrio di genere anche in riferimento a tale carica.

Per quanto riguarda infine le nomine alla carica di vicesindaco va notato che in questo caso, nel passaggio tra le due tornate elettorali, la percentuale di donne nominate vicesindaco aumenta di ben 24 punti percentuali, passando dal 20% dell'elezione precedente al 44% del 2014, che in termini assoluti si traduce nel passaggio da 5 a 11 donne nominate vicesindaco. Questo è un risultato davvero sorprendente: infatti sembrerebbe che in tale carica, nonostante non sia stato introdotto nessuno strumento normativo, l'effetto della volontà politica conduca verso una realizzazione della parità di genere.

7. Due considerazioni conclusive

Sembra che da tutte le analisi condotte e da tutti i dati presentati possano essere tratte due conclusioni principali che indicano la direzione verso cui ci si sta muovendo in tema di rappresentanza di genere.

1. Laddove il legislatore ha introdotto dei meccanismi volti a ridurre il *gender gap* esistente sembra che essi stiano producendo in effetti un qualche risultato positivo. La disposizione della legge Delrio che pone dei limiti circa la composizione delle giunte in particolare, agendo direttamente sulle nomine, sembra aver condotto verso un forte riequilibrio di genere tra coloro che ricoprono la carica di assessore che, alla luce dei risultati, può considerarsi una carica quasi paritaria. Al contrario, gli strumenti previsti dalla legge n. 215/2012, in quanto non influiscono direttamente su coloro che nei fatti vengono eletti, hanno sì prodotto un aumento del numero di donne elette consigliere ma sotto proporzionato rispetto all'aumentato numero di donne candidate tanto che nei fatti le donne continuano ad essere decisamente sottorappresentate in tale carica.
2. Anche laddove non sono stati previsti strumenti normativi finalizzati a riequilibrare la rappresentanza in funzione del genere e le decisioni rimangono nella discrezionalità delle forze politiche sembra verificarsi una tendenza verso alcuni miglioramenti in termini di presenza femminile. Tuttavia, la carica di sindaco, ovvero la più decisiva per il livello di governo comunale, continua ad essere ricoperta quasi esclusivamente da uomini a dimostrazione del fatto che le donne in tale ambito continuano a scontrarsi con il cosiddetto "soffitto di vetro"⁷.

È di fondamentale importanza però ricordare che tali conclusioni si basano sui risultati realizzati nei 25 comuni che compongono il campione dell'analisi e che di conseguenza non si prestano ad eccessive generalizzazioni. In effetti, i comuni considerati, trattandosi di comuni capoluogo di provincia, sono tutti di medie e grandi dimensioni. Future ricerche potrebbero invece cercare di capire gli effetti che le nuove norme producono nei comuni di dimensioni minori, caratterizzati in genere da forti legami di conoscenza e di fiducia tra elettori e candidati e in cui gli esiti potrebbero di conseguenza essere parzialmente diversi. Infine, un ulteriore aspetto che sarebbe interessante approfondire riguarda il grado di utilizzo dello strumento della doppia preferenza di genere. Come denunciano numerose organizzazioni femminili sembrerebbe infatti che tale strumento sia stato poco pubblicizzato e di conseguenza la nuova possibilità offerta sia risultata sconosciuta alla gran parte degli elettori, il che potrebbe essere una valida spiegazione per il basso tasso di utilizzo dello strumento. Proprio per questo motivo un'analisi interessante potrebbe cercare di verificare la reale conoscenza della doppia preferenza di genere e la propensione degli elettori ad utilizzarla una volta che sono stati informati della nuova alternativa che gli viene offerta.

Al di là di questi possibili futuri ambiti di ricerca, giova ricordare un'ultima volta che il nostro paese sembra finalmente essersi messo nella giusta direzione lungo il per-

⁷ Dall'espressione inglese, *glass ceiling*, a sua volta composta dai sostantivi *glass* (vetro) e *ceiling* (soffitto). Questa espressione è stata inizialmente coniata e usata dalla stampa americana degli anni Ottanta per poi essere recepita anche nei documenti delle istituzioni europee o dell'ONU. Recentemente, alla metafora del soffitto di vetro, si è aggiunta anche quella del *glass cliff* (scogliera di cristallo), coniata nel 2004 dai professori Michelle Ryan e Alex Haslam dell'Università di Exeter per indicare la situazione in cui si trovano quelle donne che, pur essendo riuscite ad occupare con successo ruoli e attività tradizionalmente maschili, rischiano più degli uomini di perdere il lavoro o di essere ritenute meno competenti in ragione del loro sesso.

corso che conduce alla parità di genere in politica. Si tratta tuttavia di una strada disseminata di ostacoli e resistenze, che di conseguenza richiede costanti sforzi ed un impegno realmente condiviso per non perdere di vista quello che è l'obiettivo finale, ossia la creazione di una società autenticamente democratica che offra ai cittadini di entrambi i generi il medesimo spazio nell'arena politica. In altre parole molto è stato fatto, ma molto altro resta ancora da fare.

Riferimenti bibliografici

- BRUNELLI, G. [2005], *Pari opportunità elettorali e ruolo delle regioni*, in Forum di «Quaderni Costituzionali» (www.forumcostituzionale.it).
- CAIELLI, M. [2010], *La promozione della democrazia paritaria nella legislazione elettorale regionale: un altro “via libera” della Corte costituzionale*, in «Osservatorio sulle fonti», 1, pp. 1-15.
- CAMERA DEI DEPUTATI [2014], *La partecipazione delle donne alla vita politica e istituzionale*, Dossier 116/II edizione, reperibile al link: <http://documenti.camera.it/Leg17/Dossier/Pdf/AC0294.Pdf>, (02/10/2014).
- CATELANI, E. [2010], *Statuti regionali e tutela del principio delle pari opportunità: prime leggi regionali di attuazione*, in www.federalismi.it, 7, pp. 1-34.
- CITTALIA FONDAZIONE ANCI RICERCHE [2010], *Le donne e la rappresentanza. Una lettura di genere nelle amministrazioni comunali*, Roma, reperibile al link: www.cittalia.it/index.php/welfare-e-societa/item/3004-le-donne-e-la-rappresentanzauna-lettura-di-genere-nelle-amministrazioni-comunali-seconda-edizione.
- DAHLERUP, D. e FREIDENVALL, L. [2005], *Quotas as a “Fast Track” to Equal Political Representation for Women*, in «International Feminist Journal of Politics», 7:1, pp. 26-48.
- DAHLERUP, D. [2006], *Women, quotas and politics*, New York, Routledge.
- DE PAOLA, M., LOMBARDO, R. e SCOPPA, V. [2009], *Can gender quotas break down negative stereotypes? Evidence from changes in electoral rules*, Department of Economics and Statistics, University of Calabria.
- FARAGUNA, P. [2013], *Recenti sviluppi dell’esperienza costituzionale italiana in tema di c.d. “quote rosa”*, in F. Spitaleri (a cura di), *L’eguaglianza alla prova delle azioni positive*, Torino, pp. 41-84.
- FUSARO, C. e RUBECHI, M. [2005], *Le nuove leggi elettorali e i nuovi Statuti*, in «Le Istituzioni del Federalismo», 6, pp. 1007-1043.
- ISITUTO REGIONALE DI RICERCA DELLA LOMBARDIA [2007], *Donne e Istituzioni: tra potere e rappresentanza politica*, Milano, reperibile al link: <http://www.irer.it/ricerche/sociale/condizionefemminile/2006A017>.
- JONES, M. P. [2008], *Gender quotas, Electoral Laws, and the Election of Women: Evidence From the Latin American Vanguard*, in «Comparative Political Studies», 42:56, pp. 56-81.
- KELLY, R., e WHITE, I. [2012], *All-women shortlists*, House of Commons Library, in www.parliament.uk.
- KROOK, M. [2004], *Reforming Representation: The Diffusion of Candidate Gender Quotas Worldwide*, paper presentato all’International Studies Association Annual International Convention, Montreal, Canada, 17-20 marzo.
- LEGNANTE, G., PULVIRENTI, A. e RUFFINO, L. [2013], *La doppia preferenza di genere alla prova dei fatti*, in www.fondazioneromagnosi.it, 14 dicembre.