La valutazione dell'impatto delle misure di riequilibrio di genere

Sintesi dei primi dati

Il Consiglio Nazionale delle Ricerche IRPPS, in collaborazione con il Dipartimento per le riforme istituzionali della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha svolto uno studio sull' impatto delle misure di riequilibrio di genere, previste dalla legislazione vigente in materia di cariche elettive e di governo, in un quadro caratterizzato dalla presenza di diversi sistemi elettorali per le elezioni comunali, regionali, della Camera dei Deputati, del Senato della Repubblica e del Parlamento europeo.

Di seguito un'anticipazione dei dati dello studio.

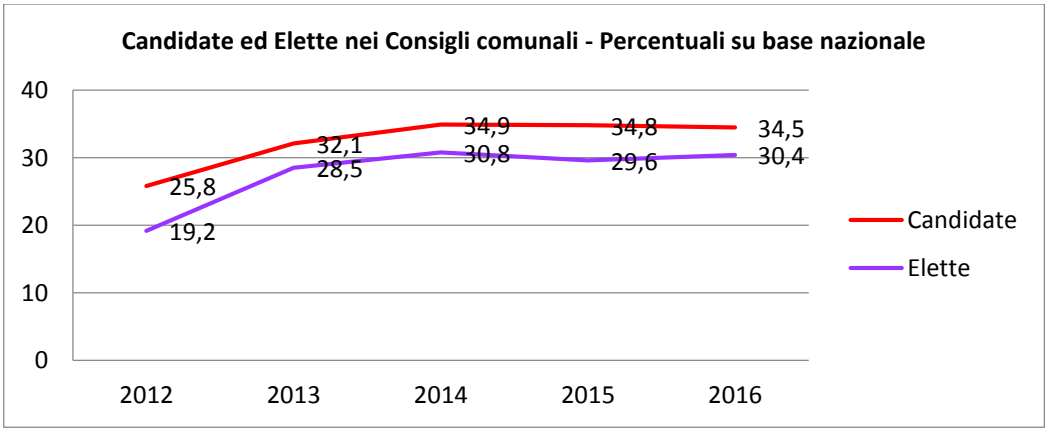
Elezioni comunali

La legge n. 215 del 2012 ha previsto nei comuni al di sopra dei 5.000 abitanti: 1) una quota di almeno il 33,3% nelle liste (nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore a due terzi); 2) la doppia preferenza di genere, che consente all'elettore di esprimere due preferenze, purché su candidati di sesso diverso.

Sono stati confrontati i dati che riguardano le elezioni del periodo 2012-2016 (vedi Tabella 1).

Tabella 1: Candidati/e – Eletti/e ai consigli comunali, serie storica dei valori percentuali per genere su base nazionale

		2012	2013	2014	2015	2016
Candidati/e	**Donne**	**25,8**	**32,1**	**34,9**	**34,8**	**34,5**
	Uomini	74,2	67,9	65,1	65,2	65,5
Eletti/e	**Donne**	**19,2**	**28,5**	**30,8**	**29,6**	**30,4**
	Uomini	80,8	71,5	69,2	70,4	69,6



La presenza delle donne tra il 2012 e il 2016 cresce di **8,7** punti percentuali sul totale dei candidati nelle elezioni dei consigli comunali (dal 25,8 % al 34,5%) e di **11,2** punti percentuali sul complesso degli eletti (dal 19,2% al 30,4%).

Tra il 2012 e il 2013, infatti, nelle elezioni nei comuni con popolazione tra i 5.000 e 15.000 abitanti, la presenza femminile nelle liste fa registrare un incremento di 10,3 punti percentuali (dal 26,0% al 36,3%) e quella delle elette di 15,7 punti percentuali (dal 19,5% al 35,2%). Nel 2016, nelle elezioni svolte nei comuni della stessa fascia demografica, le donne rappresentano il **39,8%** degli eletti con un incremento rispetto al 2012 pari a **20,3** punti percentuali.

Nello stesso periodo 2012-2013, nei Comuni al di sopra dei 15.000 abitanti, l'incidenza delle candidate cresce di **12,7** punti percentuali (dal 27,3% al 40%), mentre quella delle elette aumenta di 10,9 punti percentuali (dal 15,1% al 26%). Nel 2016, nei Comuni al di sopra dei 15.000 abitanti, la presenza femminile arriva al **31,7%** del totale degli eletti con un incremento rispetto al 2012 pari a 16,6 punti percentuali.

Inoltre, lo studio ha elaborato un **indice di successo, che descrive la probabilità di essere eletti di candidate e candidati.** Quando questo indice è pari a 1 significa che uomini e donne hanno la stessa *chance* di essere eletti. Se, invece, l'indice è inferiore a 1 vuol dire che persiste uno svantaggio nella possibilità delle donne di essere elette. Tra il 2012 e il 2016 l'indice di successo passa da 0,73 a 1 nei Comuni tra i 5.000 e i 15.000 abitanti, mentre nei Comuni al di sopra dei 15.000 abitanti la possibilità di successo resta più contenuta e passa dallo 0,55 del 2012 allo 0,75 del 2016.

L'impatto aggiuntivo delle disposizioni per il riequilibrio di genere, individuato dallo studio del CNR con apposite metodologie di analisi, è quantificabile in un **incremento delle elette pari a 12 punti percentuali. Questa crescita è ancora più rilevante nel sud del Paese, dove arriva a sfiorare i 20 punti percentuali.**

L'impatto della legge n. 215 del 2012 si è quindi dimostrato notevole.

Infine, tra il 2008 e il 2016 si segnala un forte incremento della presenza femminile tra gli assessori comunali che cresce di 20 punti percentuali sul totale dei comuni italiani (dal 18,6% del 2008 al 38,6%), evidenziando i positivi effetti della legge n. 56 del 2014 (cd. Delrio), che ha permesso di superare la quota prevista del 40% nelle giunte dei comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti (più esattamente: 42,9% nei comuni da 3.000 a 15.000 abitanti e 40,2% nei comuni oltre i 15.000 abitanti).

Elezioni regionali

La normativa nazionale di principio, cui fanno riferimento le leggi elettorali regionali, non ha previsto misure di genere fino al 2016, con l'effetto che la disposizione di tali misure ha costituito una mera facoltà per ogni regione fino a quella data. Le nuove norme stabilite dalla legge n. 20 del 2016, che introduce misure per il riequilibrio della rappresentanza di genere, quindi, non hanno potuto ancora dispiegare i loro effetti.

I dati relativi alle elezioni regionali sono meno significativi e univoci sia per la differenziazione dei sistemi elettorali, sia per la minor completezza rispetto a quelli relativi alle elezioni comunali.

In ogni caso, la presenza femminile nelle liste regionali, senza considerare le candidature nei listini, fa registrare un incremento tra il 2000-2001 e il 2013-2015 di oltre **22** punti percentuali (dal 17,1% al 39,5%). Nello stesso periodo il peso relativo delle elette, incluse quelle dei listini, cresce di **9** punti percentuali (dall'8,6% al 17,6%), ma si evidenzia il persistere di un indice di successo dello 0,50: alla crescita, cioè, del numero delle candidate non ha corrisposto una crescita proporzionale delle elette.

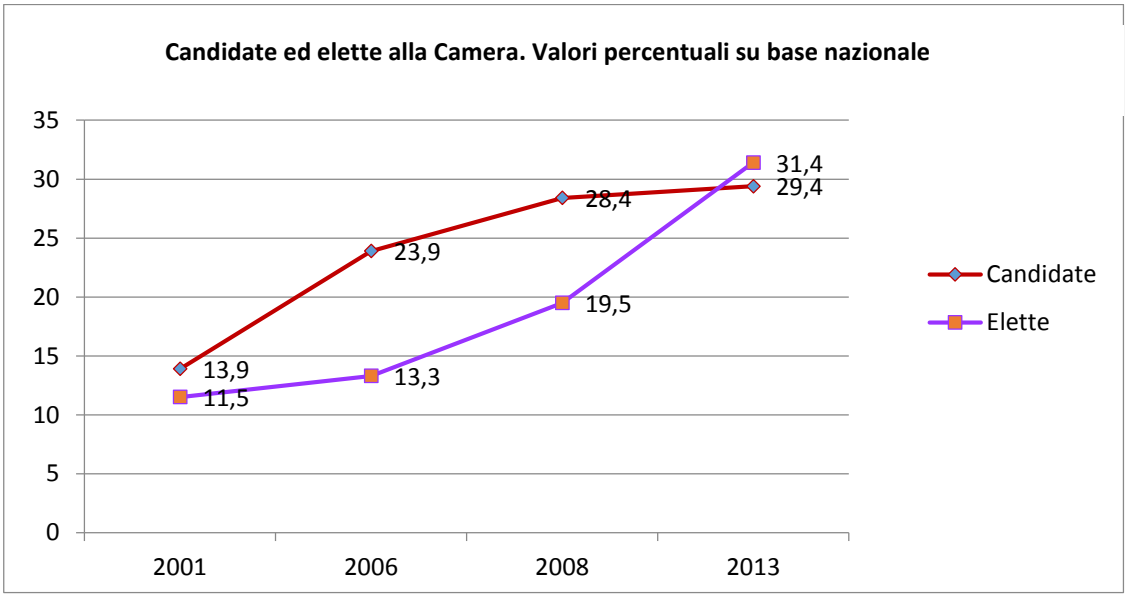
Questo dato rappresenta un'ulteriore conferma del rilievo delle misure per il riequilibrio della rappresentanza di genere. Infatti, nell'ambito delle Regioni a statuto ordinario, dieci hanno introdotto una quota di genere nelle liste e/o una lista a ordine di genere alternato e, tra queste, quattro hanno adottato anche la doppia preferenza di genere e cinque non hanno adottato disposizioni in materia.

Elezione della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica

Le candidate nelle elezioni per la Camera dei deputati tra il 2001 e il 2013 crescono di **15,5** punti percentuali (dal 13,9% al 29,4%). Nello stesso periodo le elette hanno un incremento ancora più significativo pari a **19,9** punti percentuali (dall' 11,5% al 31,4 %) e l'indice di successo nel 2013 è particolarmente elevato (pari a 1,07).

Candidati/e – Eletti/e alla Camera, serie storica dei valori percentuali per genere su base nazionale

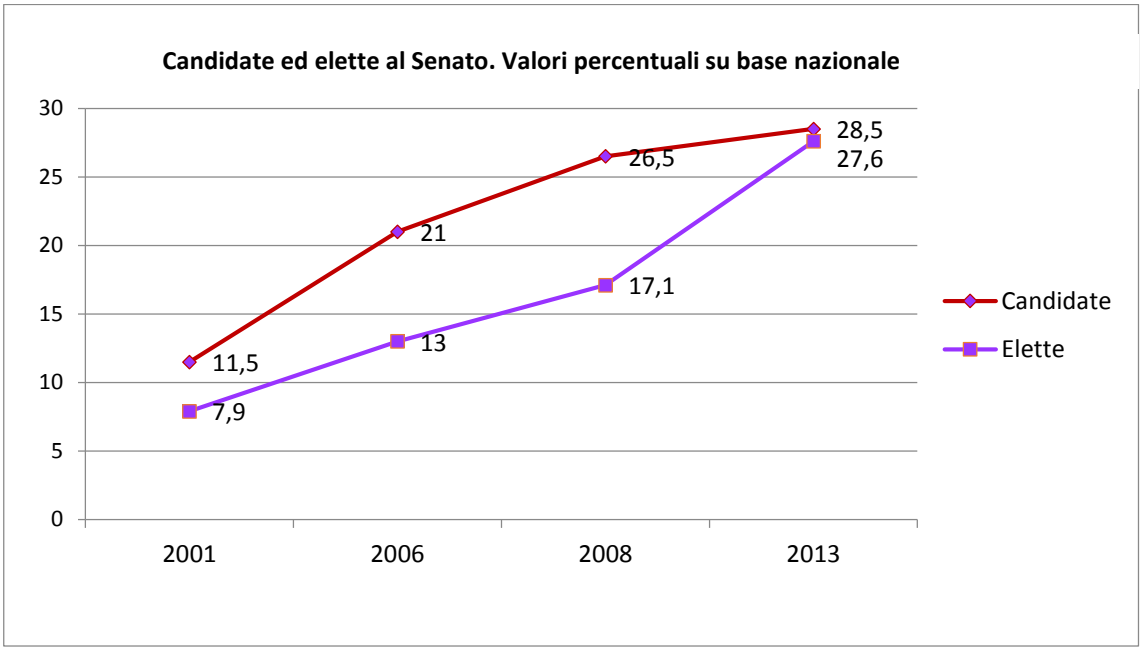
Italia		Anno			
		2001	2006	2008	2013
Candidati/e	**Donne**	**13,9**	**23,9**	**28,4**	**29,4**
	Uomini	86,1	76,1	71,6	70,6
Eletti/e	**Donne**	**11,5**	**13,3**	**19,5**	**31,4**
	Uomini	88,5	86,7	80,5	68,6



Sempre tra il 2001 e il 2013, nelle elezioni per il Senato della Repubblica, le candidate registrano un incremento di **17** punti percentuali (dall'11,5% al 28,5%) e le elette di **19,7** punti percentuali (dal 7,9%al 27,6 %). L'indice di successo è pari a 0,97.

Candidati/e – Eletti/e al Senato, serie storica dei valori percentuali per genere su base nazionale

Italia		Anno			
		2001	2006	2008	2013
Candidati/e	**Donne**	**11,5**	**21**	**26,5**	**28,5**
	Uomini	88,5	79	73,5	71,5
Eletti/e	**Donne**	**7,9**	**13**	**17,1**	**27,6**
	Uomini	92,1	87	82,9	72,4



Questo incremento della presenza delle donne in Parlamento è riconducibile ad un mutamento nel comportamento dei partiti. Nel periodo considerato, infatti, non erano presenti nella legislazione elettorale specifiche misure per il riequilibrio della rappresentanza.

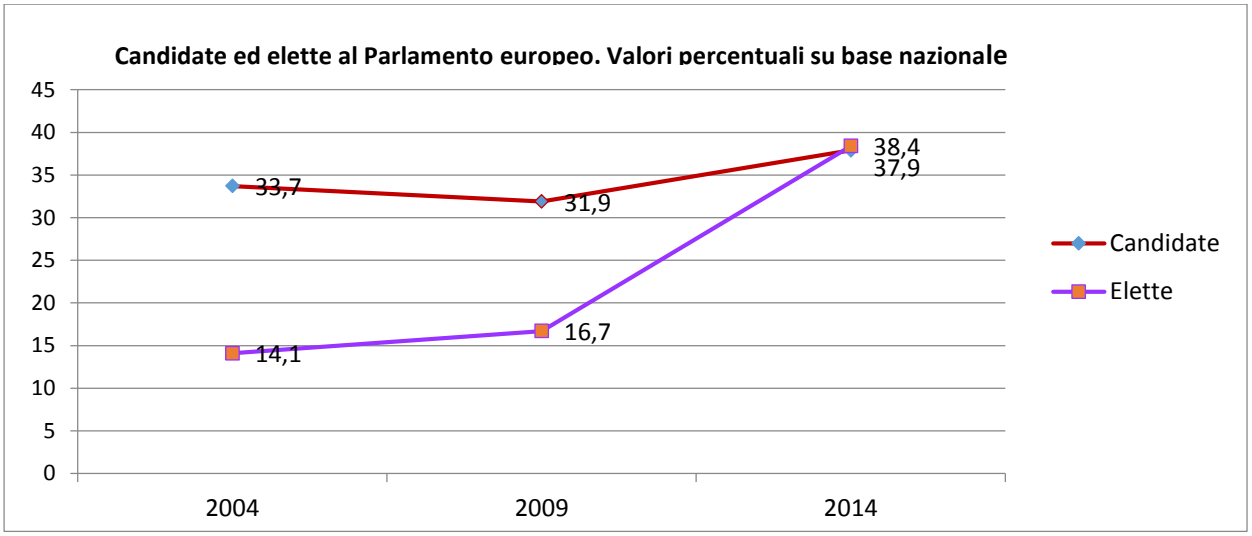
La legge elettorale recentemente approvata (legge n. 165 del 2017) introduce specifiche misure, il cui impatto potrà essere valutato alla luce dei risultati delle prossime elezioni.

Elezioni per il Parlamento Europeo

Nelle elezioni per il Parlamento europeo la presenza delle candidate nelle liste tra il 2004 e il 2014 ha un incremento del **4,2** punti (dal 33,7% al 37,9%)**;** nello stesso periodo le elette fanno registrare una crescita molto rilevante pari a **24,3** punti percentuali (dal 14,1% al 38,4%). Nel 2014 l'indice di successo è pari 1.

Candidati/e - Eletti/e per l'Italia al Parlamento Europeo, serie storica dei valori percentuali per genere su base nazionale

Italia		Anno		
		2004	2009	2014
Candidati/e	**Donne**	**33,7**	**31,9**	**37,9**
	Uomini	66,3	68,1	62,1
Eletti/e	**Donne**	**14,1**	**16,7**	**38,4**
	Uomini	85,9	83,3	61,6



Questi dati consentono di valutare i positivi effetti delle disposizioni introdotte per assicurare le pari opportunità: 1) la quota di un terzo nelle liste prevista nel 2004 (decreto legislativo n. 198 del 2004); 2) la tripla preferenza di genere introdotta nel 2014 (legge n. 65 del 2014). A partire dalle prossime elezioni europee del 2019 sono previsti la composizione paritaria delle liste (50% a ciascun sesso) e meccanismi ancora più incisivi relativi alla tripla preferenza di genere.

Conclusioni

In tutti casi è indubbia una crescita della presenza donne sul totale delle elette:

- Elette nei Comuni: tra i 5.000 e i 15.000 abitanti **+ 20,3** punti percentuali, al di sopra dei 15.000 abitanti **+ 16,6** punti percentuali tra il 2012 e il 2016;
- Elette nelle Regioni: **+ 9** punti percentuali tra 2001-2002 e 2013-2015;
- Elette alla Camera: **+ 19,9** punti percentuali tra il 2001 e il 2013;
- Elette al Senato: **+ 19,7** punti percentuali tra il 2001 e il 2013;
- Elette al Parlamento europeo: **+ 24,3** punti percentuali tra il 2004 e il 2014.

Infine, con riferimento agli effetti della legge n. 56 del 2014, si segnala il superamento della quota del 40% nelle giunte in tutti i comuni interessati dalla norma (con più di 3.000 abitanti). In particolare:

- nei comuni di 3.000-5.000 abitanti è aumentata dal 18,2% del 2008 al 42,9% del 2016;
- nei comuni con 5.000-15.000 abitanti è aumentata dal 16,9% del 2008 al 42,9% del 2016;
- nei comuni con oltre 15.000 abitanti è aumentata dal 18,7% del 2008 al 40,2% del 2016.

Si può ritenere che questi risultati siano legati diversi fattori quali:

1) la presenza di disposizioni per il riequilibrio della rappresentanza: accanto alle quote di genere, nei sistemi che prevedono l'espressione di preferenze, si sono rivelate particolarmente efficaci la doppia o la tripla preferenza di genere, come mostrano i dati relativi alle elette nei Comuni e nel Parlamento europeo;
2) i mutamenti nei comportamenti dei partiti sono significativi a tutti livelli, ma risultano determinanti nei sistemi che non prevedono l'espressione della preferenza, anche in assenza di specifiche misure per il riequilibrio della rappresentanza, come rivelano i dati sulla presenza delle donne nelle elezioni per la Camera dei Deputati e il Senato della Repubblica;
3) i mutamenti nella cultura del paese e la crescita della partecipazione delle donne che, come ampiamente evidenziato nello studio, rappresentano una condizione essenziale per il successo di una politica di riequilibrio della rappresentanza. Solo per fare un esempio, il rapporto segnala l'incremento delle candidate e delle elette anche nei Comuni al di sotto dei 5.000 abitanti (per i quali la legge non ha previsto meccanismi cogenti), che hanno comunque beneficiato del cambiamento culturale derivante dalla diffusione di una maggiore sensibilità politica verso la questione del bilanciamento di genere.

Nel medesimo tempo, i dati mostrano il persistere, in diversa misura a seconda degli organismi elettivi e dei sistemi utilizzati, di uno svantaggio delle donne che restano in tutti i casi al di sotto del 40% degli eletti.

In conclusione, i primi dati dello studio depongono per l'efficacia delle disposizioni ai fini del riequilibrio della rappresentanza ed evidenziano il ruolo cruciale dei comportamenti dei partiti. Essi mostrano una crescita della partecipazione delle donne alla vita politico-istituzionale e, di conseguenza, un mutamento nella cultura del Paese.