

Guido Legnante, Alice Pulvirenti, Lorenzo Ruffino
(Università di Pavia)

La doppia preferenza di genere alla prova dei fatti

Paper preparato per la riflessione su “La doppia preferenza di genere alla prova del voto: effetti e opportunità della legge 215/2012”,

Comune di Pavia, Assessorato alle Pari opportunità e Fondazione Romagnosi
Pavia, Palazzo del Broletto, 14 dicembre 2013

Indice

INTRODUZIONE	3
1. LE PROBLEMATICHE DI GENERE E LE NORMATIVE ELETTORALI – UN QUADRO GENERALE	4
1.1 I DIVERSI APPROCCI ALLA TUTELA DELLE PARI OPPORTUNITÀ E I DIFFERENTI TIPI DI QUOTE	4
1.2 “QUOTE ALL’ITALIANA”: IL DILEMMA DELLE QUOTE NELLA LEGISLAZIONE ITALIANA.....	6
2. UN NUOVO STRUMENTO DI TUTELA: LA “DOPPIA PREFERENZA DI GENERE”	11
2.1 LE SCELTE DELLE REGIONI: DALLE QUOTE ALLA “DOPPIA PREFERENZA DI GENERE”	11
2.2 IL SÌ DELLA CORTE ALLA DOPPIA PREFERENZA IN CAMPANIA E L’ESTENSIONE DELLA NORMA A LIVELLO COMUNALE.....	14
2.3 IL BANCO DI PROVA DELLA DOPPIA PREFERENZA: LE ELEZIONI REGIONALI 2010 IN CAMPANIA ...	16
3. LE PREFERENZE – UN ELEMENTO DIBATTUTO	18
4. ELEZIONI AMMINISTRATIVE 2013: UN’ANALISI DI GENERE DEL VOTO.	21
4.1- LE SCELTE DELLE FORZE POLITICHE SULLA COMPOSIZIONE DELLE CANDIDATURE.....	22
4.1.1 <i>I candidati per zone elettorali e per comune</i>	23
4.1.2 <i>I candidati per coalizione e partito</i>	25
4.2 I CANDIDATI SINDACO	27
4.3 LE SCELTE DEGLI ELETTORI: COME CALCOLARE L’USO DELLA DOPPIA PREFERENZA?	30
4.3.1 <i>Il ricorso alla doppia preferenza per zona elettorale</i>	34
4.3.2 <i>Il ricorso alla doppia preferenza tra gli elettori dei principali partiti</i>	36
4.4 IL LIVELLO DI COMPETITIVITÀ TRA I GENERI.....	38
4.4.1 <i>La competitività tra i candidati nelle diverse zone elettorali</i>	39
4.4.2 <i>La competitività tra i candidati dei principali partiti</i>	41
4.4.3 – <i>Il tasso di successo tra i candidati</i>	41
4.5 I NUOVI ORGANI DI GOVERNO: IL RIEQUILIBRIO DI GENERE TRA GLI ELETTI.....	44
4.6 LA COMPOSIZIONE DELLE GIUNTE.....	47
5. CONCLUSIONI	49
BIBLIOGRAFIA	52

La doppia preferenza di genere alla prova dei fatti

Introduzione

Il principale obiettivo di questo rapporto di ricerca è quello di valutare l'impatto che l'introduzione della legge n. 215 del 2012 ha avuto sul riequilibrio di genere tra gli eletti, prendendo come caso di studio i candidati in 16 comuni capoluogo al voto nelle elezioni comunali del 2013. La nuova legge, infatti, da un lato ha esteso a livello comunale alcuni meccanismi già da tempo presenti nella legislazione elettorale regionale, come le *quote di lista*, dall'altro ha introdotto a livello comunale uno strumento innovativo come quello della *doppia preferenza di genere*.

La prima sezione di questo lavoro sarà dedicata a fornire alcuni spunti teorici utili a inquadrare i differenti approcci alla tutela delle pari opportunità, dando una classificazione agli strumenti riconducibili alla famiglia delle c.d. "quote di genere". Nella seconda sezione verrà preso in esame il caso italiano, in primo luogo attraverso un breve excursus storico che metta in luce le differenti posizioni sulla necessità e legittimità di azioni positive a tutela delle pari opportunità. In particolare, ci si è concentrati sul controverso iter legislativo delle quote di genere, finalmente introdotte a livello regionale solo a partire dai primi anni 2000. Da questo momento in poi, anche grazie ai processi di riforma costituzionale, si assiste ad un'accelerazione in materia di pari opportunità che porterà all'introduzione della doppia preferenza di genere, dapprima in Campania e poi a livello comunale. Prima della discussione dei dati, nella terza sezione verrà approfondito il punto relativo all'ampia letteratura che ha studiato rischi e vantaggi connessi all'uso del voto di preferenza.

Sulla base di questi spunti, la quarta e più ampia sezione del lavoro è dedicata ad analizzare l'impatto degli strumenti di riequilibrio di genere introdotti con la legge n. 215. Il meccanismo della doppia preferenza interviene solo nell'ultima fase di selezione dei rappresentanti, mentre prima ancora sono le quote ad incidere su quella che sarà la possibilità di scelta degli elettori. Per questa ragione, l'analisi si concentrerà dapprima sulle scelte operate dalle diverse forze politiche in termini di candidature, al fine di verificare se, al di là del mero vincolo numerico dei due terzi, sia riscontrabile una reale volontà politica tesa ad una maggiore inclusività delle donne negli organi di governo delle amministrazioni comunali. Successivamente ci si concentrerà sull'analisi delle preferenze ottenute dai candidati, prima in linea generale e poi cercando di operare una stima del peso effettivo che la doppia preferenza di genere ha avuto in termini di riequilibrio. Inoltre, verranno messe in luce le principali differenze di genere tra i candidati in termini di competitività e di successo nella competizione elettorale. Infine, nell'ultima parte si valuteranno gli effetti combinati che quote e doppia preferenza hanno avuto sulla composizione degli eletti e sulla distribuzione delle cariche.

1. Le problematiche di genere e le normative elettorali – un quadro generale

1.1 I diversi approcci alla tutela delle pari opportunità e i differenti tipi di quote

Quando si parla della necessità di assicurare alle donne pari accesso alla vita politica e istituzionale, si sente spesso fare riferimento a ciò che avviene nei paesi di tradizione scandinava come esempio di attenzione e sensibilità al tema della rappresentanza femminile, sia da un punto di vista culturale che a livello legislativo.

E ancor di più i paesi scandinavi vengono chiamati in causa come argomento a favore delle c.d. “quote rosa”: uno strumento che, visto in quest’ottica sembra essersi rivelato estremamente efficace. Tuttavia, ricorrere a questo esempio per sostenere la necessità delle quote di genere può risultare *“un’operazione in qualche modo fuorviante, dal momento che, in paesi come Danimarca, Norvegia e Svezia, tale strumento venne introdotto per la prima volta solo negli anni ’80, quando le donne già occupavano circa il 20/30% dei seggi in Parlamento e sin dagli anni ’70 si assisteva ad un incremento della rappresentanza femminile, ancor prima della previsione di un qualsiasi strumento legislativo”* (cit. Dahlerup e Freidenvall 2005: 27).

Se nella tradizione nordeuropea il cammino verso le pari opportunità parte da lontano e si presenta come un insieme di piccoli passi che solo all’ultimo prevedono il ricorso a strumenti di legislazione positiva, diverso è il caso di molti paesi in via di sviluppo che solo negli ultimi anni e solo grazie all’introduzione delle quote sono riusciti ad imprimere una considerevole accelerazione all’ingresso delle donne in politica arrivando a superare la soglia del 30%.

Questa differenza in qualche modo rispecchia i *due differenti approcci* alla tutela della rappresentanza femminile nelle istituzioni politiche¹. Da un lato l’approccio detto di *“slow o incremental track”*, che è appunto quello riconducibile ai paesi di tradizione scandinava, si caratterizza per un’ottica di lungo periodo nella quale il raggiungimento delle pari opportunità passa attraverso l’adozione di una serie di politiche volte a conseguire una piena integrazione delle donne nei vari ambiti della società, da quello economico a quello familiare e politico. In questo senso si ritiene più utile e incisivo destinare risorse a settori strategici come quello dell’educazione o del welfare, piuttosto che prevedere a livello legislativo delle quote fisse in favore delle donne, ritenute peraltro discriminatorie.

Dall’altro lato l’approccio detto di *“fast track”*, prendendo atto del divario esistente tra donne e uomini nell’accesso alla rappresentanza politica, sceglie di porvi rimedio attraverso misure attive a carattere transitorio come l’adozione di quote di genere che

¹ Su questo tema si sono ampiamente concentrate Dahlerup, D., e Freidenvall, L., *“Quotas as a “Fast Track” to Equal Political Representation for Women”* in *International Feminist Journal of Politics*, n. 7/2005, pp. 26-48.

contribuiscano ad abbattere le barriere strutturali esistenti tra i due sessi in un'ottica di medio/breve periodo.

Riportando i dati che riguardano due esempi simbolo dei differenti approcci, è interessante notare come il Costa Rica attraverso le quote abbia visto un aumento della rappresentanza femminile in Parlamento dal 19% al 35% nell'arco di una sola elezione (periodo '98-'02), mentre la Danimarca, con un approccio di "slow track", facente a meno dell'uso delle quote, ha sperimentato lo stesso incremento nell'arco di quasi 25 anni e 8 elezioni.

Un'ulteriore precisazione da fare riguarda poi la corretta definizione di "quote in politica", tenendo presente che ne esistono di vari tipi². Definendo le quote come "una misura positiva che fissa una certa percentuale per la nomina o la rappresentanza di uno specifico gruppo" (cfr. Dahlerup 2006: 19) è possibile individuare in particolare due dimensioni di classificazione di questo strumento sulla base del livello al quale vengono introdotte (Costituzione, legge elettorale o statuti dei partiti che ne definisce l'obbligatorietà)³ e a seconda del momento in cui intervengono a regolare il processo di selezione elettorale (se tra gli aspiranti candidati, tra le candidature già formalizzate all'interno delle liste o tra gli eletti)⁴. Inoltre pur trattandosi della tipologia più conosciuta, le c.d. "quote rosa", che assumono il carattere della specificità di genere, rappresentano in realtà un caso particolare nell'insieme più ampio delle quote di genere. Molto più frequenti sono le quote che si rifanno invece ad un principio di neutralità stabilendo una soglia massima di rappresentanza da applicare ad entrambi i sessi e che corrispondono al tipo adottato nell'ambito della legislazione italiana.

Proprio in riferimento al caso italiano, il 2013 sembra costituire un anno di svolta per la rappresentanza femminile nel panorama politico, sia in termini di risultati ottenuti, che di azioni positive intraprese a sostegno delle pari opportunità. Se da un lato il Parlamento uscito dalle urne a febbraio si presenta senza dubbio come il più "rosa" di sempre⁵, dall'altro si estende anche a livello comunale l'esperimento campano della

² Per una panoramica esaustiva sulle differenti tipologie di quote si veda in particolare il rapporto del Parlamento Europeo – Commissione diritti della donna e uguaglianza di genere "Sistemi elettorali che prevedono quote riservate alle donne e loro applicazione in Europa", D. Dahlerup e L. Freidenvall, (a cura di) in www.europarl.europa.eu del settembre 2008.

³ Mentre la previsione di quote in Costituzione o tramite legge elettorale assume carattere vincolante, come avviene ad esempio in Belgio, Francia, Slovenia, Spagna e Italia, in alcuni paesi, come Germania, Polonia e Svezia, questa risulta del tutto volontaria perché affidata all'autoregolamentazione dei partiti.

⁴ In Europa, l'unico paese a prevedere quote volontarie tra gli aspiranti candidati alle elezioni è la Gran Bretagna, mentre in tutti gli altri casi le quote (obbligatorie o volontarie) intervengono a regolare le candidature all'interno delle liste. La previsione di quote in termini di seggi riservati agli eletti non si riscontra invece in nessun paese europeo, trattandosi di una pratica più diffusa nei paesi asiatici, mediorientali e africani (cfr. Matland 2006: 286 e Dahlerup 2006: 294).

⁵ Come evidenziato dal rapporto di De Lucia, F., "Il parlamento 2013: nuovo e al femminile", in www.cise.luiss.it, (02/03/2013) la percentuale di donne sul totale degli eletti alle elezioni dello scorso febbraio supera il 30%. Questo dato s'inserisce nell'ambito di un trend positivo che vede il numero dei seggi al femminile più che triplicare nel periodo 2001-2013. Cosa che si verifica, peraltro, in presenza del sistema elettorale cosiddetto "Porcellum" molto discusso per la presenza delle liste bloccate e recentemente dichiarato incostituzionale dalla Consulta sia per il premio di maggioranza sia appunto per le liste bloccate.

doppia preferenza di genere, che affida agli elettori (e non più alle sole forze politiche) la possibilità di incidere sul riequilibrio tra gli eletti.

A ben vedere, questi risultati non rappresentano che l'ultimo passo di un percorso che dalla semplice promozione porta alla garanzia attraverso strumenti di legislazione positiva e che, proprio in virtù di questo "cambio di velocità", può essere suddiviso in *almeno due fasi*. La prima, che va dal '48 fino ai primi anni '90, si caratterizza per un approccio volto all'*autoregolamentazione* affidata alla mera volontà della classe politica di riequilibrare la rappresentanza anche da un punto di vista di genere. In questa fase quello dell'uguaglianza tra i generi rimane un principio promosso esclusivamente a livello costituzionale, in primis dall'articolo 3 della Costituzione ("*Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali*"), mentre l'articolo 51, secondo cui "*tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza*", estende tale principio anche alla sfera politica.

La seconda fase di questo percorso è caratterizzata invece da *interventi attivi* in tema di pari opportunità: si apre con i referendum del '93 che introducono importanti innovazioni in materia elettorale, prima fra tutte le "quote di genere" a livello locale presente nella legge per l'elezione diretta del Sindaco, del Presidente di Provincia e dei rispettivi Consigli, mentre a livello nazionale viene introdotto il principio dello "zipper system" che prevede l'alternanza tra candidati dei due sessi all'interno delle liste elettorali⁶.

Il passaggio a questa nuova fase si rivela, in realtà, tutt'altro che lineare, segnato dal dibattito intorno alla legittimità costituzionale di provvedimenti che, seppur volti a favorire un particolare gruppo ritenuto svantaggiato, si temeva potessero ledere il principio di universalità della rappresentanza.

Questo breve excursus sui vari approcci alla tutela delle pari opportunità e sui differenti tipi di quote può essere utile a comprendere meglio la natura del dibattito intorno alle quote in Italia.

1.2 "Quote all'italiana": il dilemma delle quote nella legislazione italiana.

Come si è detto nel precedente paragrafo, il compito di tutela delle pari opportunità tra gli eletti nella Prima Repubblica risultava sostanzialmente affidato alla volontà dei partiti di dare attuazione all'articolo 51 della Costituzione.

⁶ Cfr. Vandelli, L., Tessaro, T., e Vassallo, S., *Commento al Testo unico sugli enti locali. Gli organi e il sistema elettorale*, Rimini, Maggioli, 2001.

I risultati in questa prima fase sono tutt'altro che soddisfacenti se si considera che, nel periodo tra il '48 e il '92, la percentuale media di donne in Parlamento rimane pari al 5,6%⁷.

L'inizio di un cambio di rotta s'intravede agli inizi degli anni '90 quando il clima di sfiducia in seguito allo scandalo di Tangentopoli genera una crescente pressione dell'elettorato verso un totale rinnovamento della classe politica. Tale rinnovamento appariva possibile solo passando attraverso un referendum che cambiasse radicalmente le leggi elettorali⁸ e che desse agli elettori la possibilità di incidere maggiormente sul processo di selezione dei rappresentanti. Si arrivò così al referendum del 18 aprile 1993 e alla conseguente legge "Mattarella" del 4 agosto che, introducendo il sistema maggioritario di collegio per tre quarti del Parlamento, prevedeva per la quota proporzionale della Camera l'obbligo per i partiti di formare delle liste elettorali segnate dall'alternanza tra candidati di entrambi i sessi⁹.

La stessa spinta propulsiva portò ad estendere il tentativo di riequilibrare la rappresentanza anche a livello locale attraverso lo strumento delle cosiddette "quote di genere", che, di fatto, garantivano un dato numero di candidature riservate alle donne all'interno delle liste elettorali. In questo senso la legge n. 81 del '93 per l'elezione diretta del Sindaco e del Presidente della provincia introdusse per l'elezione dei consiglieri comunali l'obbligo secondo cui *"nelle liste dei candidati nessuno dei due sessi può essere di norma rappresentato in misura superiore a due terzi"*¹⁰ e il medesimo meccanismo venne poi introdotto anche a livello regionale con la legge "Tatarella" n. 43 del '95¹¹.

La via scelta fu quindi quella di ricorrere alla legislazione elettorale (approccio *fast track*) per riuscire laddove la volontà politica aveva sino a quel momento fallito.

Il tentativo di garantire le pari opportunità nella sfera politica finì, però, col ledere un altro principio sancito dall'articolo 51 della Costituzione, quello dell'indivisibilità della rappresentanza politica. Fu proprio questa la motivazione alla base della sentenza n. 422 del '95 con cui la Corte costituzionale dichiarò illegittimo lo strumento delle quote, abrogando tutti i provvedimenti che contenessero norme positive orientate a favorire la rappresentanza femminile.

Nello specifico la Corte sottolineò come, nel garantire l'assoluta parità fra i sessi nell'accesso alle cariche pubbliche, l'articolo 51 sancisca il principio secondo cui *"l'appartenenza all'uno o all'altro sesso non può mai essere assunta come requisito di eleggibilità, ne consegue che altrettanto deve affermarsi per quanto riguarda la*

⁷ Fonte: rielaborazione da dati www.ipu.org.

⁸ Cfr. Palici Di Suni, E., *"Gender Parity and Quotas in Italy: A Convoluting Reform Process"* in West European Politics n. 2, 35/2012, pp. 380-394.

⁹ Legge n. 277 del 04.08.1993, art. 1 comma 4 lett. e *"Le liste recanti più di un nome sono formate da candidati e candidate, in ordine alternato"*.

¹⁰ Tale prescrizione è contenuta in forma identica all'articolo 5 comma 2 per i comuni con popolazione fino ai 15.000 abitanti e all'articolo 7 comma 1 per i comuni che superano i 15.000 abitanti.

¹¹ Tra le regioni a statuto speciale ad introdurre le quote di lista vi sono il Trentino Alto adige, con la legge regionale n. 3 del '94, il Friuli Venezia Giulia, con la legge regionale n. 14 del '95, e la Valle d'Aosta, con la legge regionale n. 4 del '95.

*candidabilità [...] in particolare in tema di diritto all'elettorato passivo la regola inderogabile stabilita dallo stesso costituente è quella dell'assoluta parità, sicché ogni differenziazione in ragione del sesso non può che risultare oggettivamente discriminatoria, diminuendo per taluni cittadini il contenuto concreto di un diritto fondamentale in favore di altri, appartenenti ad un gruppo che si ritiene svantaggiato*¹².

Va detto che, nel pronunciare questa sentenza, la Consulta riconobbe l'importanza del tema delle pari opportunità come obiettivo verso cui tendere in ogni ambito, sociale, lavorativo e, non ultimo, quello politico. Tuttavia, sebbene ritenesse legittimi interventi positivi nei primi due campi, ai sensi dell'art. 3 comma 2 della Costituzione, secondo la Corte strumenti come quello delle quote rosa, *“non si propongono di rimuovere gli ostacoli che impediscono alle donne di raggiungere determinati risultati, bensì di attribuire loro direttamente quei risultati medesimi [...] finendo per creare discriminazioni attuali come rimedio a discriminazioni passate*¹³. Non è tanto al legislatore che spetta il compito di intraprendere azioni positive, le quali risultano invece auspicabili se adottate autonomamente da *“partiti politici, associazioni o gruppi che partecipano alle elezioni, anche con apposite previsioni dei rispettivi statuti o regolamenti concernenti la presentazione delle candidature*¹⁴. In altre parole, con questa sentenza la Corte spinse affinché l'obiettivo di raggiungere un'effettiva parità tra i sessi venisse perseguito prima della competizione elettorale e direttamente dai soggetti che ne prendono parte.

Dopo una pronuncia così netta¹⁵ della Corte, per continuare sulla strada delle azioni positive non rimase che percorrere la strada delle riforme costituzionali. L'occasione di raggiungere una maggioranza sufficientemente ampia in Parlamento si presentò nell'ambito della riforma del Titolo V, che, introducendo importanti modifiche sul terreno dei rapporti tra Stato e Regioni, affidava a queste ultime il compito di legiferare autonomamente in materia elettorale. In questo modo con le leggi costituzionali n. 2 e 3 del 2001¹⁶ si diedero alle Regioni le basi per reintrodurre le norme abrogate sei anni prima. In particolare, il nuovo art. 117 della Costituzione al comma 7¹⁷ stabiliva che *“le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive”*.

La prima Regione ad introdurre nella propria legge elettorale uno strumento per il riequilibrio di genere fu la Valle d'Aosta con la legge regionale n. 21 del 2002 che prevedeva, senza stabilire delle vere e proprie quote, la presenza di candidati di

¹² Ai punti 4 e 6 della sentenza.

¹³ Al punto 6 della sentenza.

¹⁴ Al punto 7 della sentenza.

¹⁵ Sull'impostazione “restrittiva” adottata dalla Corte nei confronti dello strumento delle quote si veda De Siervo, U., *La mano pesante della Corte sulle «quote» nelle liste elettorali*, in *Giur. Cost.*, 4.,1995.

¹⁶ La legge costituzionale n. 2 del 2001 riguarda le Regioni a statuto speciale, mentre la n. 3 del 2001 è rivolta alle Regioni a statuto ordinario.

¹⁷ Modificato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001.

entrambi i sessi all'interno delle liste elettorali, condizione necessaria ai fini della validità delle liste stesse¹⁸.

Anche questa volta, la Corte costituzionale fu chiamata a pronunciarsi sulla legittimità di una norma elettorale che prevedeva misure a tutela delle pari opportunità. Il ricorso del Governo alla legge regionale valdostana traeva fondamento proprio dalla sentenza n. 422 del 1995, che già aveva dichiarato illegittimi provvedimenti simili considerandoli in contrasto con il principio di eguaglianza nell'accesso alle cariche elettive. Con la nuova sentenza n. 49 del 2003, la Corte rigettò il ricorso del Governo, ribaltando di fatto l'impostazione assunta in precedenza. Sebbene operando un distinguo tra le precedenti leggi che introducevano vere e proprie quote elettorali e la nuova legge valdostana che si limitava, invece, a prescrivere la presenza di entrambi i sessi nelle liste, la Corte ritenne di catalogare tale provvedimento come legittimo poiché le norme in esso contenute intervenivano sul processo di selezione delle candidature in un momento precedente a quello elettorale. Come si legge nella sentenza *“le disposizioni contestate non pongono l'appartenenza all'uno o all'altro sesso come requisito ulteriore di eleggibilità, e nemmeno di “candidabilità” dei singoli cittadini. L'obbligo imposto dalla legge, e la conseguente sanzione di invalidità, concernono solo le liste e i soggetti che le presentano [...] in altri termini, le disposizioni in esame stabiliscono un vincolo non già all'esercizio del voto o all'esplicazione dei diritti dei cittadini eleggibili, ma alla formazione delle libere scelte dei partiti e dei gruppi che formano e presentano le liste elettorali, precludendo loro (solo) la possibilità di presentare liste formate da candidati tutti dello stesso sesso. Tale vincolo negativo opera soltanto nella fase anteriore alla vera e propria competizione elettorale e non incide su di essa”*¹⁹.

Pur non risolvendo in maniera definitiva i dubbi intorno alla questione delle quote di genere la sentenza n. 49 costituisce senza dubbio un segnale di apertura ad una loro introduzione nella legislazione elettorale²⁰.

A questo proposito tra le motivazioni addotte dalla Corte si legge che *“la legge costituzionale n. 2 del 2001 [...] ha espressamente attribuito alle leggi elettorali delle Regioni il compito di promuovere “condizioni di parità” per l'accesso alle consultazioni elettorali, e ciò proprio “al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi”. Le nuove disposizioni costituzionali [...] pongono dunque esplicitamente l'obiettivo del riequilibrio e stabiliscono come doverosa l'azione promozionale per la parità di accesso alle consultazioni, riferendoli specificamente alla legislazione elettorale”*²¹.

¹⁸ La legge regionale valdostana n. 21 del 2002, che modifica la legge regionale n. 3 del 1993, prevede infatti all'art. 2 comma 1 che *“ogni lista di candidati all'elezione del Consiglio regionale deve prevedere la presenza di candidati di entrambi i sessi”*, aggiungendo all'art. 7 comma 1 che nelle liste *“siano presenti candidati di entrambi i sessi [...] dichiara non valide le liste che non corrispondano alle predette condizioni”*.

¹⁹ Al punto 3.1 della sentenza.

²⁰ Cfr. Caielli, M., *“La promozione della democrazia paritaria nella legislazione elettorale regionale: un altro “via libera” della Corte costituzionale* in Osservatorio sulle fonti, 1/2010, pp. 1-15.

²¹ Al punto 4 della sentenza.

Visto l'esito positivo delle riforme costituzionali del 2001, il passo successivo fu quello di estenderne la portata dal solo livello regionale a tutti gli altri livelli di governo. Nel 2003 la legge costituzionale n. 1 andò a modificare l'art. 51 comma 1 della Costituzione integrandolo con la disposizione secondo cui la Repubblica si impegna a promuovere *“con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini”*. Questa nuova riforma trovò prima attuazione nella legge elettorale per l'elezione del Parlamento Europeo n. 90 del 2004 che prevede all'art. 3 comma 2 l'inammissibilità delle liste in cui non siano presenti candidati di entrambi i sessi (come per la legge elettorale valdostana) e, al comma 1, una ulteriore sanzione consistente nella riduzione del rimborso delle spese elettorali per quei movimenti o partiti che presentino liste in cui uno dei due sessi sia rappresentato in misura superiore ai due terzi dei candidati.

La modifica dell'art. 51 non comportò invece alcun effetto a livello di legge elettorale nazionale. La riforma elettorale del 2005, che introdusse il cosiddetto *“Porcellum”*, non prevede infatti nessun tipo di strumento di riequilibrio di genere per l'elezione del Parlamento nazionale, riequilibrio che risulta del tutto affidato alle iniziative dei singoli partiti.

2. Un nuovo strumento di tutela: la “doppia preferenza di genere”

2.1 Le scelte delle Regioni: dalle quote alla “doppia preferenza di genere”.

Come si è detto, furono le Regioni, grazie alle riforme costituzionali del 2001, a fungere da “apripista” sulla strada del raggiungimento delle pari opportunità negli organi rappresentativi. In seguito al via libera della Corte costituzionale, infatti, furono in molti i legislatori regionali che scelsero di seguire lo stesso percorso intrapreso dalla Valle d’Aosta. Grazie anche al nuovo art. 121 della Costituzione²², che affidava loro la competenza esclusiva in materia elettorale, le Regioni poterono dotarsi di una propria legge in deroga a quella “standard” nazionale²³ che tuttora non prevede alcuno strumento a tutela delle pari opportunità.

Così, dal 2004 in avanti il panorama legislativo regionale risulta in questo senso piuttosto variegato²⁴ : da un lato troviamo le Regioni che, mantenendo la legge elettorale “standard”, rimangono sprovviste di qualsiasi tutela, mentre, tra quelle che decidono di dotarsi di una propria legge, alcune optano per forme più blande di tutela, come la semplice previsione di una rappresentanza di entrambi i sessi all’interno delle liste di candidati, mentre altre si affidano ad azioni più stringenti come la fissazione delle quote, solitamente in misura dei due terzi e corredate da sanzioni più o meno incisive.

Nel novero delle cosiddette “misure minime”²⁵ troviamo ad esempio quelle adottate dalla Regione Calabria, che si limita a prevedere che *“le liste elettorali devono comprendere, a pena di inammissibilità, candidati di entrambi i sessi”*²⁶.

Tra le regioni che hanno invece scelto di adottare lo strumento delle quote troviamo ad esempio la Regione Lazio e la Regione Puglia le cui leggi elettorali prevedono che *“in ogni gruppo di liste nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi dei candidati [...]”* e aggiungono a ciò una sanzione per *“i movimenti ed i partiti politici presentatori di liste che non abbiano rispettato la proporzione (pari a) l’importo del rimborso per le spese elettorali [...] fino ad un massimo della metà, in misura direttamente proporzionale al numero dei candidati in più rispetto a quello massimo consentito”*²⁷. Pur arrivando a prevedere una sanzione, entrambe le leggi affidano al Presidente della Regione il compito di stabilirne l’ammontare, elemento che sembra far trapelare la volontà di non incidere

²² Modificato dalla legge costituzionale n. 1 del 1999.

²³ Legge n. 108 del 1968.

²⁴ Cfr. Brunelli, G., *“Le ‘quote’ riprendono quota? (A proposito di azioni positive in materia elettorale regionale)”* in *Le Regioni 2001*, e Brunelli, G., *“Pari opportunità elettorali e ruolo delle regioni”* in www.forumcostituzionale.it.

²⁵ Come vennero definite dalla Corte nella sentenza n. 49 del 2003.

²⁶ Legge regionale calabro n. 1 del 2005.

²⁷ Legge elettorale della Regione Lazio n.2 del 13 gennaio 2005 e della Regione Puglia n.2 del 28 gennaio 2005.

eccessivamente sulla libertà di manovra delle forze politiche²⁸. Un discorso a parte è da farsi per quanto riguarda la Regione Toscana, l'unica ad aver modificato in maniera radicale il proprio sistema elettorale rispetto al quadro generale eliminando le preferenze²⁹, e l'unica a prevedere un sistema misto di quote che fissa, da un lato un limite massimo alla rappresentanza di genere pari ai due terzi nelle liste provinciali³⁰, mentre dall'altro si limita a prescrivere che *“nelle candidature regionali, quando le liste indicano due candidati regionali, ciascun genere deve essere rappresentato”*³¹. Infine la legge della Regione Abruzzo si discosta rispetto alle altre prevedendo una soglia per le quote pari al 70%, pena l'inammissibilità della lista³².

Questi alcuni tra i più rilevanti cambiamenti nelle normative regionali che tra il 2001 e il 2005 segnarono l'inizio di una tutela delle pari opportunità che fosse garantita, non più solo promossa, a livello legislativo. Nonostante le novità appena descritte, se si guarda alle elezioni regionali del 2005 si vede come i risultati dal punto di vista delle elette fossero ancora piuttosto deludenti con il passaggio dal 10% di donne elette nelle precedenti elezioni del 2000 al 14%³³.

La difficoltà di ottenere sin da subito risultati soddisfacenti attraverso le quote venne imputata principalmente alla natura del sistema elettorale che rimaneva quello regolato a livello centrale dalla legge n. 108 del 1968, alla quale tutte le regioni rimasero ancorate, fatta eccezione per la Toscana, come abbiamo visto. Si tratta di un sistema elettorale misto nell'ambito del quale i 4/5 dei seggi dei Consigli regionali vengono assegnati con metodo proporzionale e possibilità di esprimere una preferenza per i candidati nelle liste provinciali, mentre il restante 1/5 viene assegnato con sistema maggioritario sulla base di liste regionali i cui capilista sono i candidati alla presidenza della Regione. Se, da un lato, nell'ambito di sistemi elettorali su base proporzionale la possibilità per una donna di essere eletta arriva quasi a raddoppiare³⁴, dall'altro la presenza dei c.d. “listini bloccati” unita al sistema delle preferenze sembra sostanzialmente annullare gli effetti “women friendly” dati dal sistema proporzionale e dalla previsione delle quote³⁵. Liste bloccate che non presentino un'indicazione riguardo al numero minimo di donne da candidare o che non prevedano un'alternanza tra candidati di diverso sesso, il c.d. zipper system, potrebbero infatti contenere

²⁸ Cfr. nota n.8.

²⁹ La Regione Toscana ha eliminato infatti il sistema delle preferenze sostituito in un certo senso dalla possibilità per le forze politiche di ricorrere a elezioni primarie per selezionare le candidature, si veda su questo Fusaro, C., e Rubechi, M., *“Le nuove leggi elettorali e i nuovi Statuti”* in *Le istituzioni del federalismo*, 2005, p. 1015 e ss. e Profeti, S., *“Dove le preferenze non ci sono più. Il caso della Toscana”* in *Le istituzioni del federalismo*, 6/2005, pp. 1109-1139.

³⁰ All'art. 8 comma 4 della legge della Regione Toscana n.25 del 2004.

³¹ All'art. 10 comma 2 della legge della Regione Toscana n.25 del 2004.

³² Legge elettorale della Regione Abruzzo n.1 del 2002 art 4-bis.

³³ Cfr. Brunelli, G., *“Pari opportunità elettorali e ruolo delle regioni”* in www.forumcostituzionale.it.

³⁴ Come dimostrano numerosi studi sull'impatto “women-friendly” che si realizza nell'ambito di sistemi elettorali proporzionali, si veda in particolare Norris, P., *“Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behaviour”*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004

³⁵ Sugli effetti della normativa elettorale rispetto alla rappresentanza di genere si vedano ancora Pastore, F., e Ragone, S., *“Voto di preferenza e rappresentanza di genere nella legislazione elettorale regionale”* in www.amministrazioneincammino.luiss.it, 2009 e Caielli, M., *“La promozione della democrazia paritaria nella legislazione elettorale regionale: un altro “via libera” della Corte costituzionale”* in Osservatorio sulle fonti, 1/2010, pp. 1-15..

candidature femminili relegate alle ultime posizioni e per questo più difficilmente eleggibili. Anche in presenza di liste aperte plurinominali, poi, *“la difficoltà per le donne di competere alla pari con gli uomini, in un sistema elettorale con circoscrizioni molto ampie e voto di preferenza”* sembra aggiungersi alla *“presenza di un ceto politico maschile già affermato, con un consenso capillare e radicato, in grado di reperire risorse finanziarie adeguate allo svolgimento di [...] campagne elettorali lunghe e impegnative, che richiedono una presenza continua e a tappeto sul territorio per rastrellare preferenze [...]”* (cit. Pastore e Ragone 2009: 14).

I risultati, deludenti dal punto di vista della rappresentanza femminile, registrati in occasione delle elezioni regionali 2005, contribuirono a dare vita ad un dibattito sulla necessità di affiancare allo strumento delle quote di lista, altri strumenti che fossero in grado di accrescere il potenziale elettivo tra le candidate donne anche nelle fasi successive alla formazione delle liste elettorali. Il principale strumento proposto fu quello della doppia preferenza di genere, grazie al quale l'elettore ha la possibilità di esprimere due voti di preferenza, a patto che questi siano in favore di candidati di diverso sesso.

In tal senso si posero in particolare le proposte di legge presentate ai Consigli regionali di diverse Regioni, a partire dalla n. 344 del 23 ottobre del 2007 della consigliere regionale abruzzese La Morgia, in quota Rifondazione Comunista. Questa ad oggi non è mai stata neppure messa nell'ordine del giorno della Commissione competente. Nella stessa direzione, la proposta di legge n. 323 del 12 giugno 2008 a firma dei consiglieri regionali sardi Francesco Sanna (La Margherita) e Marco Meloni (Partito Democratico) che era volta ad introdurre la doppia preferenza non solo nella legge elettorale regionale, ma anche, data la possibilità prevista per le Regioni a statuto speciale, nella legge elettorale comunale e provinciale. In questo caso la proposta riuscì ad approdare in Consiglio, ma fu bocciata dal voto segreto.

Il 13 ottobre del 2008 viene presentata la proposta di riforma n. 382 anche al Consiglio della Regione Campania che introduceva la possibilità per gli elettori di esprimere *“due voti di preferenza (in favore di) un candidato maschile e [...] un candidato femminile della stessa lista”* prevedendo inoltre, qualora le due preferenze fossero risultate in favore di candidati dello stesso sesso, l'annullamento di entrambi i voti di preferenza³⁶. Come vedremo nel prossimo paragrafo la proposta della regione Campania verrà accolta e trasformata in legge nel marzo dell'anno seguente.

Più recentemente anche la Regione Puglia ha preso parte al dibattito sulla necessità d'introdurre ulteriori strumenti a tutela delle pari opportunità, attraverso la proposta d'iniziativa popolare ad opera del movimento *“Se non ora quando?”* presentata al Consiglio regionale nel 2012. Tale proposta prevedeva un inasprimento delle quote di genere per cui le liste elettorali avrebbero dovuto presentare una composizione di genere del tutto paritaria. Anche in questo caso il voto segreto sembra aver contribuito ad affossare la proposta che è stata bocciata. Infine il 4 aprile 2013 la Regione Sicilia ha approvato la proposta presentata al Consiglio d'introduzione della doppia preferenza di

³⁶ All'articolo 16 comma c dal titolo *“Scheda elettorale e modalità di votazione”* della proposta n. 382 del 13 ottobre 2008.

genere, non solo a livello regionale, ma anche comunale, unendosi alla Campania, che risultava sino a quel momento l'unica regione ad aver introdotto tale strumento.

2.2 Il sì della Corte alla doppia preferenza in Campania e l'estensione della norma a livello comunale

Sulla scia della proposta avanzata l'anno precedente, nel febbraio 2009 la Regione Campania approvò un nuovo Statuto con il quale s'imponeva espressamente alla legge elettorale regionale di promuovere *“condizioni di parità per l'accesso di uomini e donne alla carica di consigliere regionale mediante azioni positive”*³⁷. Sulla base di questa indicazione la nuova legge elettorale campana n. 4 del 27 marzo 2009 introdusse una serie di norme volte a garantire il riequilibrio di genere che sino a quel momento risultavano del tutto assenti. Per prima cosa all'articolo 10 intitolato *“Rappresentanza di genere”* vennero introdotte le quote di genere fissando a 2/3 il limite massimo di rappresentanza di entrambi i sessi all'interno delle liste elettorali, pena l'annullamento della lista. Il legislatore campano, tuttavia, non si limitò ad uniformare la normativa al quadro delle altre regioni, prevedendo due ulteriori norme a sostegno delle candidature femminili³⁸ anche nelle fasi successive del processo di selezione elettorale. In particolare sempre all'articolo 10 della nuova legge elettorale viene previsto che *“in occasione delle elezioni regionali, i soggetti politici devono assicurare la presenza paritaria di candidati di entrambi i generi nei programmi di comunicazione politica offerti dalle emittenti radiotelevisive pubbliche e private e, per quanto riguarda i messaggi autogestiti [...] devono mettere in risalto con pari evidenza la presenza dei candidati di entrambi i generi nelle liste presentate dal soggetto politico che realizza il messaggio”*. Accanto a queste norme, che regolano la comunicazione dei candidati in campagna elettorale venne poi recepita all'articolo 4 la proposta di introduzione della *preferenza di genere* che consente all'elettore di esprimere due preferenze in favore di candidati di diverso sesso. A differenza di quanto veniva proposto due anni prima, però, si ritenne di alleggerire il peso di un'eventuale sanzione per l'elettore che avesse espresso due preferenze a candidati dello stesso sesso prevedendo l'annullamento del solo secondo voto anziché di entrambi.

Come si è visto in conclusione al precedente capitolo, la *ratio* che si cela dietro all'introduzione della *doppia preferenza di genere* è senza dubbio quella di applicare un correttivo (cit. Caielli 2010: 8) ad un sistema elettorale misto che prevede la presenza di liste aperte plurinominali. Se il sistema delle preferenze *tout court* sembra porre le candidate donne in una condizione di svantaggio rispetto agli uomini, la possibilità di prevedere una doppia preferenza che l'elettore può scegliere di destinare in favore di una donna potrebbe avere il doppio effetto positivo di far eleggere *“donne*

³⁷ All'articolo 5 comma 3 dello Statuto della Regione Campania approvato il 20 febbraio 2009.

³⁸ Alle quali sembra opportuno aggiungere l'abolizione del c.d. *“listino bloccato”*, che, come abbiamo visto, rappresenta un elemento di ostacolo al riequilibrio di genere se non corredato da altre norme come quote o *“zipper system”*.

in grado di raccogliere un consenso diretto alla loro persona” (cit. Pastore e Ragone 2009: 14) così come di stimolare la creazione dei c.d. ticket ossia cordate tra candidati di diverso sesso che potrebbero avere un effetto trainante sull’incremento di donne elette³⁹.

Come avvenne in occasione dell’introduzione delle quote di genere in Valle d’Aosta (vedi paragrafo 1.2), il Governo ha presentato ricorso⁴⁰ contro la norma campana che introduce la doppia preferenza di genere, ritenendo come un simile provvedimento costituisca ancora una volta una lesione del principio di uguaglianza formale sancito all’articolo 3 della Costituzione e del diritto di elettorato attivo e passivo garantiti agli articoli 49 e 51 della Costituzione. Con la sentenza n. 4 del 14 gennaio 2010 la Corte ha ritenuto infondate le obiezioni di incostituzionalità sollevate dal Governo, dal momento che la norma sulla doppia preferenza *“non limita affatto la libera determinazione e non impone scelte, ma “offre possibilità ulteriori all’elettorato”(attraverso l’eventuale seconda preferenza)”*⁴¹ inoltre secondo la Corte *“le norme impugnate non pongono l’appartenenza all’uno o all’altro sesso come requisito ulteriore di eleggibilità o di candidabilità dei singoli cittadini”*⁴² né limitano la libertà del voto dal momento che *“la sanzione dell’annullamento riguarda esclusivamente la seconda preferenza e non l’espressione del voto tout court”*⁴³.

Il sì alla doppia preferenza della Corte costituzionale, che in precedenza si era dimostrata titubante nei confronti di strumenti che, seppur volti a garantire l’equa rappresentanza, potessero in qualche modo agire intaccando altri diritti fondamentali sanciti in Costituzione (vedi paragrafo 1.2), sembrò costituire il via libera definitivo all’adozione di strumenti di legislazione positiva, che, anche in ragione della riforma dell’articolo 51 della Costituzione (vedi paragrafo 1.2), potevano considerarsi non più attuabili solo a livello regionale, ma anche dagli altri livelli di governo locale.

Così la legge n. 215 del 2012 estende le norme in favore del riequilibrio della rappresentanza proprio al livello in cui il percorso verso le pari opportunità era iniziato vent’anni prima con la legge n.81 del 1993, ma con la pronuncia della Corte si era arenato. Innanzitutto viene previsto esplicitamente che il sindaco ed il presidente della provincia sono tenuti a nominare la giunta nel rispetto del principio di pari opportunità tra donne e uomini, garantendo la presenza di entrambi i sessi e che gli statuti comunali e provinciali devono stabilire norme per “garantire”, e non più semplicemente “promuovere”, la presenza di entrambi i sessi nelle giunte e negli organi collegiali non elettivi del comune e della provincia, nonché degli enti, aziende ed istituzioni da essi dipendenti⁴⁴. In particolare, poi, all’articolo 1 comma 3 viene previsto che nei comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, *“nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi dei candidati”* indicando come sanzione

³⁹ Cfr. Goi, B., *“Le cordate funzion(av)ano? Un possibile metodo di verifica”*, paper presentato al X Convegno SISE, Torino 12-13 novembre 2009.

⁴⁰ Ricorso depositato il 18 giugno del 2009.

⁴¹ Al punto 3.2 del *Ritenuto in fatto*.

⁴² Al punto 3.2.1 del *Ritenuto in fatto*.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ Agli artt. 1 e 2 della legge n. 215 del 2012.

l'annullamento della lista solo nei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti. Infine, al comma 3 del medesimo articolo viene invece introdotto lo strumento della *doppia preferenza di genere* seguendo la stessa formulazione della norma introdotta dalla legge Campana che prevede la possibilità per l'elettore di esprimere due preferenze purché in favore di candidati di diverso sesso, pena l'annullamento del secondo voto di preferenza.

2.3 Il banco di prova della doppia preferenza: le elezioni regionali 2010 in Campania

Le elezioni regionali 2010 in Campania rappresentano il primo banco di prova, e quindi una sorta di test sull'efficacia della doppia preferenza di genere come strumento di riequilibrio della rappresentanza. Come abbiamo visto, alle precedenti elezioni del 2005 la Regione Campania non aveva ancora messo in atto alcuna riforma in questo senso, e andò al voto sprovvista di strumenti volti a tutelare le pari opportunità tra gli eletti. In quell'occasione le donne elette al Consiglio comunale furono 7 su 53 seggi disponibili, 5 delle quali attraverso il c.d. listino regionale mentre solo 2 attraverso il sistema delle preferenze.

A seguito dell'introduzione di quote e doppia preferenza di genere, le elezioni regionali del 2010 videro un sostanziale raddoppio nel numero di donne elette in Consiglio, 14 su 60 seggi disponibili, dato che diventa ancor più significativo se lo si rapporta alle sole donne che nel 2005 risultavano elette con preferenza. Da questo punto di vista le donne elette alla carica di consigliere nel 2005 rappresentavano il 3,8% del totale mentre nel 2010 arrivarono a superare il 23%⁴⁵. Alla ricerca del nesso esistente tra introduzione della doppia preferenza e raddoppio del numero di donne elette in Consiglio, dati dell'Istituto Cattaneo mostrano innanzitutto come la doppia preferenza abbia agito stimolando la propensione degli elettori a ricorrere al voto di preferenza tout court. La percentuale di coloro che nel 2005 avevano espresso una preferenza alle elezioni regionali in Campania risultava infatti pari a circa il 77%, dato che arrivò a sfiorare l'81% nel 2010. Tra questi si stima che circa un sesto, il 15,2%, abbia effettivamente scelto di fare uso del nuovo strumento ricorrendo ad una doppia preferenza⁴⁶. La situazione a livello di province risulta abbastanza variegata con un picco nella percentuale di doppie preferenze a Benevento, pari al 33,3%, seguita da Napoli al 25%, Avellino al 20% e Salerno al 18,2%, mentre nella provincia di Caserta si registra un dato sotto la media pari all'11,1%⁴⁷. Anche una volta stimato il peso della doppia preferenza sul totale delle preferenze espresse nel 2010 in Campania, risulta però difficile stabilire in che misura il nuovo strumento abbia influito sull'aumento, che oggettivamente è

⁴⁵ Fonte dati www.cattaneo.org.

⁴⁶ Sui possibili metodi di stima del ricorso alla doppia preferenza nelle elezioni regionali 2010 in Campania si veda il rapporto dell'Istituto Cattaneo "Voto di preferenza e candidati uomo e donna nelle elezioni regionali del 2010 in Campania" G.Passarelli (a cura di) in www.cattaneo.org del 21 aprile 2010.

⁴⁷ *Ibidem*.

stato consistente, di donne elette. Sono infatti diversi i fattori che possono aver influenzato tale incremento, a cominciare dall'introduzione delle quote di genere, prima assenti nella legislazione Campana, che hanno agito modificando innanzitutto il quadro dell'offerta elettorale, con un aumento nel numero di donne candidate nelle liste. Un ulteriore dato che presumibilmente ha agito influenzando il numero di donne elette è quello che vede una sorta di "effetto concentrazione" del voto, convogliatosi prevalentemente sulla candidata più in vista all'interno di una lista che risultava anche la beneficiaria della maggior parte delle preferenze di genere⁴⁸.

⁴⁸ *Ibidem*.

3. Le preferenze – un elemento dibattuto

Prima di esplorare i dati relativi al voto nel 2013 e all'effetto dell'introduzione della doppia preferenza, può essere utile completare il quadro degli argomenti in campo con una digressione relativa all'istituto stesso del voto di preferenza, almeno per due ragioni. La prima è che esso - specie all'inizio degli anni Novanta - è stato oggetto di un vivace dibattito (oltre che di un referendum) che ha a che fare con la natura e la qualità della competizione elettorale; la seconda è che esso costituisce uno degli elementi rilevanti che differenzia le modalità di elezione dei rappresentanti nei sistemi elettorali attualmente presenti in Italia, e una utile chiave di lettura per comprenderne alcune delle trasformazioni.

Vari studi, nel corso della Prima Repubblica, avevano osservato che i tassi di preferenza al Sud risultavano sistematicamente e notevolmente più elevati che al Nord e soprattutto nella Zona Rossa⁴⁹, un dato che veniva interpretato secondo due linee di lettura solo in minima parte complementari. Da un lato, alcuni studiosi sottolineavano la presenza, al Sud, di una molto maggiore personalizzazione della politica ed in generale dei "vari aspetti della vita associata"⁵⁰, analoga, ad esempio, a quella delle cerimonie religiose⁵¹. Altri tuttavia sottolineavano la probabilità, comprovata non solo dall'aneddotica elettorale ma anche dalle inchieste della magistratura, che a caratterizzare la mobilitazione elettorale al Sud fosse la maggiore permeabilità dei partiti e dei candidati rispetto allo scambio con - e alle indicazioni di voto delle - organizzazioni criminali⁵². D'altra parte risultava difficile conciliare i tassi di preferenza così elevati al Sud con la scarsa informazione politica di cui i cittadini erano dotati, per cui era più che ragionevole leggersi il segno del "voto di scambio". In situazioni in cui in pochi sapevano chi fosse, ad esempio, il Presidente del Consiglio, era difficile ipotizzare che l'espressione di quote elevatissime delle preferenze esprimibili fossero dovute a forme personalizzate di opinione e non invece a un sistema di "prestazioni e controprestazioni" che legava il votante al votato⁵³. D'altra parte i fattori "politici" che avrebbero dovuto costituire da verifica di queste supposizioni complicavano ulteriormente il quadro: all'alta espressione delle preferenze non erano immuni né i partiti tradizionali di opposizione né i partiti della "nuova politica": l'interpretazione dello "scambio", quindi, andava comunque in qualche modo integrata con quella relativa alla personalizzazione della vita associata.

⁴⁹ Rimandiamo alla nota 63.

⁵⁰ Scaramozzino, P. (1983), *Il voto di preferenza nelle elezioni politiche ed europee del 1979 e nelle elezioni politiche del 1983*, in «Il Politico», XLVIII, n. 4, pp. 641-675; Scaramozzino, P. (1990), *Il voto di preferenza nelle elezioni regionali*, «Il Politico», LV, n. 2, pp. 293-311; Mannheimer, R. (1989), *Capire il voto. Contributi per l'analisi del comportamento elettorale in Italia*, Milano, Angeli.

⁵¹ Cartocci, R. (1990), *Elettori in Italia. Riflessioni sulle vicende elettorali degli anni ottanta*, Bologna, Il Mulino.

⁵² Cazzola, F. e Gangemi, G. (1979), *Contributi ad una tipologia degli elettori: voti di preferenza per la DC nella Sicilia occidentale*, in «Quaderni dell'Osservatorio Elettorale», n. 5, pp. 55-75; Katz, R.S. (1985), *Preference Voting in Italy: Votes of Opinion, Belonging and Exchange*, in «Comparative Political Studies», n. 2, pp. 229-249.

⁵³ Parisi, A. e Pasquino, G. (1977), *Relazioni partiti-elettori e tipi di voto*, in A. Parisi e G. Pasquino (a cura di), *Continuità e mutamento elettorale*, Bologna, Il Mulino, pp. 215-249.

Il tema della riforma e moralizzazione della classe politica si accompagnò presso l'opinione pubblica⁵⁴ al dibattito sull'abolizione delle preferenze multiple, ritenute una forma di incoraggiamento e rafforzamento dei legami clientelari, e portò nel 1991 al netto successo del referendum che le aboliva, introducendo quindi la preferenza unica. Gli studi condotti in occasione delle elezioni politiche del 1992, le prime (e ultime, fra le elezioni politiche) svoltesi con la preferenza unica, mostrarono che alla persistenza delle tradizionali fratture territoriali si era affiancata anche una maggiore competizione interpartitica, in cui lo scardinamento delle "cordate" aveva sfavorito i candidati "deboli" nella raccolta del consenso: donne, giovani, non professionisti della politica⁵⁵. Rompere le "cordate", insomma, aveva, non solo metaforicamente, significato lasciare al loro destino i soggetti più deboli nella raccolta del consenso.

Con la trasformazione del sistema dei partiti nella prima metà degli anni Novanta ed il passaggio a nuovi sistemi elettorali per tutti i livelli di governo (eccetto quello europeo) a cominciare da quello per l'elezione dei due rami del Parlamento, il voto di preferenza si è trovato alla periferia dell'interesse degli studiosi. Se il collegio uninominale nel "Mattarellum" aveva comunque mantenuto l'idea (anche se più raramente la prassi⁵⁶) di un legame individuale fra l'eletto e gli elettori, l'introduzione delle liste bloccate ha configurato una competizione esclusivamente affidata ai partiti nazionali e combattuta prevalentemente sui mass media⁵⁷, con tutto quello che ne è conseguito in termini di limitata competizione interpartitica a livello locale e di allontanamento delle logiche di scelta elettorale da quelle dell'uso del voto di preferenza.

Resta però come è noto la possibilità di esprimere un voto di preferenza ad altri livelli di governo: quello europeo (con i candidati a competere nell'ampio territorio costituito da ciascuna delle cinque circoscrizioni sovraregionali), quello regionale (con i candidati a competere nella loro circoscrizione provinciale) e quello comunale (con i candidati al Consiglio a competere nell'intero territorio comunale). Le analisi sull'uso del voto di preferenza a questi livelli di governo ha consentito di comprendere meglio alcune delle caratteristiche della transizione elettorale: fra queste, l'indebolimento nella capacità di mobilitazione da parte dei partiti e il loro tentativo, proprio attraverso il voto di preferenza, di mobilitare gli elettori attraverso il canale personale, lenendo così la loro ridotta presa nell'elettorato e quindi arginando almeno parzialmente il calo della partecipazione. In una fase in cui i partiti comunque costruiscono sul radicamento locale quantomeno il successo nelle competizioni locali (in cui, come a livello comunale, il voto di preferenza continua ad essere utilizzato), inoltre, il voto di preferenza

⁵⁴ Si pensi ad esempio al film "Il portaborse" di Daniele Lucchetti (1991).

⁵⁵ Sani, G. e Radaelli, C.M. (1993), *Preference Voting: Before and After the 1991 Referendum*, in «Italian Politics and Society Newsletter»; Pasquino, G. (a cura di) (1993), *Votare un solo candidato. Le conseguenze politiche della preferenza unica*, Bologna, Il Mulino.

⁵⁶ Chiaramonte, A. e R. D'Alimonte, *Dieci anni di (quasi) maggioritario. Una riforma (quasi) riuscita*, in S. Ceccanti e S. Vassallo, *Come chiudere la transizione*, Bologna, Il Mulino, 2004, pp. 105-123; Legnante G., *Alla ricerca del consenso. Il "mercato elettorale" visto dai parlamentari italiani*, Milano, Franco Angeli, 2004.

⁵⁷ Chiaramonte, A. e R. D'Alimonte, *Proporzionale ma non solo. La riforma elettorale della Casa delle Libertà*, in "Il Mulino", n. 1, 2006, pp. 34-45; Feltrin, P. e D. Fabrizio, *Il Porcellum: una legge che funziona*, in R. Mannheim e P. Natale (a cura di), *Senza più sinistra. L'Italia di Bossi e Berlusconi*, Milano, Il Sole-24 Ore, 2008, pp. 145-156.

continua a costituire un importante elemento di regolazione della competizione intrapartitica. Se vi è una quota di elettori che, non esprimendo un voto di preferenza, esprime con chiarezza un consenso per il partito in sé, chi esprime il voto di preferenza manifesta sia l'adesione a un partito articolata sia la scelta individuale verso un candidato: almeno potenzialmente, quindi, la possibilità di seguire l'uno o l'altro candidato anche al di là dei confini di partito, e certamente la rilevanza della mobilitazione personale, affiancata a quella del partito, nello spingere l'elettore alla scelta.

Rispetto a quanto osservato a proposito del voto di preferenza nella "prima Repubblica", l'aspetto più peculiare è l'andamento territorialmente differenziato che segue l'uso del voto di preferenza rispetto al "voto personalizzato" sulla figura dei candidati alla carica esecutiva⁵⁸. Il voto al solo Sindaco o Presidente di regione è molto più diffuso nel Nord e nel Centro e meno utilizzato nel Sud⁵⁹, e appare un ulteriore indicatore del distacco fra cittadini e partiti⁶⁰ molto visibile già dalla fine degli anni Ottanta e inizio dei Novanta. Viceversa il voto di preferenza resta più diffuso al Sud, dove raggiunge livelli straordinariamente elevanti (con tassi di preferenza che ad esempio nel voto locale sono sistematicamente intorno all'80% fra chi esprime un voto valido per un partito) anche rispetto alla "prima Repubblica". Tuttavia anche il consenso per i partiti al Nord appare crescentemente dipendente dal voto di preferenza, in particolare nei comuni medio-piccoli, dove i tassi di preferenza si avvicinano al 60%⁶¹. Il voto di preferenza, insomma, appare sempre più come uno strumento utile per mobilitare chi si è recato alle urne, per cui la rilevanza dei partiti passa dalla propria forza connessa alla qualità dei singoli candidati al consiglio comunale che mobilitano il voto di preferenza. Ma, anche se la ricerca (e con essa l'opinione pubblica) tende a concentrarsi sulle dinamiche elettorali a livello nazionale, restano aperti gli interrogativi sulla "qualità" – in termini di consapevolezza politica e di autonomia nel proprio voto – rispetto alla natura del rapporto che lega l'eletto e l'elettore.

⁵⁸ Bolgherini, S. e Musella, F., *Voto di preferenza e politica personale. La personalizzazione alla prova delle elezioni regionali*, in «Quaderni di Scienza politica», n. 2, 2007, pp. 275-305.

⁵⁹ Baldini, G. e Legnante, G., *Città al voto. I sindaci e le elezioni comunali*, Bologna, Il Mulino, 2000.

⁶⁰ Katz, R. e Mair, P., *Cambiamenti nei modelli organizzativi e democrazia di partito. La nascita del cartel party*, in L. Bardi (a cura di), *Partiti e sistemi di partito*, Bologna, Il Mulino, 2006, pp. 33-58; Pasquino, G., *Cari estinti: esistono ancora i partiti in Italia?*, in "il Mulino", 1992, n. 1, pp. 143-152.

⁶¹ Baldini, G. e Legnante, G., *Città al voto*, *Cit.*

4. Elezioni amministrative 2013: un'analisi di genere del voto.

L'ultima parte di questo lavoro è dedicata ad analizzare gli effetti che l'introduzione della legge n. 215 del 2012 ha avuto sulla redistribuzione di genere degli eletti in occasione delle elezioni comunali 2013.

Il campione su cui si basa l'analisi è costituito dai candidati alla carica di consigliere e alla carica di Sindaco in 16 dei 21 comuni capoluogo al voto nel 2013 confrontati con la loro elezione precedente⁶². La prima operazione è stata quella di suddividere i 16 comuni in tre *zone elettorali*: Nord, Sud e Zona Rossa⁶³. Per ciascun candidato si è poi scelto di prendere in considerazione una serie di variabili volte ad identificarne la collocazione politica, l'appartenenza di genere e il "grado di successo" nella competizione elettorale.

In particolare, la variabile *lista* comprende l'insieme delle *liste partitiche* e *liste civiche* alle quali è stata aggiunta la categoria *candidati sindaco*, dal momento che, nella maggioranza dei casi, il candidato sindaco veniva sostenuto da una coalizione di liste per cui non risultava possibile collocarlo all'interno di una lista specifica.

Per ciascuna lista si è poi proceduto ad individuare la variabile che corrisponde alla sua *collocazione sull'asse destra-sinistra*⁶⁴.

Per quanto riguarda le *liste partitiche* si è scelto di operare una classificazione indipendentemente dalle alleanze che, a livello locale, possono rivelarsi fuorvianti.

⁶² Il totale del campione ammonta a 18.839 tra candidati alla carica di consigliere e candidati Sindaco nelle due tornate elettorali prese in considerazione. Nella precedente elezione su 9.774 candidati, 125 correvano per la carica di Sindaco; mentre nel 2013 i candidati Sindaco erano 132 su 9.065 candidati.

I 16 Comuni analizzati sono Ancona, Avellino, Barletta, Brescia, Iglesias, Imperia, Isernia, Lodi, Massa, Pisa, Roma, Siena, Sondrio, Treviso, Vicenza e Viterbo. Per ragioni di omogeneità del campione si è scelto di escludere dall'analisi il Comune di Udine, l'unico tra i 21 capoluoghi al voto nel 2013 a non aver introdotto lo strumento della doppia preferenza. Sono stati esclusi anche i Comuni di Catania, Messina, Ragusa e Siracusa, dal momento che la Regione Sicilia, pur avendo introdotto la doppia preferenza ha previsto un differente sistema di fissazione delle quote di lista, pari a tre quarti anziché due terzi.

Hanno votato nel 2008 Brescia, Massa, Pisa, Roma, Sondrio, Treviso, Vicenza e Viterbo; nel 2009 Ancona, Avellino e Imperia; nel 2010 Lodi; nel 2011 Barletta, Iglesias e Siena; nel 2012 Isernia.

Ringraziamo Domenico Fruncillo dell'Università di Salerno e Federico De Lucia del Cise (Centro italiano di studi elettorali) per averci fornito alcuni dei dati utilizzati per questo rapporto.

⁶³ Questa classificazione è quella tradizionalmente utilizzata negli studi elettorali e, rispetto ad esempio a come i territori sono ripartiti nella classificazione Istat, è più efficace nel cogliere le differenziazioni politiche fra una regione e l'altra (cfr. Diamanti, I., *Bianco, rosso, verde e...azzurro. Mappe E colori dell'Italia politica*, Bologna, Il Mulino, 2009). Fra i comuni al voto nel 2013, il Nord comprende i Comuni di Brescia, Imperia, Lodi, Sondrio, Treviso e Vicenza; la Zona Rossa Ancona, Massa, Pisa e Siena; il Sud Avellino, Barletta, Iglesias, Isernia, Roma e Viterbo.

⁶⁴ In particolare abbiamo considerato come di "Centrodestra" le liste *Alleanza di Centro, Fratelli d'Italia, Grande Sud, Italiani nel Mondo, Lega Nord, MPA, Nuovo PSI, PDL e UDEUR*; di "Centrosinistra" *Centro Democratico, IDV, Movimento Repubblicani Europei, Partito Socialista Democratico Italiano, PD, PSI e Radicali*; del "Terzo Polo" *API, FLI, Partito Democratico Cristiano, Partito Liberale Italiano, Partito Repubblicano Italiano, Polo di Centro, Rifondazione Democrazia Cristiana, Rosa Bianca, Scelta Civica, UDC e Unione Popolare*; di "Destra" *Casapound Italia, Fiamma Tricolore, Forza Nuova, Io Sud, La Destra e Monarchici Uniti*; di "Sinistra" *Federazione dei Verdi, Partito Comunista dei Lavoratori, Partito di Alternativa Comunista, Partito dei Comunisti Italiani, Partito di Rifondazione Comunista, Rinascita Democratica, SEL, Sinistra Arcobaleno, Sinistra Critica e Verdi*. L'unica eccezione è rappresentata dalla lista *Partito dei Pensionati* che, non avendo una collocazione ideologica definita, è stata classificata a seconda della coalizione con cui si presentava alle elezioni, Centrodestra o Centrosinistra.

Nel caso della categoria *candidati sindaco*, la collocazione ideologica corrisponde, invece, a quella della principale lista partitica presente nella coalizione, per cui, ad esempio, al candidato Sindaco a Sondrio 2008 Alcide Molteni, appoggiato dal PD, dalla Sinistra Arcobaleno, dal PSI e da tre liste civiche, è stata attribuita una collocazione ideologica di Centrosinistra.

Infine, le *liste civiche* sono state suddivise tra *civiche tout court*, quando si sono presentate sole con un proprio candidato Sindaco, e *civiche orientate*, quando risultavano in coalizione con delle liste partitiche⁶⁵. In quest'ultimo caso alla collocazione civica si è scelto di accostare l'orientamento della coalizione, quindi, riprendendo l'esempio di Sondrio 2008, le tre liste civiche in coalizione con il PD, la Sinistra Arcobaleno e il PSI vengono considerate come civiche di Centrosinistra.

Infine troviamo le variabili che riguardano le caratteristiche specifiche di ciascun candidato a cominciare dal *sex* e dal numero di *preferenze ottenute*.

Al fine di valutarne il grado di successo nella competizione elettorale, l'ultima variabile considerata riguarda la *carica ricoperta (Sindaco, assessore o consigliere)* da ciascun candidato alla luce del risultato elettorale. In particolare, per analizzare la composizione di genere delle giunte, si è scelto di creare un nuovo dataset composto sia dagli assessori che risultavano candidati alle elezioni sia da quelli provenienti dall'esterno.

Le analisi che seguono sono state condotte considerando come unità di analisi ciascun comune (e non ogni singolo elettore): in questo modo ciascun comune, considerato come un sistema politico locale dotato di una propria autonomia rispetto agli altri, ha lo stesso peso sul risultato, senza quindi che esso sia distorto dal diverso peso demografico dei comuni⁶⁶.

4.1- Le scelte delle forze politiche sulla composizione delle candidature.

Calcolare il peso che l'introduzione delle quote di genere nelle liste ha avuto nel riequilibrare la rappresentanza costituisce una prima operazione piuttosto semplice, poiché queste si riflettono direttamente sulle candidature. La prima e più intuitiva operazione da compiere risulta quella di operare un confronto tra la composizione di genere delle candidature alle elezioni precedenti rispetto alle elezioni 2013.

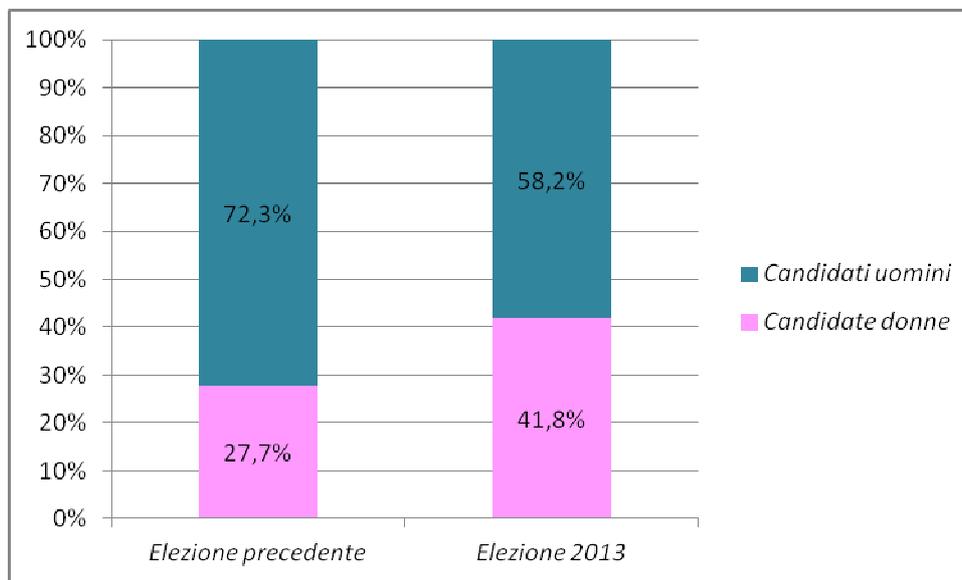
Un primo sguardo ai dati in questo senso mostra come l'“autodisciplina” imposta alle forze politiche attraverso l'introduzione delle quote abbia senza dubbio contribuito a far aumentare il numero di donne candidate alle elezioni 2013. Come si vede in figura 4.1, in occasione di questa tornata elettorale la presenza di donne all'interno delle liste è

⁶⁵ La logica di classificazione è quindi analoga a quella utilizzata in G. Baldini e G. Legnante, *Città al voto. I sindaci e le elezioni comunali*, Bologna, Il Mulino, 2000.

⁶⁶ Peso demografico particolarmente evidente nel caso di Roma, i cui 2.359.119 elettori da soli pesano 100 volte in più dei 24.605 elettori di Iglesias.

arrivata a superare il 40%, ben oltre la soglia minima pari ad un terzo richiesta dalla nuova legge elettorale, con un aumento di circa 14 punti percentuali rispetto alla precedente elezione *sine quota*.

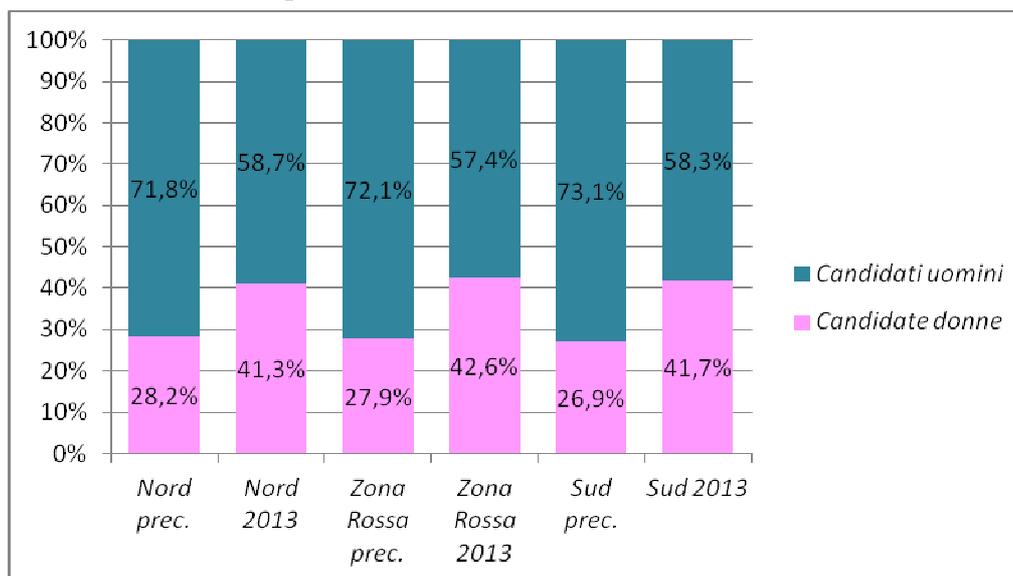
Figura 4.1 – Confronto per genere tra le candidature nella precedente elezione e quelle nell'elezione 2013.



* N candidati elezione precedente = 9.649; N candidati elezione 2013 = 8.933

4.1.1 I candidati per zone elettorali e per comune - Anche scomponendo il campione su base territoriale, la proporzione raggiunta tra candidate e candidati alle comunali 2013 rispecchia il dato generale appena presentato. Nelle tre zone elettorali il numero di donne candidate oscilla tra il 41 e il 43%, con Zona Rossa e Sud che registrano un analogo aumento pari a quasi 15 punti percentuali, mentre il Nord sperimenta un aumento pari a 13 punti percentuali (vedi fig. 4.2.).

Figura 4.2 – Confronto per genere tra le candidature nella precedente elezione e quelle nell'elezione 2013, suddivise per zona elettorale.



* N candidati elezione precedente: Zona Nord = 3.319, Zona Sud = 4.347, Zona Rossa = 1.983; N candidati elezione 2013: Zona Nord = 2.834, Zona Sud = 4.118, Zona Rossa = 1.981.

Se l'analisi per zona elettorale non sembra aver evidenziato differenti attitudini al riequilibrio di genere da parte delle forze politiche, maggiori differenze si registrano a livello di singoli comuni capoluogo dove, complice una maggiore eterogeneità nella situazione di partenza, l'aumento della presenza femminile tra le candidature si presenta sicuramente più variegato, con punte di circa +18 punti a Iglesias, Sondrio e Ancona. Anche qui la quota di donne candidate nel 2013 supera il 40% nella maggioranza dei comuni. Fanno eccezione in negativo il comune di Lodi al Nord e il comune di Avellino al Sud, che si attestano appena al di sotto di tale soglia, mentre Pisa risulta il comune più "virtuoso" con oltre il 45% di donne candidate. Si tratta del comune che già nella precedente elezione si era mostrato più sensibile all'inclusione di donne nelle liste elettorali e che più si avvicina ad una condizione di perfetta parità di genere nelle liste del 2013 (tab. 4.1).

Tabella 4.1 – Confronto tra le candidate donne nella precedente elezione e quelle nell'elezione 2013, nei 16 capoluoghi considerati.

Zona / Comune	Candidate donne			N candidati	
	Elezione precedente	Elezione 2013	Differenza	Elezione precedente	Elezione 2013
Nord	28,2%	41,3%	+13,1	3319	2834
Brescia	30,2%	43,0%	+12,8	798	681
Imperia	27,8%	40,4%	+12,6	370	324
Lodi	31,1%	39,3%	+8,2	456	488
Sondrio	25,4%	43,6%	+18,2	511	351
Treviso	25,2%	40,8%	+15,6	563	488
Vicenza	29,6%	40,6%	+11,0	621	502
Zona Rossa	27,9%	42,6%	+14,7	1983	1981
Ancona	23,4%	41,0%	+17,6	560	490
Massa	25,5%	42,0%	+16,5	487	514
Pisa	33,6%	45,4%	+11,8	491	502
Siena	29,2%	41,9%	+12,7	445	475
Sud	26,9%	41,7%	+14,8	4347	4118
Avellino	24,9%	39,8%	+14,9	802	644
Barletta	24,4%	41,2%	+16,8	709	628
Iglesias	24,3%	43,1%	+18,8	230	216
Isernia	28,3%	42,3%	+14,0	579	366
Roma	31,4%	41,2%	+9,8	1593	1665
Viterbo	27,9%	42,6%	+14,7	434	599

4.1.2 I candidati per coalizione e partito - Vediamo ora come si presenta la composizione per genere delle candidature se si considera come variabile di riferimento la collocazione delle liste sull'asse destra-sinistra. La tabella 4.2 evidenzia come il comportamento delle diverse coalizioni dal punto di vista del riequilibrio di genere fosse piuttosto variegato nell'elezione precedente con Centrodestra e Destra a registrare la minor percentuale di donne candidate, rispettivamente pari a circa il 18% e 21%, mentre la coalizione di Sinistra mostrava il più alto livello di attenzione al tema delle candidature in rosa, pari a oltre il 35%. L'introduzione delle quote nel 2013 sembra aver contribuito a rendere meno marcate le differenze tra coalizioni. In particolare è possibile individuare due gruppi di coalizioni che mostrano un comportamento simile tra loro, un primo composto da Centrodestra e Destra che si fermano a percentuali intorno al 38/39% e un secondo con Centrosinistra e Terzo polo (e liste civiche) che superano il 43% di donne candidate. Anche nel 2013 la Sinistra si conferma particolarmente sensibile al riequilibrio di genere andando oltre il 44% di donne candidate.

Tabella 4.2 – Confronto tra le candidate donne nella precedente elezione e quelle nell'elezione 2013, suddivise per collocazione sull'asse destra-sinistra.

Coalizioni	Candidate donne			N candidati	
	<i>Elezione precedente</i>	<i>Elezione 2013</i>	<i>Differenza</i>	<i>Elezione precedente</i>	<i>Elezione 2013</i>
Centrodestra	18,4%	38,4%	+20,0	1394	1056
Centrosinistra	27,4%	43,4%	+16,0	1619	757
Terzo Polo	24,1%	43,2%	+19,1	836	458
Destra	21,3%	39,4%	+18,1	493	294
Sinistra	35,3%	44,3%	+9,0	1132	776
Civica	28,5%	43,1%	+14,6	1586	2032
Altro	16,0%	44,4%	+28,4	124	144

* La categoria "Altro" comprende le liste *Indipendenza Repubblica de Sardinia, Indipendenza Veneta, Partito Italia Nuova, Partito Sardo d'Azione, Partito Pirata, Progetto NordEst.*

Vediamo infine come i principali partiti hanno scelto di comporre le proprie liste in occasione delle due tornate elettorali considerate. La tabella 4.3 mostra come alle precedenti elezioni erano i due azionisti di maggioranza dell'area di Centrodestra, Pdl e Lega, a dimostrarsi i meno attenti al riequilibrio di genere all'interno delle proprie liste che contavano rispettivamente circa il 16% e il 20% di donne. A seguito dell'introduzione delle quote entrambe le formazioni registrano un aumento assai elevato nel numero di donne candidate (+24 punti il Pdl e +18 la Lega), ma rimangono al di sotto del 40%. Anche l'UDC aumenta di ben 19 punti la presenza di candidate alle elezioni 2013, arrivando a sfiorare il 44%, mentre il PD mostra un aumento più contenuto, pari a 12 punti, ma, partendo da un dato già piuttosto elevato nell'elezione precedente, nel 2013 arriva a collocarsi anch'esso vicino al 44%. A fare peggio sia in termini di candidate che in termini di differenziale tra le due elezioni è il Movimento 5 Stelle che con un aumento di 8 punti si attesta appena sotto il 37%. Ancora una volta è la Sinistra, in questo caso SEL, a dimostrare il maggior livello di sensibilità alle tematiche di genere arrivando nel 2013 a sfiorare l'assoluta parità tra i sessi nella composizione delle liste.

Tabella 4.3 – Confronto tra le candidate donne nella precedente elezione e quelle nell'elezione 2013, suddivise per principali liste partitiche.

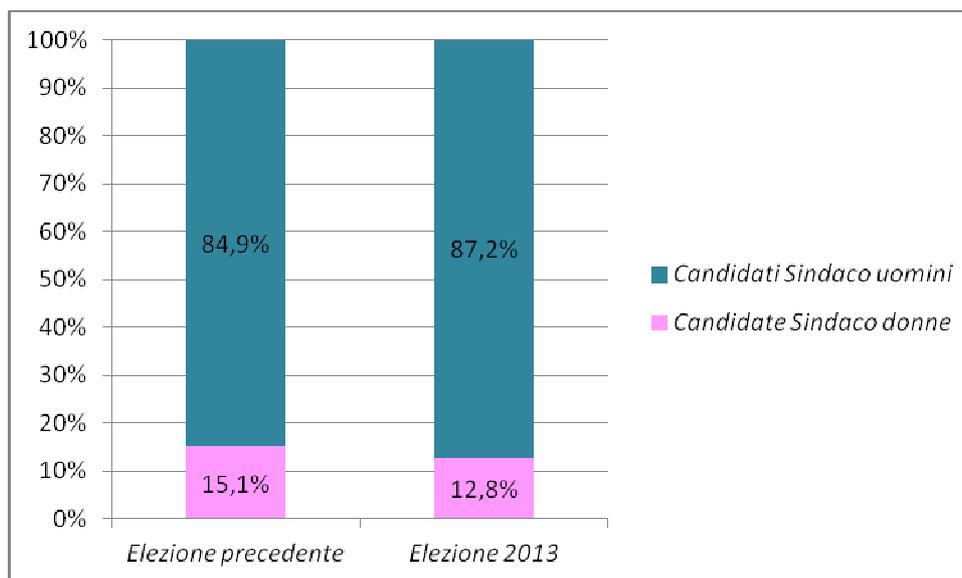
Partito	Candidate donne			N candidati	
	Elezione precedente	Elezione 2013	Differenza	Elezione precedente	Elezione 2013
PDL	16,1%	39,8%	+23,7	623	482
PD	31,7%	43,8%	+12,1	626	515
M5S	29,1%	36,8%	+7,7	260	413
Lega Nord	20,1%	37,7%	+17,6	365	187
SEL	33,4%	49,1%	+15,7	115	283
UDC	24,5%	43,7%	+19,2	529	217
Scelta Civica	-	42,6%	+42,6	-	113

4.2 I candidati Sindaco

Se finora ci si è concentrati sulle candidature a consigliere, sembra interessante concludere il discorso spostando l'attenzione sui candidati alla carica di Sindaco, dal momento che, in questo caso, non esiste nessuno strumento normativo in grado di ridurre il *gender gap* esistente e la selezione dei candidati rimane affidata a scelte di natura esclusivamente politica. L'unico incentivo alla parità di genere, quindi non può che essere riconducibile all'approccio che avevamo definito di "slow track" o dell'autoregolamentazione ad opera delle forze partitiche.

In controtendenza con i dati presentati sinora, il numero di candidate Sindaco a seguito della riforma elettorale anziché aumentare diminuisce, passando dal 15% della precedente tornata elettorale a circa il 13% nel 2013 (fig. 4.3).

Figura 4.3 – Confronto per genere tra i candidati Sindaco nella precedente elezione e quelle nell'elezione 2013.



* N candidati Sindaco elezione precedente = 125; N candidati Sindaco elezione 2013 = 132.

Se poi consideriamo la distribuzione delle candidature a livello di zone elettorali e di comuni al voto (tab. 4.4), i dati mostrano come solo al Nord vi sia stato un aumento nella percentuale di aspiranti sindaco donne, pari a circa 5 punti, che in termini assoluti si traduce nel passaggio da 8 a 10 candidate alla carica di Sindaco su un totale di candidati in calo rispetto alla precedente tornata. Nonostante ad Imperia e Sondrio si sia scelto di non candidare alcuna donna alla guida del Comune, dato peraltro che rimane in linea con quello dell'elezione precedente, sul successo del Nord sembrano pesare le scelte dei due comuni risultati più virtuosi, Vicenza e Brescia, nei quali le candidate a Sindaco rappresentavano il 40% del totale, con Brescia che vede un sensibile aumento di circa 22 punti percentuali rispetto all'elezione precedente.

Nella Zona Rossa, pur rimanendo invariato il numero di candidate si registra un calo in termini percentuali dovuto al fatto che nel 2013 i candidati a Sindaco sono aumentati. E' soprattutto il comune di Pisa ad incidere su questo risultato, passando dal 37% all'11% di donne candidate, da 3 a 1 in termini assoluti.

Infine il Sud mostra il dato più deludente, che corrisponde a circa il 6% di donne tra le candidature alla carica di Sindaco nel 2013 mentre alle precedenti elezioni si superava il 15%. Il dato del Sud risente molto del fatto che in ben 3 comuni su 6, Isernia, Iglesias e Roma, non è stata presentata alcuna candidatura femminile alla carica di Sindaco. Si tratta di un dato significativo soprattutto per quel che riguarda il comune di Roma, dove i candidati alla carica di Sindaco nel 2013 erano ben 19.

Tabella 4.4 – Confronto tra le candidate donne alla carica di Sindaco nella precedente elezione e quelle nell'elezione 2013, suddivise per zona e per comune.

Zona / Comune	Candidate Sindaco donne			N candidati Sindaco	
	Elezione precedente	Elezione 2013	Differenza	Elezione precedente	Elezione 2013
Nord	13,2%	18,5%	+5,3	49	44
Brescia	18,2%	40,0%	+21,8	11	10
Imperia	-	-	-	4	5
Lodi	16,7%	14,3%	-2,4	6	7
Sondrio	-	-	-	7	6
Treviso	11,1%	16,7%	+5,6	9	6
Vicenza	33,3%	40,0%	+6,7	12	10
Zona Rossa	17,5%	14,5%	-3,0	29	34
Ancona	12,5%	20,0%	+7,5	8	10
Massa	-	14,3%	+14,3	8	7
Pisa	37,5%	11,1%	-26,4	8	9
Siena	20,0%	12,5%	-7,5	5	8
Sud	15,3%	6,1%	-9,2	47	54
Avellino	-	12,5%	+12,5	5	8
Barletta	30,0%	16,7%	-13,3	10	6
Iglesias	33,3%	-	-33,3	3	4
Isernia	14,3%	-	-14,3	7	3
Roma	14,3%	-	-14,3	14	19
Viterbo	-	7,1%	+7,1	8	14

Dal punto di vista della collocazione ideologica delle coalizioni a sostegno dei candidati Sindaco, si nota innanzitutto un comportamento piuttosto variegato tanto nella precedente elezione quanto nel 2013. Nello specifico, come si vede in tabella 4.5, le coalizioni che migliorano il proprio dato sono il Centrosinistra, che raddoppia passando dal 5% al 10%, il Terzo polo, che aumenta in termini percentuali ma non in termini assoluti e vede le candidature femminili tutte concentrate nella Zona Rossa, e il Movimento 5 Stelle, che in questo caso sperimenta l'aumento più considerevole arrivando quasi a triplicare il dato delle elezioni precedenti. Per quanto riguarda le coalizioni di Destra e Centrodestra, si nota un calo piuttosto marcato nel numero di donne candidate: il Centrodestra dimezza in termini assoluti il dato nel 2013 e concentra le candidature femminili esclusivamente al Nord, mentre la coalizione di Destra sceglie di non presentare alcuna candidata. Anche la coalizione delle cosiddette "civiche tout court", che rappresentano la maggioranza relativa dei candidati Sindaco, sperimenta un calo a fronte di un aumento nel numero dei candidati totali che passano da 38 a 48. Ma il dato più interessante è forse quello della coalizione di Sinistra, che, attenta alle pari opportunità nelle candidature all'interno delle liste, per quanto riguarda le candidate Sindaco passa invece da oltre il 25% di donne candidate al 12,5%, peraltro tutte concentrate nella Zona Rossa come nel caso del Terzo polo.

Tabella 4.5 – Confronto tra le candidate donne alla carica di Sindaco nella precedente elezione e quelle nell'elezione 2013, suddivise per collocazione sull'asse destra-sinistra.

Coalizione	Candidate Sindaco donne			N candidati Sindaco	
	Elezione precedente	Elezione 2013	Differenza	Elezione precedente	Elezione 2013
Centrodestra	25,0%	9,4%	-15,6	17	21
Centrosinistra	6,3%	6,3%	0,0	18	20
Terzo Polo	7,7%	14,3%	+6,6	16	7
M5S	12,5%	35,7%	+23,2	8	14
Destra	20,0%	-	-20,0	11	8
Sinistra	25,0%	12,5%	-12,5	15	10
Civica	21,5%	9,3%	-12,2	38	48
Altro	-	25,0%	+25,0	2	4

* La categoria "Altro" comprende 6 candidati Sindaco delle liste Progetto NordEst (Treviso 2008), Partito Sardo d'Azione e Indipendènzia Repùbrica de Sardigna (Iglesias 2011), Partito Italia Nuova (Brescia 2013 e Roma 2013), Partito Pirata (Roma 2013).

4.3 Le scelte degli elettori: come calcolare l'uso della doppia preferenza?

Nel precedente paragrafo abbiamo visto come, anche grazie all'introduzione delle quote, nella tornata elettorale 2013 gli elettori si siano trovati di fronte ad una possibilità di scelta in favore di candidate femminili notevolmente più ampia. Ora non resta che verificare se tale possibilità sia stata effettivamente colta e in che misura un eventuale aumento nel numero delle preferenze date a candidate donne derivi dall'introduzione dello strumento della doppia preferenza di genere.

Valutare il peso della doppia preferenza non è un'operazione semplice, dal momento che non è possibile individuare con certezza quali siano le preferenze singole e quali quelle derivanti da una scelta multipla. È possibile però arrivare ad una stima, che dia quantomeno l'idea dell'ordine di grandezza assunto dal ricorso a questo strumento nelle elezioni 2013.

Un metodo di stima della doppia preferenza è stato elaborato nell'ambito del già citato rapporto dell'Istituto Cattaneo in occasione della tornata elettorale campana del 2010, il primo banco di prova che ha poi ispirato i meccanismi di riequilibrio estesi a livello comunale con la legge n. 215. Tale metodo si basa su un'operazione preliminare che consiste nell'applicare la classica formula del *tasso di preferenza* alla precedente tornata elettorale. In questo modo si ottiene il *tasso di preferenza* riscontrato nell'elezione precedente che è uguale al numero di preferenze espresse rapportato al numero di preferenze esprimibili, ovvero al numero di voti ($TP_{e.p.} = N_{pref.e.p.} / N_{voti.e.p.}$ %). Ad esempio, nella precedente elezione comunale nei 16 capoluoghi considerati, il numero di preferenze espresse era pari a 761.462, mentre il numero di preferenze esprimibili era pari a 2.149.726. Dividendo il numero di preferenze per il numero di voti e moltiplicando il risultato per 100, otteniamo che il tasso di preferenza delle

precedenti elezioni comunali era pari al 35,4%. A questo punto per stimare il peso del ricorso alla doppia preferenza, occorre tenere presente che esistono due ipotesi di partenza: una presuppone che l'aumento nel numero di preferenze derivi esclusivamente dall'introduzione della doppia preferenza, l'altra presuppone invece che tale aumento sia il risultato del ricorso alla doppia preferenza unito ad un aumento nell'uso della preferenza singola.

A partire dalla prima ipotesi è possibile calcolare un *tasso di doppia preferenza*, che indica l'incremento nell'uso del voto di preferenza che si registra nel passaggio tra due tornate elettorali ponendo per ipotesi che il *tasso di preferenza* (singola) rimanga invariato. In particolare è possibile calcolare il *tasso di doppia preferenza* del 2013 applicando il *tasso di preferenza* dell'elezione precedente al numero di voti espressi nel 2013, sottraendo il risultato al totale delle preferenze espresse nel 2013 e rapportando il tutto al numero di voti espressi nel 2013, ($TDP = [N \text{ pref}_{e.a.} - (TP_{e.p.} * N \text{ voti}_{e.a.})] / N \text{ voti}_{e.a.} \%$). Ad esempio, se riprendiamo il *tasso di preferenza* dell'elezione precedente che abbiamo visto essere pari al 35,4%, lo applichiamo ai voti totali del 2013 che sono stati 1.513.297 e sottraiamo il risultato (536.030) al numero di preferenze espresse nel 2013, pari a 867.856, otteniamo un numero che corrisponde alle preferenze in eccesso rispetto alla precedente elezione, pari a 331.826. Dividendo tale numero per il totale dei voti espressi nel 2013 (1.513.297) e moltiplicando il tutto per 100 si ottiene un *tasso di doppia preferenza* che indica la percentuale di persone che avrebbero espresso una doppia preferenza sul totale degli elettori e nel 2013 risulta pari al 21,9%. Ricordiamo però l'ipotesi di partenza, e cioè che il tasso di preferenza sia rimasto invariato, e che quindi il 35,4% di elettori che in passato aveva espresso un voto di preferenza si sia diviso fra il 21,9% che ha espresso una doppia preferenza e il 13,5% che ha espresso ancora una preferenza singola (per un candidato uomo).

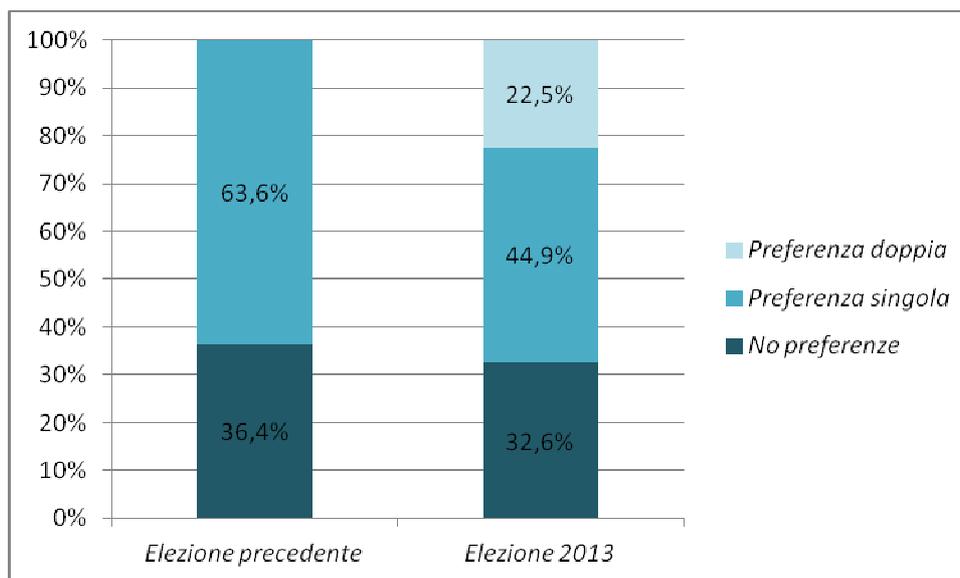
Riprendendo il numero di preferenze in eccesso tra le due tornate, pari a 331.826, se l'ipotesi fosse corretta e tale aumento fosse interamente attribuibile all'uso della doppia preferenza, avremmo almeno 331.826 preferenze espresse in favore di donne (e altrettante in favore di uomini). Tuttavia questo valore eccede il numero di preferenze totali effettive date alle donne nel 2013, pari solo a 292.194: evidentemente, l'incremento nell'uso delle preferenze è da ricondurre sia all'uso della doppia preferenza sia ad un incremento nell'uso della preferenza singola. Il presupposto secondo cui il tasso di preferenza singola sia rimasto invariato tra le due elezioni non sembra adattarsi al caso di queste elezioni comunali: in particolare stando a questi risultati è necessario supporre che il tasso di preferenza del 2013 sia aumentato e che almeno in parte abbia concorso in questo aumento un incremento nell'uso della preferenza singola. L'ipotesi più in linea con questo metodo di stima è quindi che la doppia preferenza abbia riguardato 292.194 uomini e 292.194 donne, e che sia aumentato di 39.632 unità il numero delle preferenze singole

Una strada percorribile per testare questa seconda ipotesi è quella di prendere come base di partenza il numero totale di preferenze date alle donne nel 2013, che sono minori rispetto a quelle date agli uomini e che corrispondono quindi anche al limite massimo di preferenze espresse attraverso la doppia preferenza. Partendo da questo assunto è possibile calcolare un *tasso massimo di doppia preferenza*, che viene calcolato rapportando il numero di preferenze date a candidate donne al numero totale di preferenze esprimibili, ($TMDP = N_{pref_{donne}} / N_{voti} \%$). Ad esempio il numero di preferenze espresse in favore di candidate donne nel 2013 è stato pari a 292.194. Rapportato al numero di voti, pari a 1.513.297, e moltiplicato il risultato per 100 si ottiene che il *tasso massimo di doppia preferenza* del 2013 è pari al 19,3%. Tale risultato rappresenta questa volta un valore reale: la soglia massima del ricorso alla doppia preferenza nell'elezione 2013, che equivale a dire che la quota di elettori che ha espresso una doppia preferenza non può aver superato il 19,3% del totale.

Posto che pare impossibile che tutte le preferenze date a candidate donne nel 2013 siano effettivamente il frutto della doppia preferenza, è necessario ancora una volta stimare il probabile *tasso di doppia preferenza* del 2013, partendo dal *tasso di preferenza femminile* dell'elezione precedente, ($TP_{donne} = N_{pref_{donne}} / N_{voti} \%$). Nell'elezione precedente le preferenze date a donne erano 105.132 e se rapportate ai 2.149.726 voti espressi in quell'occasione e moltiplicato il tutto per 100 si ottiene un *tasso di preferenza femminile* che risultava pari al 4,9%. Questo valore è di molto inferiore a quello del 2013, che abbiamo visto essere del 19,3%. Le preferenze date a candidate donne non arrivavano al 5% mentre ora sono quadruplicate: un così ampio differenziale non può essere verosimilmente il frutto di un cambio di mentalità nell'elettorato, o di un ancor più improbabile cambiamento nel differenziale di "qualità" tra candidate e candidati in un lasso di tempo così breve. La spiegazione più convincente è che proprio il differenziale tra queste due tornate, pari al 14,4%, possa rappresentare una stima ragionevole del ricorso alla doppia preferenza nel 2013.

Volendo rappresentare graficamente il confronto tra il comportamento elettorale in termini di preferenze (singole e doppie) date nell'elezione precedente rispetto al 2013, si nota innanzitutto un lieve aumento di coloro che hanno deciso di esprimere almeno una preferenza, passando da oltre il 63% a oltre il 67% di coloro che si sono recati alle urne. Il ricorso alla doppia preferenza ha invece interessato oltre 22 elettori su 100 (vedi fig. 4.4).

Figura 4.4 – Confronto tra l'utilizzo della preferenza singola e doppia nella precedente elezione e nel 2013.



* Entrambe le colonne hanno come totale il numero di voti espressi nelle 2 tornate (N voti elezione precedente = 2.149.726; N voti elezione 2013 = 1.513.297).

** Per l'elezione precedente la percentuale di preferenze singole deriva dal rapporto tra il numero di preferenze date e il numero di voti espressi. Per l'elezione 2013 la preferenza doppia è stata stimata come la differenza nel tasso di preferenza femminile tra l'elezione 2013 e la tornata precedente. La percentuale di preferenze singole è stata ottenuta sottraendo il numero di preferenze doppie al totale delle preferenze espresse nel 2013.

Prendendo a riferimento coloro che hanno espresso almeno una preferenza, la figura 4.5 mostra come, rispetto all'elezione precedente, il numero di preferenze dato in favore di candidate donne sia più che raddoppiato, passando da oltre il 16% al 36%.

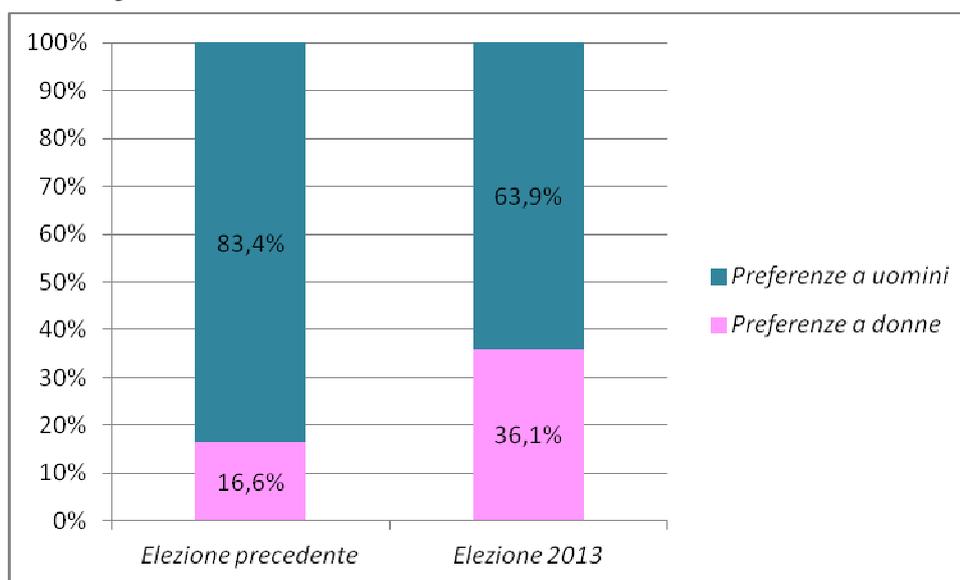
In termini assoluti, l'aumento nel numero di preferenze date a candidate donne ammonta a 187.062, mentre le preferenze date a uomini sono diminuite di 80.668 unità. In particolare è possibile avanzare tre ipotesi che spieghino questo dato:

1- *Ipotesi "parassita"* – partirebbe dal presupposto secondo cui, nell'ambito di una generale tendenza a presentare candidature in "tandem" che prevedono un collegamento tra candidati di diverso sesso, si verifici in realtà un sorpasso per cui la candidata donna riuscirebbe a convogliare su di sé un maggior numero di voti rispetto al "partner elettorale" uomo.

2- *Ipotesi "corsie separate"* – secondo cui la buona qualità delle candidature femminili abbia rappresentato una spinta per l'elettorato a premiare più le donne che gli uomini.

3- *Ipotesi dell' "effetto quote"* – secondo cui un maggior numero di preferenze date a donne sia dovuto semplicemente al fatto che l'introduzione delle quote di genere abbia determinato un aumento nel numero di candidate donne all'interno delle liste e una speculare diminuzione di candidati uomini, come in effetti abbiamo visto essersi verificato.

Figura 4.5 – Confronto per genere tra le preferenze date nell'elezione precedente e quelle date nell'elezione 2013.

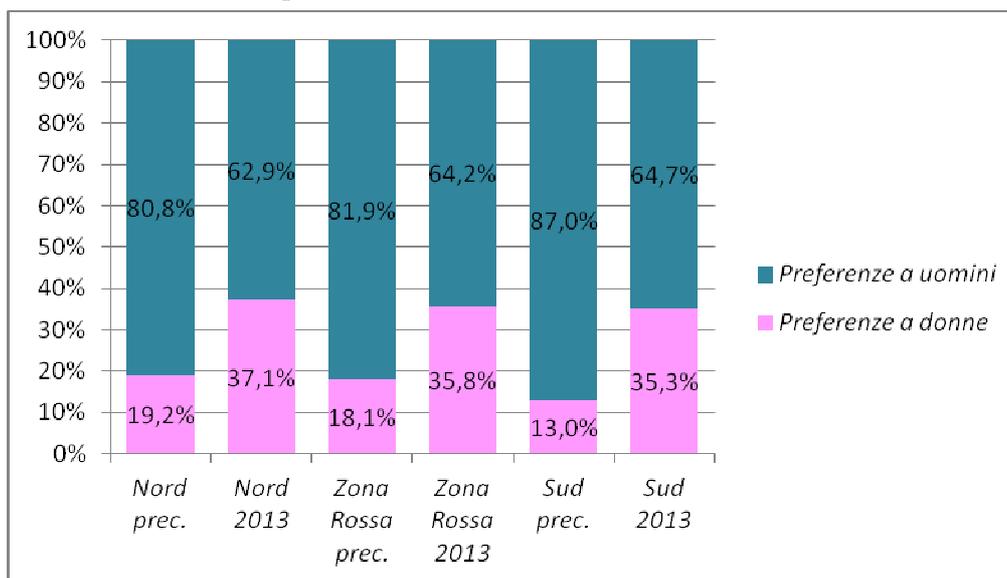


* N preferenze elezione precedente = 761.462; N preferenze elezione 2013 = 867.856.

4.3.1 Il ricorso alla doppia preferenza per zona elettorale

Anche considerando le zone (fig. 4.6), l'aumento nel numero di preferenze date a donne è notevole e sembra investire in egual misura tutte e tre le zone di riferimento: la zona Nord è quella in cui si registra il maggior numero di preferenze in favore di candidate donne, sia nelle tornate precedenti che nel 2013, ma è la zona Sud ad aver registrato l'incremento più consistente, passando dal 13% a oltre il 35%, dato, questo, che lo avvicina al comportamento elettorale riscontrabile nelle altre zone.

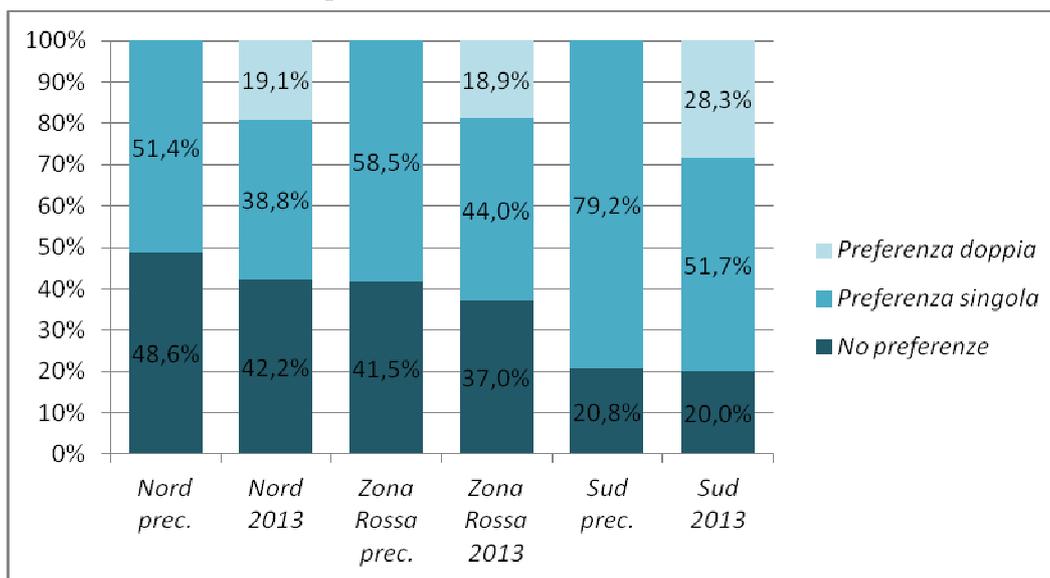
Figura 4.6 – Confronto per genere tra le preferenze nella precedente elezione e quelle nell'elezione 2013, suddivise per zona elettorale.



* N preferenze elezione precedente: Zona Nord = 116.609, Zona Sud = 540.529, Zona Rossa = 104.324; N preferenze 2013: Zona Nord = 141.382, Zona Sud = 613.073, Zona Rossa = 113.401.

A questo punto resta da capire se il ricorso alla doppia preferenza ha avuto una differente incidenza nelle varie zone elettorali. Osservando la figura 4.7, un dato interessante riguarda la zona Sud, dove la doppia preferenza è stata utilizzata in proporzione maggiore rispetto alle altre due zone. Oltre il 28% degli elettori ha, infatti, scelto di esprimere una doppia preferenza, in un contesto in cui l'uso generale dei voti di preferenza risulta di molto superiore rispetto al Nord e alla Zona Rossa. Queste ultime mostrano un comportamento molto simile sia nel ricorso alla preferenza in generale che nell'uso dello strumento della doppia preferenza.

Figura 4.7 – Confronto tra l'utilizzo della preferenza singola e doppia nella precedente elezione e nell'elezione 2013, suddiviso per zona elettorale.



* N voti elezione precedente: Zona Nord = 271.153, Zona Sud = 1.694.751, Zona Rossa = 183.822; N voti 2013: Zona Nord = 206.842, Zona Sud = 1.168.450, Zona Rossa = 138.005.

** Per l'elezione precedente la percentuale di preferenze singole deriva dal rapporto tra il numero di preferenze date e il numero di voti espressi. Per l'elezione 2013 la preferenza doppia è stata stimata come la differenza nel tasso di preferenza femminile tra l'elezione 2013 e la tornata precedente. La percentuale di preferenze singole è stata ottenuta sottraendo il numero di preferenze doppie al totale delle preferenze espresse nel 2013.

4.3.2 Il ricorso alla doppia preferenza tra gli elettori dei principali partiti

Per concludere l'analisi sulle preferenze date a candidate donne, analizzando il comportamento degli elettori dei principali partiti e delle liste civiche tout court, si nota un gruppo di partiti che potremmo definire "virtuosi" composto da PD, SEL e M5S che nel 2013 arriva a sfondare la soglia del 40% di preferenze date a candidate femminili. Un altro dato interessante riguarda poi il PDL che, pur rimanendo a quota 33%, sperimenta l'aumento più consistente, pari a circa 24 punti percentuali, migliorando di molto il 9% di preferenze femminili della precedente elezione (vedi tab. 4.6).

Tabella 4.6 – Confronto tra le preferenze date a donne nella precedente elezione e quelle date nell'elezione 2013, suddivise per principali liste partitiche.

Partito	Preferenze a donne			N preferenze	
	Elezione precedente	Elezione 2013	Differenza	Elezione precedente	Elezione 2013
PDL	9,1%	32,9%	+23,8	234797	163493
PD	20,4%	40,7%	+20,3	217120	243801
M5S	20,6%	40,6%	+20,0	4131	27015
Lega Nord	14,3%	25,5%	+11,2	14265	8808
SEL	20,0%	42,5%	+22,5	5486	38128
UDC	11,7%	29,4%	+17,7	39227	14095
CIVICA	22,6%	37,5%	+14,9	25292	73108

Osservando l'utilizzo delle preferenze da parte degli elettori dei principali partiti, è possibile notare come siano gli elettori di SEL a ricorrere maggiormente alle preferenze in generale, più di 8 elettori su 10⁶⁷, mentre per quanto riguarda la doppia preferenza è l'elettorato del PD a farne maggiormente uso, il 28%. Il Movimento 5 Stelle si dimostra invece il partito meno propenso ad utilizzare lo strumento della preferenza, sia singola che doppia, rispettivamente al 16% e all'8% sul totale degli elettori (vedi tab. 4.7).

Tabella 4.7 – Confronto tra l'utilizzo della preferenza singola e doppia nella precedente elezione con l'elezione 2013, suddiviso per principali liste partitiche.

Partito	Elezione precedente			Elezione 2013		
	Preferenza singola	Preferenza doppia	N voti	Preferenza singola	Preferenza doppia	N voti
PDL	60,3%	-	707123	41,1%	23,9%	247126
PD	63,5%	-	682830	43,4%	27,9%	388064
M5S	23,1%	-	49723	16,1%	7,7%	165748
Lega Nord	39,3%	-	43159	36,9%	8,5%	14427
SEL	84,1%	-	6478	57,0%	27,0%	76538
UDC	64,9%	-	83889	48,3%	20,8%	12371
CIVICA	56,0%	-	73286	42,5%	18,3%	148558

* Per l'elezione precedente la percentuale di preferenze singole deriva dal rapporto tra il numero di preferenze date e il numero di voti espressi. Per l'elezione 2013 la preferenza doppia è stata stimata come la differenza nel tasso di preferenza femminile tra l'elezione 2013 e la tornata precedente. La percentuale di preferenze singole è stata ottenuta sottraendo il numero di preferenze doppie al totale delle preferenze espresse nel 2013.

⁶⁷ È necessario precisare che il dato di SEL è basato su sole 2 città (Iglesias e Siena). Il calcolo si basa infatti sul differenziale tra il tasso di preferenza femminile nell'elezione precedente e quello del 2013: quindi non solo è stato necessario escludere dal computo le città in cui SEL non si è presentato nel 2013, ma anche quelle in cui non si era presentato nell'elezione precedente.

4.4 Il livello di competitività tra i generi

Nei precedenti paragrafi abbiamo visto come il gap esistente tra donne e uomini nelle precedenti elezioni si sia notevolmente ridotto, tanto a livello di candidature quanto a livello di preferenze date. Grazie agli strumenti introdotti dalla nuova legge sembra che le donne candidate nel 2013 abbiano occupato una posizione di partenza nella competizione elettorale meno sfavorevole di quanto non fosse in passato. Al di là del dato incontestabile che vede le preferenze date a donne quasi triplicate tra un'elezione e l'altra, occorre verificare però se tali preferenze risultino effettivamente distribuite tra le candidate o se l'aumento non sia piuttosto in favore di un'unica candidatura femminile "forte" all'interno delle liste, capace di catalizzare su di sé la maggior parte delle preferenze.

In altre parole, occorre verificare se, in occasione della tornata elettorale 2013, vi sia stata una reale competizione tra le candidate, oppure se si sia riprodotto quell' "effetto concentrazione" che avevamo visto essersi realizzato alle regionali 2010 in Campania (vedi paragrafo 2.3). A tale scopo un possibile metodo è quello di calcolare un *indice di competitività intragenere* che tenga conto del numero di preferenze ottenute dalle prime due donne all'interno di una lista. Il medesimo indice può essere applicato anche ai candidati maschili, al fine di vedere se vi siano differenze tra la competitività esistente tra le candidate donne rispetto a quella esistente tra i candidati uomini. In particolare, per calcolare l'*indice di competitività femminile* verrà rapportato il numero di preferenze ottenute dalla candidata risultata seconda all'interno di una lista con quello ottenuto dalla prima candidata, ($IC_{(f)} = N \text{ pref } 2^{\circ} f / N \text{ pref } 1^{\circ} f$). Allo stesso modo verrà calcolato l'*indice di competitività maschile*, ($IC_{(m)} = N \text{ pref } 2^{\circ} m / N \text{ pref } 1^{\circ} m$), vedi figure 4.8 e 4.9.

L'*indice di competitività intragenere* può assumere valori compresi tra 0 e 1, dove lo 0 rappresenta il minimo livello di competizione, caratterizzato probabilmente dalla presenza di donne/uomini il cui risultato è ben distante da quello del/della capolista, e l'1 indica, invece, la perfetta competizione che corrisponde ad un pari merito nel numero di preferenze ottenute dal/la primo/a e dal/la secondo/a candidato/a.

Figure 4.8 e 4.9 – Indici di competitività femminile e maschile.

<p><i>Indice di competitività intragenere femminile:</i> $IC_{(f)} = N \text{ pref } 2^{\circ} f / N \text{ pref } 1^{\circ} f$</p> <p>Può assumere valori: $0 \leq x \leq 1$</p> <p>Dove 0 = "Effetto concentrazione" Es.: $IC_{(f)} = 0 / 100 = 0$</p> <p>Dove 1 = "Perfetta competitività" Es.: $IC_{(f)} = 50 / 50 = 1$</p>	<p><i>Indice di competitività intragenere maschile:</i> $IC_{(m)} = N \text{ pref } 2^{\circ} m / N \text{ pref } 1^{\circ} m$</p> <p>Può assumere valori: $0 \leq x \leq 1$</p> <p>Dove 0 = "Effetto concentrazione" Es.: $IC_{(m)} = 0 / 100 = 0$</p> <p>Dove 1 = "Perfetta competitività" Es.: $IC_{(m)} = 50 / 50 = 1$</p>
---	--

Un altro indice utile a misurare la competizione di genere in una tornata elettorale è l'*indice di competitività intergenere*, che questa volta mette a confronto il risultato ottenuto dai primi due candidati di diverso genere all'interno di una lista. In particolare, tale indice si calcola ponendo a denominatore il numero di preferenze ottenute dal primo candidato in lista, sia esso uomo o donna, e a numeratore il numero di preferenze del primo candidato di sesso opposto. Nel caso in cui sia un uomo ad aver ottenuto più preferenze la formula dell'*indice di competitività intergenere* sarà $IC_{(f-m)} = 1 - (N \text{ pref}_{1^{\circ}f} / N \text{ pref}_{1^{\circ}m.})$, viceversa avremo la seguente formula $IC_{(f-m)} = -1 + (N \text{ pref}_{1^{\circ}m} / N \text{ pref}_{1^{\circ}f})$. Questo metodo consente di ottenere una scala di valori che va da -1 a +1, in cui gli estremi rappresentano la totale assenza di competizione intergenere, mentre lo 0 è il valore medio che indica la perfetta competitività tra uomo e donna. In particolare, quanto più l'indice assume valori negativi prossimi a -1 tanto più si è in presenza di un livello di competitività squilibrato a favore della candidata donna, al contrario quanto più assume valori positivi prossimi a +1 tanto più sarà squilibrato a favore del candidato uomo (vedi figura 4.10).

Figura 4.10 – *Indice di competitività intergenere.*

<p><i>Indice di competitività intergenere:</i></p> <p>Se N preferenze date alla 1° donna > di N preferenze date al 1° uomo $IC_{(f-m)} = -1 + (N \text{ pref}_{1^{\circ}m} / N \text{ pref}_{1^{\circ}f})$</p> <p>Se N preferenze date al 1° uomo > di N preferenze date alla 1° donna $IC_{(f-m)} = 1 - (N \text{ pref}_{1^{\circ}f} / N \text{ pref}_{1^{\circ}m})$</p> <p>Può assumere valori: $-1 \leq x \leq 1$</p> <p>Dove -1 = "Effetto concentrazione femminile" Es.: $IC_{(f-m)} = -1 + (0 / 100) = -1$</p> <p>Dove 0 = "Perfetta competitività" Es.: $IC_{(f-m)} = 1 - (200 / 200) = 0$ oppure $IC_{(f-m)} = -1 + (200 / 200) = 0$</p> <p>Dove 1 = "Effetto concentrazione maschile" Es.: $IC_{(f-m)} = 1 - (0 / 50) = 1$</p>
--

4.4.1 La competitività tra i candidati nelle diverse zone elettorali

Applicando gli indici di competitività appena descritti all'insieme delle liste, vediamo quali sono stati i *livelli medi di competitività* registrati nelle due tornate elettorali, sia a livello generale che per zone elettorali.

Dal punto di vista della *competitività intragenere*, notiamo innanzitutto come il dato che riguarda l'insieme dei candidati uomini sia rimasto pressoché invariato tra le due

tornate elettorali: a fronte di 100 voti di preferenza ottenuti dal primo candidato, il secondo si attesta mediamente intorno alle 70 preferenze. Si tratta di un dato che indica un livello medio alto della competizione tra gli uomini, e che si riscontra anche a livello di zone elettorali, con valori leggermente maggiori nella Zona Rossa nella tornata precedente e al Sud nel 2013.

Il dato più interessante riguarda, però, la competitività tra donne, che nella precedente elezione assume un valore più basso rispetto a quello maschile, pari a poco più della metà di preferenze ottenute dalla seconda candidata rispetto alla prima, per poi aumentare nel 2013 fino a raggiungere un sostanziale pareggio con gli uomini. Anche qui, la variabile zona non sembra rappresentare una discriminante dal momento che le differenze risultano pressoché nulle nel 2013, mentre nell'elezione precedente la competizione tra donne era meno presente al Sud rispetto alle altre zone.

Veniamo ora a considerare i livelli di *competitività intergenere*, notando come, indipendentemente dalla variabile considerata, sia essa la tornata o la zona elettorale, gli uomini risultino sempre più competitivi rispetto alle donne. Tuttavia, mentre in occasione della precedente elezione la prima donna classificata all'interno di una lista otteneva circa la metà delle preferenze raggiunte dal suo corrispettivo maschile, nel 2013, pur continuando a "perdere" la competizione, lo fa migliorando di molto il proprio risultato. In altre parole, anziché perdere con un punteggio di 50 a 100, le donne risultate prime all'interno delle liste nel 2013 perdono "solo" 70 a 100, rendendo gli uomini un po' meno competitivi. Guardando alle diverse zone elettorali, la zona più competitiva per le donne è il Nord nell'elezione precedente e il Sud nel 2013, mentre per gli uomini è la Zona Rossa in entrambe le tornate, ma anche il Sud nell'elezione precedente. Ciò che risulta interessante è, per l'appunto, il dato registrato al Sud, che partiva dalla situazione più sfavorevole e nel 2013 risulta essere la zona elettorale più favorevole per le donne (vedi tab. 4.8).

Tabella 4.8 – Confronto tra gli indici di competitività maschile, femminile e intergenere per tornata e zone elettorali.

Tornata / Zona	I.C. (f)	I.C. (m)	I.C. (f-m)
Elezione precedente	0,56	0,70	0,49
Nord	0,61	0,68	0,45
Zona Rossa	0,59	0,73	0,52
Sud	0,50	0,69	0,52
Elezione 2013	0,66	0,68	0,30
Nord	0,66	0,66	0,28
Zona Rossa	0,67	0,65	0,38
Sud	0,64	0,72	0,26

4.4.2 La competitività tra i candidati dei principali partiti

Guardando, infine, ai livelli di competitività riscontrabili all'interno delle liste dei principali partiti (tab. 4.9) si nota innanzitutto come la *competizione intragenere* si attesti a livelli piuttosto alti sia tra le donne che tra gli uomini. Nella precedente elezione la competizione più accesa tra gli uomini si riscontrava all'interno delle liste di PD e PDL dove lo scarto tra primo e secondo classificato ammontava, in media, a poco meno di 20 preferenze ogni 100, mentre nel 2013 la situazione appare livellata, con Lega e Scelta Civica a registrare livelli più alti di concentrazione delle preferenze tra i candidati uomini e quindi meno competitività. Passando a considerare la competizione tra donne, si nota un aumento generalizzato tra la precedente elezione e il 2013, con l'unica eccezione di SEL, che parte da un dato elevato per poi attestarsi sotto lo 0,6 nel 2013, mentre il PD, che partiva dallo stesso livello, registra ora il livello di competitività femminile più alto in assoluto, anche rispetto a quello degli uomini.

Dal punto di vista della *competitività intergenere*, si nota nel 2013 un netto miglioramento tendente ad un maggior riequilibrio in favore delle donne, con M5S e PD in cima alla classifica e quasi vicini alla perfetta competitività tra i generi. È Scelta Civica a registrare il minor livello di competitività delle proprie candidate donne, che ottengono poco più di un terzo delle preferenze ricevute dagli uomini.

Tabella 4.9 – Confronto tra gli indici di competitività maschile, femminile e intergenere per tornata e principali liste partitiche.

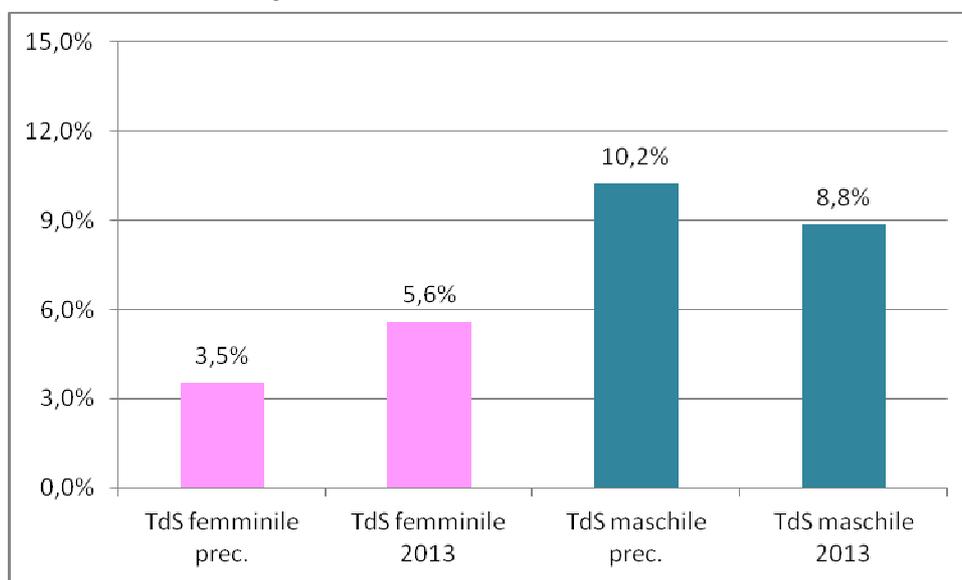
Partito	Elezione precedente			Elezione 2013		
	I.C. (f)	I.C. (m)	I.C. (f-m)	I.C. (f)	I.C. (m)	I.C. (f-m)
PDL	0,66	0,83	0,59	0,66	0,73	0,23
PD	0,69	0,83	0,34	0,82	0,75	0,18
M5S	0,58	0,74	0,49	0,74	0,76	0,00
Lega Nord	0,57	0,59	0,68	0,56	0,54	0,43
SEL	0,69	0,74	0,61	0,56	0,68	0,22
UDC	0,54	0,73	0,66	0,72	0,77	0,48
Scelta Civica	-	-	-	0,64	0,54	0,64

4.4.3 – Il tasso di successo tra i candidati

Un'ultima operazione interessante da fare per chiudere questa analisi di genere sulle candidature può essere quella di verificare qual è la percentuale di candidati che alla luce del risultato elettorale sono arrivati a ricoprire una carica, sia essa di consigliere, Sindaco o assessore. La figura 4.11 mostra qual è il tasso di successo femminile e maschile tra i candidati di diverso genere nelle due tornate elettorali messe a confronto. Un primo dato da sottolineare riguarda in generale una migliore performance maschile

che si registra in entrambe le elezioni, con una differenza nel tasso di successo rispetto alle candidate donne pari a quasi 7 punti percentuali nell'elezione precedente, mentre nel 2013 il gap si riduce a 3 punti. Per quanto riguarda le candidate donne, nel passaggio dalla precedente elezione, senza strumenti di riequilibrio di genere, al 2013, con quote e doppia preferenza, il loro tasso di successo risulta aumentato di circa 2 punti percentuali, mentre quello degli uomini è diminuito di oltre un punto. Forse più di ogni altro grafico mostrato, quello che riguarda il tasso di successo dei candidati rivela come in effetti esista una sorta di "divario strutturale" tra i generi, che pare difficilmente spiegabile attraverso la sola valutazione qualitativa delle candidature. L'introduzione della legge n. 215 sembra aver contribuito a dare il via ad un processo di riduzione di tale divario, che resta tuttavia visibile.

Figura 4.11 – Confronto tra il tasso di successo dei candidati uomini e donne nell'elezione precedente e nell'elezione 2013.



* N candidati elezione precedente: donne = 2.706, uomini = 6.943; N candidati elezione 2013: donne = 3.720, uomini = 5.213.

** 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. Allo stesso modo, 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.

Analizzando il tasso di successo riscontrabile nelle tre zone elettorali si può notare come il gap tra candidate e candidati rimanga in linea con il dato generale (vedi tab. 4.10). Sicuramente un dato che colpisce è quello che riguarda il tasso di successo delle donne al sud nell'elezione precedente, pari al 2,2% sul totale delle candidate, il più basso in assoluto. Nel 2013 il tasso di successo femminile del Sud aumenta raggiungendo il 5,2%, addirittura meglio del 4,3% della Zona Rossa. È però necessario, per interpretare correttamente questi dati, precisare che un elevato tasso di successo non rappresenta di per sé un aspetto positivo, poiché questo è influenzato dalla

numerosità delle liste presentate, e quindi delle candidature, che eccedono di molto i posti disponibili (basti pensare che solo a Roma alle elezioni del 2008 si sono presentate 29 liste, e nel 2013 ben 40). Il dato più importante è il differenziale tra il tasso di successo femminile e quello maschile, cioè che candidate e candidati abbiano grossomodo le stesse “possibilità” di accedere ad una carica. Da questo punto di vista nel 2013 il Sud risulta la zona che registra un divario minore tra tasso di successo maschile e femminile. La Zona Rossa è invece quella che mantiene un differenziale maggiore, al di sopra dei 4 punti percentuali.

Tabella 4.10 – Confronto tra il tasso di successo dei candidati uomini e donne nell’elezione precedente e nell’elezione 2013, per zona elettorale.

Zona	Elezione precedente					Elezione 2013				
	TdS donne	TdS uomini	Differenza	N candidate	N candidati	TdS donne	TdS uomini	Differenza	N candidate	N candidati
Nord	4,5%	10,6%	+6,1	950	2412	6,8%	9,8%	+3,0	1182	1690
Zona Rossa	4,1%	10,3%	+6,2	554	1454	4,3%	8,5%	+4,2	848	1163
Sud	2,2%	9,9%	+7,7	1221	3167	5,2%	8,1%	+2,9	1707	2459

Concludendo il discorso con le liste partitiche, la tabella 4.11 mostra come nell’elezione precedente il partito più equilibrato dal punto di vista del successo dei candidati fosse la Lega Nord, i cui candidati indipendentemente dal sesso avevano circa 10 possibilità su 100 di essere eletti (anzi, l’elettorato leghista ha premiato con le proprie preferenze leggermente di più le candidate donne). Anche nel 2013 si mantiene questo equilibrio, fortemente ridimensionato per via del consistente calo nel numero di voti, ma a fare meglio è il Movimento 5 Stelle, in cui le candidate donne hanno (sebbene con un divario minimo, di soli 0,8 punti percentuali) un tasso di successo superiore rispetto ai colleghi uomini. Per quanto riguarda i maggiori partiti, PD e PDL registrano entrambi un grosso divario nel tasso di successo maschile e femminile delle precedenti elezioni, pari rispettivamente a 31 e 20 punti percentuali. Mentre nel 2013 il PDL riduce di molto questo divario, che scende a poco più di 2 punti, il PD, pur riscontrando un elevato tasso di successo femminile, pari al 35,6%, mantiene un forte squilibrio che vede le donne avere quasi 10 possibilità su 100 in meno di essere elette rispetto agli uomini.

Tabella 4.11 – Confronto tra il tasso di successo dei candidati uomini e donne nell’elezione precedente e nell’elezione 2013, per principali liste partitiche.

Partito	Elezione precedente					Elezione 2013				
	TdS donne	TdS uomini	Differenza	N candidate	N candidati	TdS donne	TdS uomini	Differenza	N candidate	N candidati
PDL	12,6%	32,4%	+19,8	99	524	7,3%	9,7%	+2,4	191	291
PD	10,8%	42,2%	+31,4	201	425	36,0%	45,5%	+9,5	225	290
M5S	0,0%	0,0%	0,0	76	184	3,6%	2,8%	-0,8	152	261
Lega Nord	9,1%	8,8%	-0,3	74	291	4,5%	4,8%	+0,3	70	117
SEL	0,0%	11,9%	+11,9	39	76	5,8%	8,6%	+2,8	140	143
UDC	1,7%	7,8%	+6,1	129	400	2,9%	4,1%	+1,2	95	122
Scelta Civica	-	-	-	-	-	0,0%	4,3%	+4,3	48	65

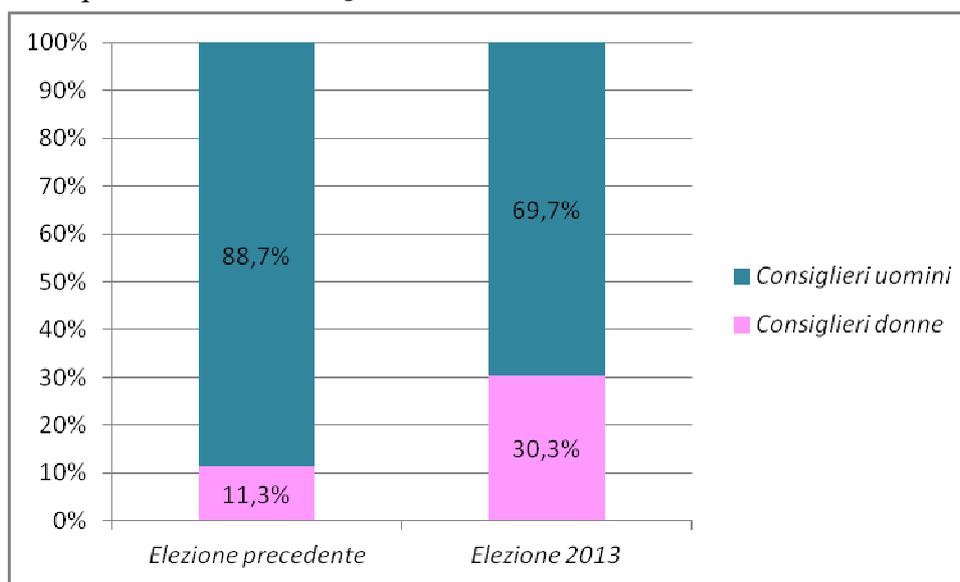
4.5 I nuovi organi di governo: il riequilibrio di genere tra gli eletti

L'ultimo passo da compiere in questa analisi consiste nel guardare alla composizione di genere dei consigli comunali e delle giunte nei 16 comuni capoluogo considerati rispetto all'elezione precedente al fine di valutare gli effetti della nuova normativa sul riequilibrio di genere.

Il primo dato eclatante riguarda gli eletti alla carica di Sindaco, che, anche alla luce di quanto detto precedentemente a proposito delle relative candidature, rimane appannaggio quasi esclusivo di uomini. Nell'elezione precedente nessuno dei 16 comuni aveva eletto una donna a Sindaco, mentre nel 2013 solo Valeria Mancinelli, candidata del Centrosinistra ad Ancona, riesce ad aggiudicarsi tale poltrona.

Nei consigli comunali, invece, nel 2013 vi è un aumento significativo di donne elette, 19 punti percentuali, che raggiungono il 30% del totale mentre la situazione di partenza era di poco più di una donna ogni 9 uomini (fig. 4.12).

Figura 4.12 – Confronto per genere tra gli eletti alla carica di consigliere nell'elezione precedente e quelli nell'elezione 2013.



* N consiglieri elezione precedente = 626; N consiglieri elezione 2013 = 520.

Questo aumento è riscontrabile anche nelle diverse zone. È la zona Nord ad assegnare la maggior porzione dei propri seggi alle donne, sia nelle tornate elettorali precedenti che nel 2013, passando da oltre il 14% a oltre il 32%. Ma è sicuramente al Sud che si riscontra il miglioramento più evidente, dato il basso punto di partenza, meno dell'8%: le donne elette quadruplicano e raggiungono il 30%. A livello di singoli comuni il dato più rilevante in positivo si registra a Brescia che ora ha un consiglio comunale in cui i due sessi sono egualmente rappresentati, mentre nei restanti comuni, seppur vi sia stato un consistente miglioramento rispetto alla precedente elezione, non si arriva mai a superare la soglia del 40% di donne elette. Da sottolineare la situazione di partenza di

alcuni comuni che prima della nuova legge non arrivavano al 10% di donne in consiglio, tra cui spicca per importanza il comune di Roma, con il 5% di donne elette nel 2008. Nella stessa situazione troviamo anche il comune di Massa, mentre fanno di poco meglio Barletta e Treviso, rispettivamente al 6,25% e 7,5%. A fare peggio in assoluto è il comune di Avellino che nella precedente tornata fa eleggere una sola donna su 40 consiglieri (vedi tab. 4.12).

Tabella 4.12 – Confronto tra le donne elette alla carica di consigliere nella precedente elezione e quelle nell'elezione 2013, suddivise per zona e per comune.

Zona / Comune	Consiglieri donne			N consiglieri	
	Elezione precedente	Elezione 2013	Differenza	Elezione precedente	Elezione 2013
Nord	14,6%	32,3%	+17,7	240	192
Brescia	20,0%	50,0%	+30,0	40	32
Imperia	12,5%	31,3%	+18,8	40	32
Lodi	15,0%	28,1%	+13,1	40	32
Sondrio	15,0%	28,1%	+13,1	40	32
Treviso	7,5%	21,9%	+14,4	40	32
Vicenza	17,5%	34,4%	+16,9	40	32
Zona Rossa	11,9%	28,1%	+16,3	152	128
Ancona	10,0%	25,0%	+15,0	40	32
Massa	5,0%	31,3%	+26,3	40	32
Pisa	20,0%	34,4%	+14,4	40	32
Siena	12,5%	21,9%	+9,4	32	32
Sud	7,7%	29,9%	+22,7	234	200
Avellino	2,5%	31,3%	+28,8	40	32
Barletta	6,3%	21,9%	+15,6	32	32
Iglesias	10,0%	29,2%	+19,2	30	24
Isernia	12,5%	37,5%	+25,0	32	32
Roma	5,0%	31,3%	+26,3	60	48
Viterbo	10,0%	28,1%	+18,1	40	32

Anche guardando alla collocazione ideologica degli eletti si nota innanzitutto come tutte le coalizioni partitiche partissero da una percentuale di donne bassa nell'elezione precedente, dalla Destra al Terzo polo, rispettivamente allo 0% e a circa il 3%, sino ad arrivare alle formazioni di Centrosinistra e Sinistra, rispettivamente al 12% e al 15%. Solo tra le fila delle liste civiche si registrava, già prima di quote e doppia preferenza, il migliore risultato in termini di donne elette che superavano il 34%. Con l'introduzione delle nuove norme sul riequilibrio di genere la situazione appena descritta pare essersi invertita: le formazioni civiche perdono quasi 24 punti percentuali, mentre si assiste ad un aumento consistente e generalizzato di donne consigliere provenienti da formazioni partitiche, con Centrosinistra e Sinistra che arrivano vicine al 40% (vedi tab. 4.13).

Tabella 4.13 – Confronto tra le donne elette alla carica di consigliere nella precedente elezione e quelle nell'elezione 2013, suddivise per collocazione sull'asse destra-sinistra.

Coalizione	Consiglieri donne			N consiglieri	
	<i>Elezione precedente</i>	<i>Elezione 2013</i>	<i>Differenza</i>	<i>Elezione precedente</i>	<i>Elezione 2013</i>
Centrodestra	9,0%	22,1%	+13,1	216	78
Centrosinistra	12,3%	38,7%	+26,4	209	188
Terzo Polo	3,2%	19,4%	+16,2	37	14
Destra	-	-	-	3	1
Sinistra	15,6%	42,5%	+26,9	34	26
Civica	34,5%	10,8%	-23,7	19	25
Altro	-	-	-	1	-

* La categoria "Altro" comprende il solo consigliere del Partito Sardo d'Azione eletto ad Iglesias nell'elezione 2011.

Per quanto riguarda le liste partitiche è l'elettorato di SEL a dimostrarsi più propenso ad eleggere candidate donne, superando il 40% di consiglieri donne. Ciò che stupisce è che, invece, nella tornata precedente non ci fosse alcun consigliere donna tra i 7 eletti. Anche il M5S ha avuto un andamento simile, ma con la differenza che, nelle precedenti elezioni, non è riuscito a far sedere in Consiglio nessuno dei suoi candidati, indipendentemente dal genere. PDL e UDC partivano da un dato molto basso, intorno al 6%, mentre nel 2013 il PDL riesce a far eleggere circa il 30% di consiglieri donne, l'UDC rimane su una percentuale bassa, il 12,5%. Da sottolineare il dato della Lega Nord alle precedenti elezioni che, senza alcuno strumento di riequilibrio, sfiorava il 23% di donne elette (vedi tab. 4.14).

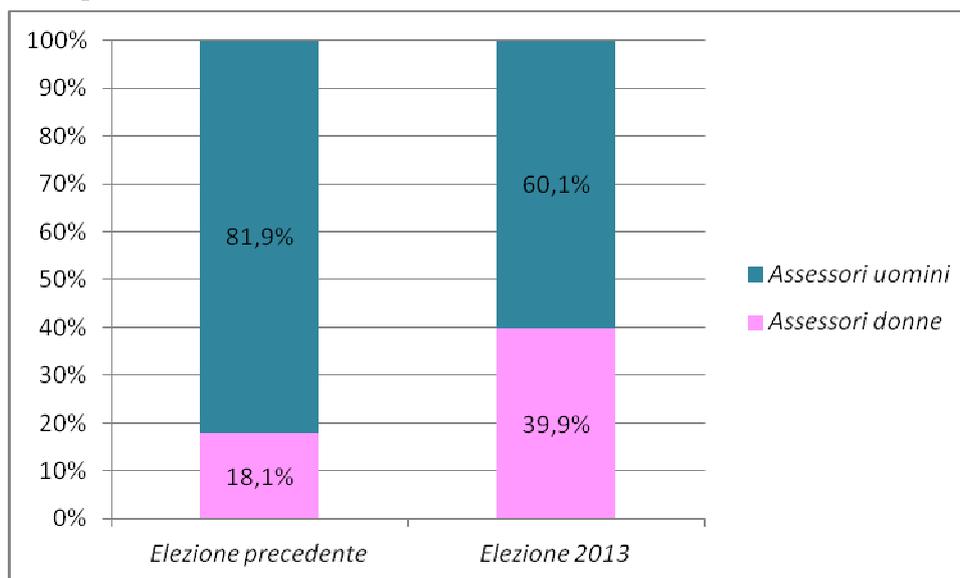
Tabella 4.14 – Confronto tra le donne elette alla carica di consigliere nella precedente elezione e quelle nell'elezione 2013, suddivise per principali liste partitiche.

Partito	Consiglieri donne			N consiglieri	
	<i>Elezione precedente</i>	<i>Elezione 2013</i>	<i>Differenza</i>	<i>Elezione precedente</i>	<i>Elezione 2013</i>
PDL	5,4%	31,7%	+26,3	168	42
PD	11,4%	39,6%	+28,2	181	180
M5S	-	37,5%	+37,5	-	14
Lega Nord	22,9%	36,7%	+13,8	32	9
SEL	-	40,6%	+40,6	7	17
UDC	6,3%	12,5%	+6,2	28	7
Scelta Civica	-	-	-	-	3

4.6 La composizione delle giunte

Veniamo ora alla composizione delle giunte, tenendo presente che in una certa misura anche in questo caso la volontà politica sembra giocare un ruolo determinante⁶⁸, un po' come avviene per quanto riguarda le candidature a Sindaco. A livello generale le donne assessore nel 2013 sfiorano il 40%, aumentando la loro presenza all'interno delle giunte di oltre 20 punti percentuali (vedi fig. 4.13).

Figura 4.13 – Confronto per genere tra i nominati alla carica di assessore nell'elezione precedente e quelli nell'elezione 2013.



* N assessori elezione precedente = 142; N assessori elezione 2013 = 126.

Da notare il diverso comportamento che si registra tra le tre zone elettorali (tab. 4.15): al Nord si passa da poco meno del 15% di donne a quasi il 40%, al Sud l'aumento di donne nelle giunte è davvero significativo con un dato di partenza pari al 9% che arriva nel 2013 al 46%, mentre la Zona Rossa, che in precedenza partiva da una buona base del 37%, si pone questa volta in controtendenza facendo registrare una diminuzione nel numero di assessori donne di circa 6 punti percentuali. L'eterogeneità delle scelte politiche risulta ancor più visibile osservando i singoli comuni. Nella tornata precedente tre dei sei comuni al voto al Sud, Avellino, Barletta e Viterbo, e Treviso al

⁶⁸ Nonostante la legge n. 215 art. 1 abbia modificato il Testo Unico degli Enti Locali prescrivendo che ciascun comune provvedesse ad adeguare il proprio statuto al fine di "garantire" un'adeguata rappresentanza di genere nelle giunte comunali, nei fatti solo pochi comuni hanno recepito tale obbligo, che peraltro nella maggioranza dei casi rimane attuato in una forma piuttosto blanda che corrisponde alla "presenza di entrambi i sessi" nelle giunte. Singolare il caso del comune di Iglesias, il cui statuto all'art. 46 comma 2 recita "il Sindaco nomina con proprio atto i componenti della giunta, rispettando preferibilmente la pari rappresentatività di genere". È ovvio come un simile dispositivo sembri costituire più che altro una dichiarazione di principio, lasciando nei fatti ampia discrezionalità al Sindaco. In questo quadro fanno eccezione i comuni di Massa e Vicenza che decidono di dare attuazione alla nuova normativa fissando delle quote, rispettivamente pari ad un terzo e due quinti, mentre il comune di Roma prevede nel proprio statuto la pari rappresentanza di genere nella giunta capitolina.

Nord, non avevano nessuna donna in giunta. La Zona Rossa conta invece i tre comuni più virtuosi da questo punto di vista, nell'ordine Massa, con una giunta paritetica, Siena, che ci si avvicina con quattro donne su 9 assessori, e Pisa con un terzo di assessori donne. Nel 2013 il dato negativo del Sud sembra invertirsi: ben due città, Iglesias e Viterbo hanno una nuova giunta composta addirittura in prevalenza da donne, rispettivamente il 60% e il 57%, mentre Roma arriva a raggiungere la parità. Analogamente a quanto osservato per i candidati Sindaco, anche in questo caso nel 2013 si registrano casi in cui il numero di assessori donne diminuisce: a stupire è soprattutto il dato che riguarda Massa e Siena, in precedenza tra i comuni più attenti alla rappresentanza femminile nelle giunte, che perdono rispettivamente 30 e 7 punti percentuali nel 2013.

Tabella 4.15 – Confronto tra le donne nominate alla carica di assessore nella precedente elezione e quelle nell'elezione 2013, suddivise per zona e per comune.

Zona / Comune	Assessori donne			N assessori	
	Elezione precedente	Elezione 2013	Differenza	Elezione precedente	Elezione 2013
Nord	14,6%	39,7%	+25,1	53	48
Brescia	20,0%	33,3%	+13,3	10	9
Imperia	10,0%	37,5%	+27,5	10	8
Lodi	25,0%	37,5%	+12,5	8	8
Sondrio	12,5%	42,9%	+30,4	8	7
Treviso	-	42,9%	+42,9	7	7
Vicenza	20,0%	44,4%	+24,4	10	9
Zona Rossa	36,9%	31,0%	-5,9	41	31
Ancona	20,0%	33,3%	+13,3	10	9
Massa	50,0%	20,0%	-30,0	10	5
Pisa	33,3%	33,3%	0,0	12	9
Siena	44,4%	37,5%	-6,9	9	8
Sud	9,0%	46,0%	+37,0	48	47
Avellino	-	44,4%	+44,4	8	9
Barletta	-	44,4%	+44,4	7	9
Iglesias	12,5%	60,0%	+47,5	8	5
Isernia	25,0%	20,0%	-5,0	4	5
Roma	16,7%	50,0%	+33,3	12	12
Viterbo	-	57,1%	+57,1	9	7

5. Conclusioni

Come più volte ricordato nel corso di questo lavoro, le nuove norme sul riequilibrio di genere introdotte dalla legge n. 215 manifestano i propri effetti in diversi momenti della competizione elettorale. In particolare è possibile individuare due tipi di effetti, *l'effetto quote di lista*, che influisce direttamente sulle candidature e *l'effetto doppia preferenza* che deriva dalle scelte dell'elettore e agisce sul numero di preferenze date in favore di candidate donne. *L'effetto combinato* di quote e doppia preferenza determina quella che sarà la composizione di genere degli eletti in consiglio. Esistono poi due aspetti che non essendo regolati da alcuna norma in materia di pari opportunità rimangono totalmente appannaggio della volontà delle forze politiche e pertanto risultano riconducibili ad una sorta di *effetto slow track*, e che riguardano da un lato le scelte dei partiti sulle candidature alla carica di Sindaco e, dall'altro, la scelta di chi inserire nelle giunte comunali. Sulla base di queste considerazioni e dei dati sin qui presentati è possibile trarre alcune conclusioni generali che possano costituire una base di partenza per eventuali valutazioni future.

Effetto quote – convergenza verso il 40% e oltre delle candidature. A fronte di un obiettivo minimo che corrispondeva ad un terzo di donne da candidare in lista, il dato generale sulle candidature femminili nel 2013 mostra in realtà una quota pari a quasi il 42% di donne candidate, con un sostanziale equilibrio tra le diverse zone elettorali. Anche a livello di singoli comuni si supera quasi ovunque il 40% con un picco nel comune di Pisa, dove le donne candidate erano il 45%. A livello di coalizioni, Centrodestra e Destra si riconfermano le meno propense a candidare donne, viceversa la coalizione di Sinistra si avvicina nel 2013 alla soglia della parità di genere tra i suoi candidati. Non a caso, anche dal punto di vista delle liste partitiche il dato di SEL rispecchia quello generale della coalizione, mentre a fare peggio è il M5S con il 37% di donne candidate.

Effetto doppia preferenza – più preferenze e quasi tutte alle donne. Nonostante la possibilità in più offerta all'elettore, il numero di coloro che hanno deciso di ricorrere ad almeno una preferenza rimane sostanzialmente invariato (63,6% degli elettori nell'elezione precedente e il 67,4% nel 2013): tra gli habitués del voto di preferenza aumentano però coloro che la esprimono in favore di candidate donne. Questo aumento, pari al 19,5%, risulta quantomeno anomalo nell'arco di una sola elezione. Ciò che ipotizziamo è che sia stato proprio il nuovo strumento ad avere influito su tale risultato. Il numero di preferenze date in favore di candidate donne nel 2013 è aumentato di due volte e mezzo rispetto all'elezione precedente, mentre sul versante opposto si osserva un calo nel numero di preferenze date a candidati uomini, pur essendo aumentato il numero di preferenze in termini assoluti (grazie al 22,5% di elettori che ne hanno espresse due).

Alla ricerca delle possibili cause di questo fenomeno, sembra plausibile ipotizzare che possano avere agito in particolare due effetti. Da un lato, un c.d. "effetto parassita" potrebbe essersi verificato nell'ambito di campagne elettorali condotte "in tandem", con

una parziale erosione dei voti di preferenza destinati ai loro “partner politici” da parte di alcune candidate donne. Dall’altro lato, l’“effetto quote”, che probabilmente è il più determinante, può aver agito di riflesso anche sulla distribuzione delle preferenze, dal momento che, nel 2013, si registra un forte aumento di candidate donne e un rispettivo calo tra i candidati uomini. Guardando ai dati per zona elettorale, il Sud è in assoluto la zona in cui si è fatto un maggior uso della doppia preferenza, nel 28,3% dei casi, e in generale quella in cui si sono dati più voti di preferenza tout court (ben l’80%). Viceversa il Nord si dimostra la zona meno incline all’uso delle preferenze, sia doppie, nel 19,1% dei casi, che singole, 38,8%. A livello di liste partitiche è sicuramente SEL a mostrare il maggiore ricorso all’uso delle preferenze, in 84 casi su 100, tra questi la doppia preferenza sembra aver occupato un ruolo importante pari al 27% dei votanti. Un simile ricorso alla doppia preferenza si riscontra anche tra gli elettori del PD. Sul versante opposto, l’elettorato del M5S, come in effetti ha più volte dichiarato il suo leader, non sembra amare troppo il nuovo strumento, a cui ha fatto ricorso meno dell’8% dei votanti, in un quadro comunque di scarso utilizzo della preferenza in genere, pari a circa il 24% sul totale dei voti.

Gli effetti combinati – più cariche alle donne, ma sotto-proporzionate rispetto alle candidature. Nonostante l’introduzione di quote e doppia preferenza, nel 2013 sembra permanere una sorta di “svantaggio strutturale” che si traduce in una minor possibilità per le candidate donne di arrivare a ricoprire una carica rispetto ai corrispettivi candidati uomini. Tale svantaggio, che per la verità appare comunque dimezzato rispetto alle elezioni precedenti, si verifica soprattutto nella Zona Rossa, mentre a livello di liste partitiche lo si riscontra prevalentemente tra le candidate nelle liste del PD, dove, nel 2013, circa 1 donna su 3 arriva a ricoprire una carica mentre tra i candidati uomini il successo elettorale investe quasi 1 candidato su 2. Un altro aspetto che deriva dall’effetto combinato di quote e doppia preferenza riguarda la composizione di genere dei consigli comunali. Da questo punto di vista, nel 2013 le donne elette nei consigli dei 16 comuni considerati risultano quasi triplicate. L’aumento più consistente si registra al Sud, dove la percentuale di donne elette passa dall’8% nell’elezione precedente al 30% nel 2013. Tra i comuni del Sud un dato interessante riguarda il comune di Roma il cui consiglio precedente era composto solo per il 5% da donne, mentre nel 2013 arriva al 31,3%. Tra le zone elettorali è il Nord a mostrare il dato migliore, con oltre il 32% di donne consigliere nel 2013, e in particolare il comune di Brescia spicca per aver eletto un consiglio comunale paritetico per composizione di genere. A livello di liste spicca invece il dato che riguarda le civiche: le uniche a veder diminuire il numero di donne elette in consiglio, pari all’11%, mentre tra i partiti sono SEL e il PD a registrare il maggior numero di elette, che si aggira intorno al 40%.

Effetto slow track o della volontà politica – meno donne aspiranti Sindaco, più donne in Giunta. Dall’analisi delle candidature alla carica di Sindaco sembra emergere con chiarezza un dato: quando a incidere sul riequilibrio di genere è la sola volontà politica le donne candidate diminuiscono, passando dal 15% nell’elezione precedente al 13% nel 2013. A fare meglio tra le zone elettorali troviamo il Nord, che conta i due comuni più

virtuosi in assoluto, Vicenza e Brescia, entrambi al 40% di donne tra i candidati alla carica di Sindaco. Viceversa a fare peggio è il Sud dove su 6 comuni considerati 3 non presentavano alcun candidato Sindaco donna. Tra questi spicca per importanza il comune di Roma, dove, peraltro i candidati Sindaco erano ben 19. A livello di coalizioni nel 2013 il Centrodestra dimezza il numero delle candidature femminili alla carica di Sindaco concentrandole tutte tra i comuni del Nord, e allo stesso modo la Sinistra, generalmente molto attenta al tema delle pari opportunità, mostra lo stesso dato concentrando però le candidate tutte nella Zona Rossa. La conseguenza diretta del quadro appena descritto è il dato che vede nel 2013 una sola donna eletta Sindaco, Valeria Mancinelli candidata del Centrosinistra per il comune di Ancona. Un'altra espressione diretta della volontà politica risiede nella composizione di genere delle giunte, e, questa volta, il quadro appare più rassicurante: nel 2013 le giunte nei 16 comuni considerati arrivano al 40% di donne. In particolare, la Zona Rossa risulta l'unica a registrare un calo nel numero di donne assessore, - 6%, mentre il Sud sperimenta un aumento considerevole passando dal 9% a ben il 46% nel 2013. A contribuire a questo risultato ci sono soprattutto tre comuni, risultati i più virtuosi: Iglesias con il 60% di assessori donne, Viterbo con il 57% e Roma con il 50%.

In conclusione, nonostante il 2013 abbia visto – anche grazie agli effetti (sia diretti sia indiretti) dell'introduzione della doppia preferenza - una consistente riduzione del *gender gap* esistente tra i candidati alle elezioni comunali, gli uomini continuano a risultare più competitivi rispetto alle donne. Se può essere considerata una consolazione, se prima la partita elettorale tra candidate donne e uomini finiva con una sconfitta schiacciante e un punteggio di 50 a 100 in favore degli uomini, ora le donne, pur continuando a perdere lo fanno con un risultato sicuramente migliore di 70 a 100. Se la legislazione ha un indubbio impatto, i fattori e le scelte politiche continuano a costituire il contesto entro cui le riforme vengono messe in opera.

Bibliografia

Baldini, G. e Legnante, G., *Città al voto. I sindaci e le elezioni comunali*, Bologna, Il Mulino, 2000.

Bolgherini, S. e Musella, F., *Voto di preferenza e politica personale. La personalizzazione alla prova delle elezioni regionali*, in «Quaderni di Scienza politica», n. 2, 2007, pp. 275-305.

Borrone, E., *Offerta e mobilitazione nel voto comunale in Italia*, paper presentato al X Convegno SISE, Torino 12-13 novembre 2009.

Brunelli, G., *Le 'quote' riprendono quota?(A proposito di azioni positive in materia elettorale regionale)* in *le Regioni*, n.3/2001, pp. 531-546.

Brunelli, G., *Pari opportunità elettorali e ruolo delle regioni* in www.forumcostituzionale.it.

Brunelli, G., *Donne e politica*, Bologna, Il Mulino, 2006.

Caielli, M., *La promozione della democrazia paritaria nella legislazione elettorale regionale: un altro "via libera" della Corte costituzionale* in *Osservatorio sulle fonti*, 1/2010, pp. 1-15.

Calloni, M., e Cedroni, L., *Le donne nelle istituzioni rappresentative dell'Italia repubblicana: una ricognizione storica e critica*, Rapporto presentato alla Camera dei Deputati, 7/03/2011.

Cartocci, R. (1990), *Elettori in Italia. Riflessioni sulle vicende elettorali degli anni ottanta*, Bologna, Il Mulino.

Cazzola, F. e Gangemi, G. (1979), *Contributi ad una tipologia degli elettori: voti di preferenza per la DC nella Sicilia occidentale*, in «Quaderni dell'Osservatorio Elettorale», n. 5, pp. 55-75.

Chiaromonte, A. e R. D'Alimonte, *Dieci anni di (quasi) maggioritario. Una riforma (quasi) riuscita*, in S. Ceccanti e S. Vassallo, *Come chiudere la transizione*, Bologna, Il Mulino, 2004, pp. 105-123.

Chiaromonte, A. e R. D'Alimonte, *Proporzionale ma non solo. La riforma elettorale della Casa delle Libertà*, in "Il Mulino", n. 1, 2006, pp. 34-45.

Dahlerup, D., e Freidenvall, L., *Quotas as a "Fast Track" to Equal Political Representation for Women* in *International Feminist Journal of Politics*, n. 7/ 2005, pp. 26-48.

D. Dahlerup e L. Freidenvall, (a cura di) *Sistemi elettorali che prevedono quote riservate alle donne e loro applicazione in Europa*, in www.europarl.europa.eu, 2008.

De Lucia, F., *Il parlamento 2013: nuovo e al femminile*, in www.cise.luiss.it, (02/03/2013).

De Paola, M., Lombardo, R., e Scoppa, V., *Can gender quotas break down negative stereotypes? Evidence from changes in electoral rules*, in *Journal of public economics*, 2010, pp. 344-53.

De Siervo, U., *La mano pesante della Corte sulle «quote» nelle liste elettorali*, in *Giur. Cost.*, n. 4/1995.

Diamanti, I., *Bianco, rosso, verde e...azzurro. Mappe E colori dell'Italia politica*, Bologna, Il Mulino, 2009.

Feltrin, P. e D. Fabrizio, *Il Porcellum: una legge che funziona*, in R. Mannheimer e P. Natale (a cura di), *Senza più sinistra. L'Italia di Bossi e Berlusconi*, Milano, Il Sole-24 Ore, 2008, pp. 145-156.

Ferri, G., *Le pari opportunità fra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive e la "preferenza di genere" in Campania* in www.forumcostituzionale.it, 2010.

Fruncillo, D., e Giannatiempo, M., *Le donne nelle assemblee elettive. Una valutazione delle nuove norme alla luce dei risultati elettorali*, paper presentato al Seminario di studi post-elettorale SISE, Firenze, 1 luglio 2013.

Fusaro, C., e Rubechi, M., *Le nuove leggi elettorali e i nuovi Statuti* in *Le istituzioni del federalismo*, 2005, p. 1015 e ss.

Goi, B., *Le cordate funzion(av)ano? Un possibile metodo di verifica*, paper presentato al X Convegno SISE, Torino 12-13 novembre 2009.

Gregorio, D., et al. *Donne e istituzioni: tra potere e rappresentanza politica 2007*.

Feltrin, P., e Menoncello, S., *Donne e politica: la rappresentanza di genere*, www.regioneveneto.it, 2011.

Katz, R.S. (1985), *Preference Voting in Italy: Votes of Opinion, Belonging and Exchange*, in «Comparative Political Studies», n. 2, pp. 229-249.

Katz, R. e Mair, P., *Cambiamenti nei modelli organizzativi e democrazia di partito. La nascita del cartel party*, in L. Bardi (a cura di), *Partiti e sistemi di partito*, Bologna, Il Mulino, 2006, pp. 33-58.

Legnante G., *Alla ricerca del consenso. Il "mercato elettorale" visto dai parlamentari italiani*, Milano, Franco Angeli, 2004.

Mannheimer, R. (1989), *Capire il voto. Contributi per l'analisi del comportamento elettorale in Italia*, Milano, Angeli.

Matland, Richard E., *Electoral Quotas: Frequency and Effectiveness*, in D. Dahlerup (a cura di), *Women, Quotas and Politics*, New York e Londra: Routledge, 2006, pp. 275-92.

Mc Donnell, D., *None of Italy's 50 largest cities has a female mayor. Even with its party system in turmoil, Italy remains a country for old men*, in www.blogs.ise.ac.uk, 19/05/2012.

Norris, P., *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behaviour*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

Palici Di Suni, E., *Gender Parity and Quotas in Italy: A Convoluting Reform Process in West European Politics* n. 2, 35/2012, pp. 380-394.

Parisi, A. e Pasquino, G. (1977), *Relazioni partiti-elettori e tipi di voto*, in A. Parisi e G. Pasquino (a cura di), *Continuità e mutamento elettorale*, Bologna, Il Mulino, pp. 215-249.

- Pasquino, G., *Cari estinti: esistono ancora i partiti in Italia?*, in "il Mulino", 1992, n. 1, pp. 143-152.
- Pasquino, G. (a cura di) (1993), *Votare un solo candidato. Le conseguenze politiche della preferenza unica*, Bologna, Il Mulino.
- Pastore, F., e Ragone, S., *Voto di preferenza e rappresentanza di genere nella legislazione elettorale regionale* in www.amministrazioneincammino.luiss.it, 2009.
- Passarelli, G., (a cura di) *Voto di preferenza e candidati uomo e donna nelle elezioni regionali del 2010 in Campania* in www.cattaneo.org, 21/04/2010.
- Profeti, S., *Dove le preferenze non ci sono più. Il caso della Toscana* in *Istituzioni del federalismo*, 6/2005, pp. 1109-1139.
- Sampugnaro, R., e Gozzo, S., *Reticoli di discussione politica secondo una prospettiva di genere*, paper presentato al XXVI Convegno SISP, Roma 13-15 Settembre 2012.
- Sani, G. e Radaelli, C.M. (1993), *Preference Voting: Before and After the 1991 Referendum*, in «Italian Politics and Society Newsletter».
- Scaramozzino, P. (1983), *Il voto di preferenza nelle elezioni politiche ed europee del 1979 e nelle elezioni politiche del 1983*, in «Il Politico», XLVIII, n. 4, pp. 641-675.
- Scaramozzino, P. (1990), *Il voto di preferenza nelle elezioni regionali*, «Il Politico», LV, n. 2, pp. 293-311.
- Vandelli, L., Tessaro, T., e Vassallo, S., *Commento al Testo unico sugli enti locali. Gli organi e il sistema elettorale*, Rimini, Maggioli, 2001.