

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
FABIO MUSSI

**La seduta comincia alle 9.**

TIZIANA VALPIANA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

**Sul processo verbale (ore 9,07).**

ROBERTO GIACHETTI. Chiedo di parlare sul processo verbale.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROBERTO GIACHETTI. Signor Presidente, ritengo doveroso far risultare dagli atti un chiarimento in merito al gesto da me compiuto ieri, stigmatizzato dai mezzi di informazione.

Volevo semplicemente segnalare che in quel gesto non volevo esserci alcuna goliardia né mancanza di rispetto per la funzione istituzionale del Presidente o di quest'Assemblea. Nel momento in cui ho ritenuto che con le parole non si riuscissero più a dimostrare alcune tesi, ho assunto la decisione di compiere un gesto simbolico che, però, ripeto, non aveva alcunché di goliardico.

La stampa ha riportato l'episodio nel modo giusto, ma volevo che anche agli atti della Camera risultasse che non volevo minimamente mancare di rispetto né alla Presidenza, che — lo sapevo perfettamente — avrebbe dovuto prendere decisioni di un certo tipo, né ai colleghi, ai quali non ho inteso indirizzare gesti o parole irrispettose (quali quelli che, invece, ho visto fare ed ho sentito pronunciare, nel corso dei lavori, da altri colleghi).

PRESIDENTE. La ringrazio per la sua precisazione, onorevole Giachetti. Credo sia importante che queste sue parole restino agli atti.

Se non vi sono ulteriori osservazioni, il processo verbale si intende approvato.

*(È approvato).*

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Aprea, Armosino, Azzolini, Baccini, Dell'Elce, Frattini, Galati, Maroni, Martinat, Matteoli, Pisanu, Possa, Santelli, Sgarbi, Tremonti, Urbani, Valducci, Valentino, Viceconte, Viespoli e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono trentotto, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

**Discussione del disegno di legge costituzionale: Modifica dell'articolo 51 della Costituzione (1583) e delle abbinate proposte di legge costituzionale: Cordoni ed altri; Boato; Piscitello ed altri; Mazzuca; Alberta De Simone; Maura Cossutta e Pistone; Mussolini; Prestigiacomo; Cima ed altri; Dorina Bianchi; Moroni; Bianchi Clerici ed altri (61-183-206-303-355-367-404-466-1313-1314-1316-1799) (ore 9,10).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge costi-

tuzionale: Modifica dell'articolo 51 della costituzione, e delle abbinate proposte di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati Cordoni ed altri; Boato; Piscitello ed altri; Mazzuca; Alberta De Simone; Maura Cossutta e Pistone; Mussolini; Prestigiacomo; Cima ed altri; Dorina Bianchi; Moroni; Bianchi Clerici ed altri.

La ripartizione dei tempi riservati alla discussione generale è pubblicata nel calendario (*vedi resoconto stenografico della seduta del 13 febbraio 2002*).

**(Discussione sulle linee generali  
- A.C. 1583)**

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il Presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Ha facoltà di parlare la relatrice, onorevole Montecchi.

**ELENA MONTECCHI, Relatore.** Onorevoli colleghe e colleghi, la necessità di una riforma dell'articolo 51 della Costituzione va inquadrata nel generale tema della crisi della rappresentanza e del deficit di democrazia.

Se, da un lato, il problema di una rappresentanza non divisibile per generi, quale è stato sollevato dalla controversa sentenza numero 422 del 1995 della Corte costituzionale, resta, l'attuale formulazione proposta all'Assemblea appare come un giusto punto di equilibrio e di mediazione capace di rispondere al sempre più pressante problema della scarsa partecipazione femminile alla vita pubblica e istituzionale.

L'articolo 51, nella formulazione proposta, ha il pregio, innanzitutto, di inserirsi pienamente nell'equilibrio costituzionale esistente e di permettere una sorta di bilanciamento tra i diversi valori costituzionalmente riconosciuti e protetti.

La formulazione adottata, infatti, non solo rispetta l'intangibilità dei principi contenuti nella prima parte della nostra Costituzione, ma può essere anche considerata come una sorta di specificazione dei valori dell'uguaglianza sostanziale contenuti nell'articolo 3. In seguito a numerose sentenze della Corte costituzionale, in particolare a seguito della sentenza che ho appena citato, la finalità della Repubblica di rimuovere gli ostacoli che limitano di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini è stata intesa come applicabile solamente in un ambito socio-economico; non estensibile, cioè, anche ai diritti politici e, dunque, non utilizzabile per azioni positive in materia di rappresentanza.

Data la piena consapevolezza, che è presente ormai in tutte le forze politiche, della frattura che si è manifestata – ed è una frattura grande – tra la partecipazione femminile alla vita professionale, sociale e culturale, e la partecipazione femminile alla vita politica e istituzionale del paese, noi abbiamo ritenuto che l'articolo 51 dovesse realizzare anche nel campo dei diritti politici quell'uguaglianza sostanziale, e non più solo formale, di tutti i cittadini. Se l'attuale formulazione dell'articolo 51 garantisce, infatti, la possibilità per tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso di essere eletti, e dunque dà piena attuazione al principio dell'uguaglianza formale sancito dall'articolo 3, comma 1, la modifica che si propone all'Assemblea ha il fine di promuovere anche un'uguaglianza delle opportunità, che, naturalmente, non predetermini alcuna garanzia di risultato, ma permetta però un innalzamento reale della soglia di partenza. In questo senso noi parliamo di correzione degli squilibri nella rappresentanza, tale cioè da non incidere sul contenuto del diritto politico, che rimane – se vogliamo così definirlo – neutro, ma allo stesso tempo capace di incidere sulle cause che determinano quello squilibrio.

La concezione unitaria della rappresentanza politica, intesa come rigorosa parità formale tra i titolari dei diritti politici, è storicamente connaturata all'idea dello Stato di diritto. Non si vuole certo alterare

il concetto unitario di rappresentanza, che è giunto a noi fin dallo Stato liberale, non si vuole proporre una visione corporativa pre-moderna della rappresentanza politica; né vogliamo in alcun modo ledere il principio dell'uguaglianza formale, quale garantito dalla formulazione attuale dell'articolo 51. Si tratta di integrarlo, correggendo quelle distorsioni che impediscono ad una rappresentanza ideale, ma astratta, di divenire anche effettiva.

Come notava in quest'Assemblea nella precedente legislatura l'allora relatrice onorevole Claudia Mancina, l'articolo 51 per più di cinquant'anni ha garantito le donne da arbitrarie esclusioni fondate sul sesso, ma quella che appariva ed era una frontiera avanzata nel 1947 può esser oggi una frontiera da superare.

Oggi, l'uguaglianza formale, seppur necessaria, non appare più sufficiente. Ce lo dicono i dati della realtà. La formulazione dell'articolo 51 è pienamente rispettosa non solo dell'articolo 3, ma anche di altri importanti principi ed equilibri costituzionali. Essa consente infatti la copertura costituzionale per azioni positive, senza alcun pregiudizio della libera scelta del legislatore circa i mezzi e la modulazione in concreto degli interventi ritenuti necessari; né è in alcun modo lesiva dell'articolo 49 della Costituzione, che garantisce i partiti politici da ingerenze pubbliche sull'attività da loro svolta e sulla loro organizzazione interna. La modifica proposta, quindi, ha il pregio di assecondare e stimolare i processi culturali e politici in atto, proponendo la copertura costituzionale per una correzione degli squilibri nella rappresentanza, ma salvaguardando al tempo stesso gli altri fondamentali valori costituzionali.

Occorre tra l'altro ricordare che le azioni positive, alle quali si vuol dare copertura costituzionale con questa proposta di riforma, anche nel sistema americano dove per la prima volta furono sperimentate all'inizio degli anni sessanta, si caratterizzano per essere necessariamente transitorie. Queste misure tendono cioè a correggere le discriminazioni esistenti, per tutto il periodo in cui tali

discriminazioni dal punto di vista economico e sociale permangono, a giudizio della cultura di una fase, determinando svantaggi per taluni soggetti. L'elemento della transitorietà e dell'emergenza è un dato fondamentale da valutare rispetto ad interventi di questa natura. Queste norme sono volte a tradurre su un piano concreto il principio dell'uguaglianza formale in uguaglianza sostanziale.

La temporaneità delle azioni positive mira infatti ad evitare che l'eccezione al principio di parità tra i sessi si cristallizzi, a sua volta, in una regola atemporale; si tratta di valutarne i risultati, si tratta, cioè, di tenere insieme una dimensione culturale di valore e la valutazione sui risultati concreti, una valutazione pragmatica. Per questa ragione è bene che queste misure vengano adottate con legge ordinaria e non con norma costituzionale, ma la norma costituzionale deve poter garantire che queste misure possano essere assunte.

La funzione del nuovo articolo 51, nella sua formulazione elastica ed ampia, è proprio quella di garantire la copertura cui facevo riferimento; essa non fornisce specifiche indicazioni sulle concrete iniziative da intraprendere né preclude ulteriori interventi legislativi più incisivi; spetterà ai legislatori tenere conto del contesto nel quale le azioni positive andranno ad inserirsi, del momento storico specifico in cui saranno adottate, della loro intrinseca temporaneità.

Mi riferisco anche al controverso problema delle quote; non voglio qui entrare nel merito del dibattito tra sostenitori ed oppositori delle quote quale mezzo per risolvere o affrontare il problema di una adeguata rappresentanza femminile, vorrei piuttosto sottolineare che anche coloro che lo ritengono uno strumento adeguato, da sempre, ne hanno indicato la natura di mezzo e non di fine. Si tratta, anche in questo caso, di fare valutazioni pratiche e concrete rispetto ai risultati sociali, culturali e politici che si intende raggiungere e in questo senso mi pare che le ipotesi normative delle quali si è discusso per la riforma dell'articolo 51 nella precedente legislatura e l'ipotesi che qui oggi si di-

scute, anche alla luce della discussione in Commissione, ove, legittimamente e ovviamente, emersero anche posizioni ed interpretazioni diverse, compia comunque un passo in avanti, guardi oltre e cerchi di non cristallizzarsi su una discussione che, a mio parere, ha determinato uno svantaggio rispetto ai passi in avanti necessari tra chi è ideologicamente a favore o ideologicamente contrario alle quote.

Ci serve una discussione molto più libera, lo ribadisco, rispetto ai risultati che noi dobbiamo e vogliamo ottenere e questo, colleghe e colleghi, non riguarda tanto le donne quanto la natura della rappresentanza democratica nel nostro paese che non può essere considerata pienamente tale se non ha anche i volti delle donne. Questa formulazione permetterà al legislatore di modulare quell'ampia gamma di interventi cui facevo riferimento che possono tenere conto delle specificità del problema nelle sue diverse manifestazioni.

Proprio perché le cause della bassissima rappresentanza politica e istituzionale delle donne sono complesse, la loro rimozione comporterà un percorso che dovrà agire su più livelli di interventi mirati alla rimozione di più ostacoli che sono ancora ostacoli culturali, sono ancora ostacoli economici, sono ancora ostacoli sociali ma sono anche, mi sia consentito di dire, ostacoli legati alla natura del dibattito politico nel nostro paese, un dibattito che spesso scinde fortemente fra la rappresentanza dei microinteressi e la dimensione di valore, di servizio, di piena realizzazione delle persone nel mettersi a disposizione negli altri, nell'agire per il bene comune. C'è una rappresentazione della politica nazionale — e con ciò non intendo assolutamente parlare del dibattito politico in senso stretto, ma parlo della nazione — che allontana le persone dalla politica, allontana soprattutto le donne, allontana cioè tutti coloro che tengono insieme un'idea duplice della vita collettiva: rappresentare valori e culture ma anche problemi molto concreti che chiedono alla politica di essere risolti. Mi sembra doveroso ricordare che noi, oggi, portiamo in aula una proposta di riforma

che ereditiamo da un ampio ed importante lavoro svolto nel corso della XIII legislatura.

In quell'occasione, nel corso di un'indagine conoscitiva tenutasi nella Commissione affari costituzionali — che abbiamo considerato una base di lavoro e di analisi ancora utile per la nostra attività attuale — furono messi in luce i principali nodi giuridici e politici che avrebbero accompagnato l'eventuale modifica dell'articolo 51. Le audizioni di docenti di diritto pubblico e costituzionale ci hanno lasciato un rilevante patrimonio culturale ed elaborativo, che ci ha permesso in questa legislatura, in termini relativamente rapidi, di focalizzare le problematiche principali. In quell'occasione emerse come l'eventuale modifica dell'articolo 51 potesse non tanto un problema di violazione o meno della sentenza n. 422 del 1995 della Corte costituzionale, quanto piuttosto un problema di interpretazione del principio di rappresentanza, inteso in modo diverso dalla Corte e da altri autorevoli operatori del diritto.

In quell'occasione, in quelle audizioni, venne messa a fuoco proprio la tensione, esistente nella nostra Costituzione, che contrapporrebbe due diverse concezioni del principio di eguaglianza: un'uguaglianza formale, che ritiene che la migliore garanzia per i cittadini sia data dalla loro neutralità, e dunque dall'indifferenza sul piano giuridico di condizioni relative al sesso o alla razza (mi riferisco al divieto di discriminazione), ed un'uguaglianza sostanziale, intesa come uguaglianza delle opportunità, in cui un diverso trattamento giuridico si giustifica, ed anzi è ritenuto necessario, sulla base delle diverse condizioni di partenza. Se tradizionalmente nel nostro ordinamento la rappresentanza politica è sempre stata considerata come meglio garantita dall'uguaglianza formale, e dunque dal concetto di neutralità della rappresentanza politica, alla luce delle profonde modificazioni storiche e culturali intervenute dal 1948 ad oggi e dei preoccupanti dati circa la scarsa partecipazione delle donne alla vita politica e istituzio-

nale, veniva sollevata l'esigenza di ripensare il concetto di rappresentanza in un senso meno rigorosamente formale.

Contemporaneamente, tutti i costituzionalisti concordavano sull'esigenza che la riforma costituzionale, ritenuta necessaria, fosse realizzata attraverso una norma elastica e dal carattere generale, una norma « ombrello » come è stata definita, che senza precludere al legislatore ordinario futuri interventi legislativi più incisivi, svolgesse quell'effetto, anche pedagogico, che dovrebbe essere proprio di tutte le norme costituzionali.

Anche le audizioni delle rappresentanti di numerosissime associazioni femminili, per la prima volta istituzionalmente invitate nella I Commissione della Camera dei deputati, nonché delle rappresentanti della commissione nazionale pari opportunità, furono assai importanti per cogliere da vicino come la scarsa rappresentanza delle donne nella vita pubblica fosse percepita come un problema acuto. In particolare queste audizioni, dopo avere ricordato i sempre più allarmanti dati relativi all'astensionismo femminile e la singolare sfaldatura tra una società composta da più donne che uomini ed una rappresentanza « non rappresentativa », misero in luce il nesso esistente tra l'insufficiente rappresentanza femminile e la conseguente caduta democratica dell'intero sistema, in cui la prima è sintomo del distacco tra società e politica, e dunque un male per la democrazia nel suo complesso.

Il distacco tra donne e politica, del quale ho parlato precedentemente, appare poi ancora più allarmante se confrontato con l'elevata presenza delle donne nella vita economica e sociale dell'Italia. Il dibattito, prezioso ed interessante, ha portato, in quelle audizioni, le diverse rappresentanti ascoltate a concludere, al pari dei costituzionalisti, che la riforma dell'articolo 51 appariva non solo utile, ma soprattutto necessaria. Questo, dunque, l'importante lavoro ereditato e dal quale siamo ripartiti.

D'altro canto si è dimostrato che il problema della scarsa partecipazione femminile alla vita politica e pubblica non è

solo un problema italiano: riguarda, infatti, anche altre importanti democrazie europee. Le vie per affrontare questo male della democrazia sono state tra loro diverse.

In paesi caratterizzati da sistemi di partito consolidati, infatti, il problema è stato spesso affrontato attraverso un'auto-regolamentazione dei partiti politici, che sono stati capaci di integrare le novità del bipolarismo consolidato, senza radicali trasformazioni del sistema partitico e, soprattutto, senza le dinamiche dissolutive dell'unità interna ai partiti.

Il sistema partitico italiano, invece, si caratterizza ancora oggi per un elevato grado di incompiutezza del sistema bipolare in cui, ad esempio, il voto di preferenza e la frantumazione nei sistemi ancora a presentazione di liste proporzionali ha fortemente accentuato spinte che minano l'unità interna dei partiti, ne accentuano la competizione interna e, di fatto, mettono in crisi soggetti che hanno, da un lato, una minor dimensione competitiva e, dall'altro, un diverso radicamento.

In sostanza, basta guardare i dati: nei sistemi preferenziali (quelli regionali e comunali o nelle elezioni europee) in cui si ha l'esplicitarsi massimo della competizione — una competizione, peraltro, costosissima — riscontriamo che le donne e anche le persone più giovani, se pur da tempo impegnate in politica, non sono elette. È interessante valutare questi dati e farlo anche in relazione al fatto che, in particolare in quelle competizioni elettorali, le spinte sono nella ricerca della conferma del consenso legato alla preferenza e non della dimensione espansiva — com'è naturale nelle competizioni elettorali — per allargare il consenso non solo alla persona, ma alla lista che si rappresenta.

Anche alla luce di questi dati il legislatore dovrà compiere le sue valutazioni. Oggi per noi è assai interessante fare un richiamo ad un'esperienza, anch'essa ampiamente considerata, sia durante i lavori della XIII legislatura sia in questa fase di discussione in Commissione. Mi riferisco all'esperienza della Francia, che nella dif-

ficoltà di affrontare il problema della scarsa partecipazione femminile alla vita politica attraverso un'autoregolamentazione dei partiti politici (difficoltà analoga a quella italiana), per prima in Europa si è mossa sulla via di una revisione costituzionale. L'esperienza francese ha dimostrato che la modifica costituzionale ha fortemente stimolato la legislazione ordinaria nella direzione di una garanzia forte (talvolta, giunta fino alla parziale predefinizione di una parte del risultato) nelle elezioni comunali, ed interventi più moderati nel caso della rappresentanza nazionale (attraverso incentivi che ricostruissero un'uguaglianza effettiva delle opportunità e non direttamente dei risultati). Ciò dimostra, in sostanza, come la modifica dell'articolo 51, al di là del suo innegabile valore simbolico, possa svolgere una funzione essenziale nello stimolare il legislatore a innovare, con diverse soluzioni, l'attuale sistema. Insisto: essa non riguarda soltanto l'innovazione dal punto di vista femminile. Ancora una volta, dunque, la modifica dell'articolo 51 ci appare non solo utile, ma necessaria.

Ci sembra, infatti, che — a seguito dell'avvenuta modifica dell'articolo 117 della Costituzione che ha posto la parità di accesso come unico vincolo alle leggi regionali, per il resto pienamente parificate alle leggi nazionali, e a seguito della legge costituzionale n. 2 del 2001 sulla modifica degli statuti delle regioni a statuto speciale, che ha introdotto l'obbligo per le leggi regionali e provinciali di promuovere condizioni per la parità d'accesso alle consultazioni elettorali — l'adozione dell'articolo 51 rappresenti il logico compimento di un processo politico, culturale e legislativo che, avviatosi nella XIII legislatura, è stato ripreso e verrà, mi auguro, concluso nell'attuale legislatura.

D'altra parte, sia nel mondo anglosassone sia in quello continentale europeo, da tempo si è aperto un dibattito su quale sia il tipo di rappresentanza di cui necessitano le moderne società complesse e quali siano le sfide e i traguardi delle democrazie contemporanee. Oggi solo le democrazie che saranno capaci di aprirsi, di esprimere

una rappresentanza effettiva anche di coloro che sono esclusi, che sapranno essere portatrici delle differenze e delle specificità insite in una società multiforme e complessa, potranno compiutamente manifestare la loro vitalità. È questa la linea di fondo che ha ispirato e permeato la discussione sulla modifica dell'articolo 51.

Mi corre l'obbligo, infine, di ringraziare le colleghe ed i colleghi che, partendo da proposte e da ipotesi — è naturale che sia così — diverse hanno dato un contributo di discussione, anche proponendo emendamenti durante i lavori della Commissione. Si riproporranno, naturalmente, questi temi nella discussione di oggi e dei giorni prossimi perché l'argomento è effettivamente complesso e può essere visto sotto diversi aspetti.

Ringrazio, altresì, e lo faccio molto sinceramente, il presidente della Commissione ed il ministro Prestigiacomo per il contributo che hanno dato all'approdo cui siamo giunti sin qui (*Applausi*).

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**STEFANIA PRESTIGIACOMO, Ministro per le pari opportunità.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, la Camera dei deputati è oggi chiamata ad affrontare un argomento molto importante per il nostro paese. Si tratta di dare effettiva dignità, anche in termini di rappresentanza nelle assemblee elettive, al ruolo che le donne hanno assunto nella vita sociale, economica e culturale del nostro paese. Il Parlamento italiano è chiamato ad esprimersi su un tema che sta a cuore a tutte le forze politiche, a qualsiasi orientamento esse appartengano.

Mi auguro, quindi, che la discussione in Assemblea possa avvenire con lo stesso clima di collaborazione e di serietà che ho avuto modo di riscontrare in seno alla Commissione affari costituzionali e che ci sia su questo tema una larga convergenza delle forze politiche.

Ho riscontrato, partecipando alle riunioni della Commissione, una forte sensibilità su questo tema anche dei parlamen-

tari uomini che hanno collaborato con grande partecipazione all'approvazione del testo del provvedimento e che ringrazio per il loro contributo.

Queste brevi premesse solo per evidenziare come il Parlamento, che rispecchia i valori presenti nella società, quando affronta temi come questo possa davvero svolgere il ruolo che gli è proprio: garantire, al di là dei diversi presupposti ideologici di cui sono portatori i vari schieramenti politici, norme efficaci per assicurare non solo una convivenza civile duratura e serena, ma anche l'autentica partecipazione alla vita istituzionale di tutti i soggetti che operano nella società.

Auspico che l'approvazione del nuovo articolo 51 sia di forte impulso e coinvolga direttamente i partiti, non solo nella discussione odierna e in quelle che seguiranno, ma concretamente nelle prossime elezioni amministrative ed in quelle europee. Saranno questi appuntamenti il primo banco di prova della volontà di dare piena attuazione a questo principio fondamentale che verrà inserito — spero presto — nella nostra Carta costituzionale. È una prova di maturità che i partiti devono dare.

Le donne possono non solo svolgere con pari dignità degli uomini il ruolo di rappresentare le esigenze della società, ma ne hanno pieno diritto, un diritto conquistato direttamente sul campo grazie alla loro capacità ed alla loro sensibilità politica ed istituzionale. Penso che ormai ciò sia una conquista acquisita. Spetta ora alle forze politiche dare piena effettività a questo principio e riconoscere il contributo che le donne possono dare alle istituzioni rappresentative.

Intendo ripercorrere solo brevemente i temi affrontati in Commissione in quanto ampiamente illustrati, con grande sensibilità e capacità, dalla relatrice, onorevole Montecchi. Vorrei soffermarmi soprattutto sulla scelta operata dal Governo di presentare un testo in parte diverso da quello che era stato approvato in prima lettura alla Camera nella passata legislatura. Mi è sembrato naturale non solo rispettare la ormai famosa decisione della Corte costi-

tuzionale, la sentenza n. 422 del 1995, ma inserire nella Costituzione una norma programmatica che rispecchiasse una terminologia legislativa, quella di « pari opportunità », acquisita dal nostro ordinamento ed anche dalla legislazione europea. L'espressione usata nella norma programmatica si concilia, inoltre, con le azioni positive ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione che devono essere attuate per dare effettività al principio di uguaglianza di tutti i cittadini.

Possiamo dire che, oggi, il Parlamento arriva ad un traguardo importante, che deve essere raggiunto anche per uniformare la *Magna Charta* della nostra Repubblica alle recenti leggi costituzionali, che hanno già inserito questo principio nelle regioni a statuto speciale e in quelle a statuto ordinario e che molte regioni — cito per tutti, il Friuli-Venezia Giulia — stanno attuando con proprie leggi elettorali.

In Commissione, è stata inserita nel testo — con un emendamento proposto dalla relatrice, a cui rinnovo la mia stima — l'espressione « con appositi provvedimenti » —, espressione che condivido e che riguarda la possibilità di attuare con qualsiasi strumento, legislativo o amministrativo, il principio delle pari opportunità.

Oggi la scarsa partecipazione delle donne alla vita politica ed istituzionale costituisce un dato inconfutabile ed è un fenomeno che desta particolare allarme sociale perché testimonia uno scollamento fra politica e società. La carente rappresentanza femminile, anche in confronto agli altri paesi europei, può essere ascritta ad alcuni fattori culturali ancora presenti nella società italiana. Si tratta, pertanto, di individuare, attraverso gli opportuni mezzi di attuazione del principio costituzionale, strumenti e forme organizzative idonee a liberare compiutamente la forza delle donne per riconoscere loro un ruolo primario anche nel campo delle istituzioni.

Oggi la donna è un punto di rifornimento riconosciuto ed importante per la nostra società. Sono molte le donne che hanno raggiunto traguardi significativi in diversi settori della vita economica, cultu-

rale e scientifica e che necessitano, pertanto, di quelle azioni positive che devono essere attuate per consentire alle stesse di esprimersi compiutamente, anche nel campo politico ed istituzionale.

Le soluzioni possono essere le più diverse. Penso, ad esempio, alla buona pratica rappresentata dall'articolo 3 della legge n. 157 del 1999 in materia di rimborso di spese elettorali, che obbliga i partiti a destinare almeno il 5 per cento delle somme rimborsate ad iniziative destinate a favorire la partecipazione attiva delle donne alla vita politica (sta, poi, alle donne far rispettare questa norma dai partiti): in questo settore un'idea potrebbe essere quella di prevedere un incremento della suddetta percentuale. Penso ancora alla necessità di formazione politica per sensibilizzare il mondo femminile a questi temi. La *ratio* di fondo della presentazione del disegno di legge al nostro esame è, quindi, quella di passare da una concezione formale di pari opportunità di carattere principalmente protettivo ad una concezione sostanziale e più evoluta, che sia volta proprio a porre le basi per garantire condizioni tali da consentire la piena espressione della personalità femminile in tutte le dimensioni, compresa in quella politica (*Applausi*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Maccanico. Ne ha facoltà.

**ANTONIO MACCANICO.** Signor Presidente, prendo brevemente la parola per annunciare il mio pieno consenso e quello della mia parte politica alla formulazione adottata nella Commissione per affrontare questo importante problema. Si tratta di una questione che si trascina da molto tempo ed è stato ricordato che nella passata legislatura siamo stati ad un passo dal risolverla perché alla Camera, dopo un esame molto accurato ed approfondito, l'Assemblea approvò un testo.

Credo che il problema sia serio. Non c'è dubbio che nel nostro paese si siano creati una singolare asimmetria o un singolare squilibrio: mentre nelle cariche pubbliche — alle quali si accede per quel metodo

particolare di cooptazione, cioè il concorso — la presenza femminile diventa sempre più imponente (i concorsi nella pubblica amministrazione e nella magistratura rivelano che, quando si creano condizioni di parità, le donne non hanno nulla da invidiare agli uomini, anzi, spesso, sopravanzano), nelle cariche elettive si registra un arretramento rispetto al passato.

Noi dobbiamo domandarci perché questo avviene.

Certamente, una delle cause fondamentali è quella che si collega alla minore partecipazione politica in generale. Quando vi è un calo nell'esercizio dei diritti elettorali, attivi e passivi, è evidente che il settore più debole del corpo elettorale è quello che ne soffre maggiormente.

Ma, perché c'è stato questo arretramento nella partecipazione politica in generale? Le ragioni sono varie.

Intanto dobbiamo avere consapevolezza che abbiamo e stiamo attraversando una crisi molto seria del sistema politico, dei soggetti politici, dei partiti (pensiamo, ad esempio, alla fine dei partiti ideologici). Questi sono tutti aspetti che contano ai fini della diminuzione della partecipazione politica.

Inoltre, vi sono anche cause fisiologiche. Quando i sistemi politici si assestano, quando le competizioni elettorali non sono scelte di civiltà, dunque, quando l'attenzione si attenua, è fisiologica anche una minore partecipazione politica.

Le grandi democrazie dell'occidente registrano, appunto, un certo calo della partecipazione politica, in quanto nei conflitti elettorali non sono in gioco i principi fondamentali della convivenza democratica, ma vi sono ricerche di programmi alternativi.

Credo abbiano influito anche passaggi molto importanti come, ad esempio, il passaggio dal sistema proporzionale al sistema maggioritario e una certa accentuazione della personalizzazione politica. Sono favorevole al liberismo — che vi è sempre stato — ma un eccesso di personalizzazione politica credo porti ad una minore partecipazione. Anche le mode eccessivamente decisionistiche — come

dice il mio amico De Rita —, nonché una verticalizzazione della politica sono elementi che scoraggiano la partecipazione, mentre un policentrismo, una poliarchia, una maggiore diffusione del potere, a mio avviso, incoraggiano la partecipazione: questi sono tutti i problemi di crescita democratica che abbiamo; quindi, la questione femminile della partecipazione si incrocia, quasi si identifica, nel problema della crescita democratica.

Ritengo che, sotto questo profilo, questo intervento di modifica dell'articolo 51 della Costituzione sia fondamentale.

Sul piano più strettamente giuridico ci troviamo in una condizione nella quale possiamo dire che, in un certo senso, la questione non nasce adesso. Ricordo che, nella scorsa legislatura, quando abbiamo discusso della riforma del titolo V della Costituzione, il problema si era affacciato e, in quella sede, io — nella veste di ministro delle riforme istituzionali — espressi una certa perplessità ad affrontarlo. Dissi che sarebbe stato meglio trattare tale problematica in sede di esame dell'articolo 51 della Costituzione, in quanto quest'ultimo riguarda tutti livelli di governo. Tuttavia, la Camera ritenne che si dovesse andare avanti, creando una formulazione. Ciò costituisce un primo condizionamento, in quanto, in materia costituzionale, non possiamo usare una terminologia diversa a seconda dell'articolo della Costituzione. Ciò rappresenta un vincolo cui dobbiamo attenerci. E uno dei pregi della soluzione oggi trovata è proprio quello di non essere difforme, di non allontanarsi dalla forma adottata in sede di revisione del titolo V della Costituzione.

Un secondo vincolo è rappresentato dalla famosa sentenza della Corte costituzionale n. 422 del 1995, che ha dichiarato l'incostituzionalità delle leggi n. 81 e n. 277 del 1993. Questa sentenza, a mio avviso, doveva essere tenuta in considerazione e, giustamente, è stata tenuta presente. Si trattava di non intaccare uno dei principi fondamentali, quelli che sono considerati dalla dottrina principi supremi nella Costituzione. Ogni riserva di quote, ogni riserva specifica, è una coartazione

sull'elettorato e ciò non è ammissibile. Dunque, ritengo che la formulazione adottata sia quella più saggia.

Credo sia stato opportuno anche aggiungere l'espressione « appositi provvedimenti » che certamente delinea l'area delle così dette azioni positive che non necessariamente devono riguardare le quote. Le azioni positive possono essere di vario tipo: per esempio, un esteso ed efficiente sistema di asili nido è un'azione positiva ai fini di questo obiettivo; allo stesso modo lo sono alcune soluzioni adottate in altri ordinamenti: penso alle candidature alternative che non costituiscono una coartazione sul corpo elettorale.

Cari amici, credo che possiamo concludere in questo senso: promuovere la partecipazione femminile alla vita politica è di straordinaria importanza per la crescita democratica dei paesi avanzati; la questione femminile è veramente centrale nel nostro tempo sia nei paesi industrializzati sia nei paesi in via di sviluppo. Quando si esprime preoccupazione perché la dinamica demografica nei paesi del terzo mondo vanifica tutti gli aiuti e gli sforzi fatti per alleviare le condizioni di quelle popolazioni, dobbiamo porre mente a quale importanza abbia, in quei paesi, la lotta per l'emancipazione femminile. Io non credo nelle misure autoritarie di programmazione delle famiglie; credo, invece, nella crescita della coscienza dei cittadini e delle donne.

L'emancipazione della donna è chiave per la soluzione del problema demografico in quei paesi, così come una sempre maggiore partecipazione femminile alla vita politica nei paesi dell'Occidente è la via maestra per consolidare i nostri ordinamenti democratici, per renderli più umani e più sensibili alle esigenze di crescita civile, culturale e politica dei nostri popoli (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Boato. Ne ha facoltà.

MARCO BOATO. Signor Presidente, ministro per le pari opportunità, collega relatrice e colleghi, credo che noi dob-

biamo aver presente l'importanza enorme della materia che stiamo trattando — la riforma dell'articolo 51 della Costituzione —, sia pure nella rarefazione delle presenze di quest'Assemblea, come sempre succede nella discussione sulle linee generali. Mi auguro che ci sia maggiore attenzione all'esterno. Questa è una mia convinzione: a mio parere, dobbiamo capire anche che, pur avendo fatto finora un passo avanti nel lavoro di Commissione, per cui ringrazio la collega relatrice Elena Montecchi e tutti coloro che hanno partecipato, il lavoro svolto non è ancora adeguato e sufficiente.

È bene che sia un deputato maschio a dire questo: in un Parlamento, dove la presenza delle donne alla Camera non raggiunge il 10 per cento e al Senato è ancora più scarsa, è evidente che qualunque rivendicazione espressa da deputate donne, benché sacrosanta — e io mi auguro che emerga —, potrebbe essere quasi ghehettizzata. Ciò è inevitabile o, comunque, spesso è successo in quest'aula anche quando abbiamo esaminato leggi ordinarie in materia di elezione dei sindaci e in materia di elezioni per la Camera dei deputati: tali provvedimenti furono approvati, ma con difficoltà enormi, e poi cancellati con la sciagurata sentenza della Corte costituzionale.

L'Italia, che è una democrazia avanzata e che ha un livello di cultura e di civiltà molto alto, è in una situazione letteralmente scandalosa dal punto di vista della rappresentanza politica delle donne. Ruberò un paio di minuti del tempo a mia disposizione per leggere alcuni dati, perché sia riportato nel resoconto stenografico della seduta odierna — eventualmente consegnerò il testo agli amici resocontisti, nel caso in cui dovessi leggere troppo in fretta — e perché resti nella memoria e nell'attenzione di chi segue questo dibattito in quale condizione l'Italia si trovi. Leggo in ordine decrescente la percentuale di presenza delle donne in Parlamento: ho preso in considerazione soltanto le così dette camere basse — la Camera dei deputati, in questo caso —, non

le camere alte. Ma per il Senato è peggio. Leggo in ordine decrescente la situazione.

Si parte dalla Svezia che ha il 42,7 per cento di donne nel proprio Parlamento e poi segue Danimarca, Finlandia, Olanda, Norvegia, Islanda, Germania, Nuova Zelanda, Mozambico, Sud Africa, Spagna, Cuba, Austria, Grenada, Argentina, Bulgaria, Turkmenistan, Vietnam, Ruanda, Namibia, Australia, Seychelles, Belgio, Svizzera, Tanzania, Monaco, Cina, Laos, Canada, Croazia, Corea del Nord, Costa Rica, Dominica, Portogallo, Guyana, Perù, Regno Unito, Estonia, Suriname, Botswana, Latvia, Lussemburgo, San Marino, Senegal, Repubblica Dominicana, Messico, Angola, Bahamas, Repubblica Ceca, Eritrea, Ecuador, Burundi, Andorra, Slovacchia, Stati Uniti d'America, Israele, Giamaica, Saint Kitts and Nevis — non so la traduzione italiana di questo piccolo Stato —, Repubblica di Moldova, Tagikistan, Mali, Slovenia, Uruguay, Congo, Irlanda, Colombia, Bolivia, Tunisia, Capo Verde, Santa Lucia, Trinidad e Tobago, Francia, Cile, Barbados, Cipro, Romania, Lituania, Azerbaigian, Mongolia, Kazakistan, Malaysia, Siria, Belarus, Zambia, Kirghizistan, Zimbabwe, Panama e al numero 69 arriva l'Italia. Oggi, alla Camera dei deputati abbiamo il 9,8 per cento di rappresentanza femminile e al Senato della repubblica il 7,7 per cento. Solo la lettura di questo elenco, che indica a che punto si colloca l'Italia, dovrebbe riempire questo Parlamento di vergogna!

Ho già ricordato che il Parlamento nella XI legislatura (ne facevo parte) ha comunque tentato di introdurre con legge ordinaria alcune misure, a mio parere pienamente costituzionali: nella legge elettorale dei comuni, per l'elezione dei sindaci e dei consigli comunali e nella nuova legge elettorale per la Camera, solo per la quota proporzionale. È già stata ricordata poco fa — sia dalla relatrice, sia dal collega Maccanico — la sentenza n. 422 del 1995 della Corte costituzionale. Le sentenze della Corte costituzionale si rispettano ed anche e soprattutto si ottemperano. Io la rispetto e noi l'abbiamo ottemperata: ma era una sentenza sbagliata. Proviamo ad

immaginare se sia del tutto irrilevante che la Corte costituzionale — all'epoca mi pare che non ci fosse neppure l'unica donna che c'è oggi, il giudice Contri — è fatta di 15 maschi, che esprimono un giudizio di costituzionalità su una questione che riguarda la rappresentanza delle donne! Quando ho sollevato questo problema, nelle audizioni di soli costituzionalisti maschi durante la scorsa legislatura in I Commissione affari costituzionali (e mi sono venuti i brividi nell'ascoltare la maggior parte di queste audizioni), quando ho posto — ovviamente, con molto garbo, perché ora lo faccio in modo più forte in quanto voglio creare, se possibile, un po' più di attenzione su questa materia — la questione del fatto che non avesse rilevanza che 15 giudici maschi dichiarassero incostituzionali due norme che il Parlamento aveva ritenuto pienamente legittime — e che un Parlamento ad assoluta maggioranza di maschi aveva votato —, sono stato guardato con gli occhi di chi guarda qualcuno un po' strano dal punto di vista culturale. La questione della differenza di genere non è ancora entrata nella cultura costituzionale.

Abbiamo discusso di questa materia a lungo — il Presidente Mussi se lo ricorda — nella Commissione bicamerale. Anche lì è stato molto difficile, ma anche lì almeno alcune norme — ovviamente parlavamo della seconda parte della Costituzione, oggi parliamo della prima — cominciammo ad introdurre nel progetto della bicamerale nei vari ambiti: Camera, Senato, regioni.

Abbiamo ricominciato a discuterne anche in quest'aula. A mio parere, lo dico con amicizia, ma criticamente, Claudia Mancina, la relatrice della scorsa legislatura, si assunse una gravissima responsabilità nel mettersi di traverso per impedire, per protestare e per portare il suo gruppo — il gruppo dei Democratici di sinistra — a contrapporsi, addirittura, al relatore Soda, a me e ad altri, nel cercare di portare queste norme nella seconda parte della Costituzione: norme che promuovessero e non garantissero, ecco la differenza tra ciò che è incostituzionale e ciò che è costituzionale. Incostituzionale è

la garanzia dell'elezione, costituzionale è la promozione, in piena intesa con il secondo comma dell'articolo 3 della Costituzione. Si impedì di fare questo, affermando che tanto sarebbe stata fatta la grande riforma dell'articolo 51 della Costituzione, che non si è fatta.

Sono molto contento, lo dico con un minimo di orgoglio, di aver testardamente e cocciutamente — lo dico alle colleghe donne presenti in aula in questo momento, perché se non vi è questa determinazione non si arriverà a nulla di significativo — insistito molto presentando un emendamento apposito, affinché una norma specifica venisse introdotta, la ministro lo ha ricordato poco fa; la ministra o il ministro, non ho problemi dal punto di vista del linguaggio, ognuno sceglie ciò che preferisce. Magari bisognerebbe che il ministro venisse messo in condizioni di ascoltare, collega Vito, visto che stiamo parlando di un argomento di una certa rilevanza. Lo dico per rispetto nei confronti del ministro, poiché sto interloquendo con lei; la mia osservazione non è polemica, né nei suoi confronti né nei confronti dell'onorevole Vito.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Vito ha subito accolto il suo invito.

**MARCO BOATO.** Signor Presidente, si tratta di una materia delicata sulla quale è opportuno ascoltarsi a vicenda.

Ripeto, sono orgoglioso di aver lavorato in I Commissione, nella scorsa legislatura, alla legge costituzionale, che è diventata la legge costituzionale 31 gennaio 2001 n. 2, sulla quale abbiamo lavorato nel 1999 e nel 2000. In tutti e cinque gli statuti speciali è risultata identica questa formulazione: « al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi, la medesima legge... », la legge che, ovviamente, riguarda la questione elettorale, la cui competenza viene attribuita alle regioni a statuto speciale, « ...promuove condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali ».

Signor ministro, forse lei è d'accordo come me e forse non lo può dire, perché

lei fa parte — ha la mia totale solidarietà — di un Governo in cui le donne sono due: lei e il ministro Moratti. Anche su questo terreno, purtroppo, si è fatto un passo indietro.

Noi abbiamo promosso iniziative per chiedere che in Afghanistan, dopo la caduta dei talebani venisse inserito un numero significativo di donne a far parte del Governo di transizione: ne hanno messe di più di quante ce ne siano oggi nel Governo italiano. Non è una critica che faccio a questo Governo (in questo caso prescindendo dagli schieramenti), è un modo di far capire l'arretratezza culturale, politica e istituzionale del nostro paese del 2002.

La parità di accesso è qualcosa di più rispetto alle pari opportunità. Nella limitata ipotesi di modifica all'articolo 51 della scorsa legislatura, quanto meno si era inserita l'espressione « parità di accesso ». Posso dire che, forse, il ministro è d'accordo con me, perché lei, non come ministro ma come deputata, all'inizio di questa legislatura ha ripresentata quella proposta anche lei, come altri hanno fatto. Io ho presentato qualcosa che rappresentasse un passo avanti.

**PRESIDENTE.** Onorevole Boato, è in corso un significativo allargamento dei suoi tempi.

**MARCO BOATO.** Signor Presidente, si tratta di una legge costituzionale, comunque cercherò di concludere rapidamente.

L'altro aspetto è relativo alla finalità di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi. Vi sono due elementi — e lo dico costruttivamente, dialogicamente, apprezzando il lavoro che è stato fatto finora, ma ritenendolo ancora insufficiente — che vanno inseriti. Il riferimento alla parità, non solo alla pari opportunità.

Si tratta, ovviamente, di una parità di accesso riferita al verbo « promuovere » e non a quello « garantire ». La Commissione pari opportunità, quando venne ascoltata in bicamerale, e segnatamente il presidente, l'ottima Silvia Costa, ci chiese — il presidente Mussi se lo ricorda — di inserire il verbo « garantire », ma non accet-

tammo perché sarebbe stato incostituzionale.

Nel titolo V della Costituzione — sono orgoglioso di aver avanzato io la proposta che è stata accettata; oggi, infatti, fa parte della Costituzione — all'articolo 117, settimo comma, si afferma che « le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale (...) ed economica »; in tal caso, in qualche modo, nelle leggi regionali vi è il riferimento alle disposizioni del secondo comma dell'articolo 3 della Costituzione; in tale comma si aggiunge inoltre: « e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive ». Tale articolato ha una portata inferiore a quanto previsto negli Statuti speciali che sono legge costituzionale dello Stato, non Costituzione.

Tuttavia, nel testo costituzionale c'è già, all'articolo 7, settimo comma, il riferimento alla parità di accesso. Perché vogliamo, con riferimento all'articolo 51, compiere un passo indietro rispetto alle previsioni dell'articolo 117, titolo V della Costituzione, indirizzato alle regioni?

A mio parere è necessario o fare un passo avanti, cioè prevedere il riferimento, come negli Statuti speciali (che sono, lo ripeto, leggi costituzionali) anche alle finalità dell'equilibrio della rappresentanza elettiva tra i sessi o quantomeno usare la stessa espressione « parità di accesso » che, come la collega relatrice ha giustamente ricordato, ha costituito la modifica testuale che il Parlamento francese ha posto in essere, addirittura, incidendo sugli articoli 3 e 4 della Costituzione francese (noi non vogliamo arrivare a tanto). Anche in tale caso il Consiglio costituzionale (è l'equivalente della nostra Corte costituzionale) ha stroncato le misure assunte in precedenza con legge ordinaria.

Pertanto, Presidente, colleghi, ministro, relatrice, in particolare colleghe che siete presenti, credo che la discussione di oggi sia importante per focalizzare la questione, per fare il punto della situazione, per osservare il cammino finora percorso, i tentativi operati con legge ordinaria,

dichiarati incostituzionali dalla Corte, a mio parere ingiustamente, ma così è stato.

Vi è una dialettica, signor Presidente, che ricorda quella sull'articolo 513 del codice di procedura penale. Il Parlamento riteneva perfettamente costituzionali le modifiche dell'articolo 513, mentre la Corte le dichiarava incostituzionali. Il Parlamento le riteneva nuovamente costituzionali, mentre la Corte le dichiarava nuovamente incostituzionali. A questo punto il Parlamento ha — come è giusto — modificato l'articolo 111 della Costituzione, per non aprire un conflitto permanente con la Corte, inserendo quei principi nel testo costituzionale. Dobbiamo comportarci in tale modo anche in ordine a questa materia altrettanto importante, starei per dire più importante della stessa importantissima materia che a me sta molto a cuore, quella riguardante il giusto processo.

Il presidente Maccanico ha detto « no » alle quote. Se riguardano la garanzia...

**PRESIDENTE.** Onorevole Boato, si avvia a concludere.

**MARCO BOATO.** ...concludo, signor Presidente, se si riferiscono alla garanzia delle elezioni, esse non sono accettabili. Ma se si tratta di quote che riguardano le candidature, come è stato fatto in Francia, vi sarebbe una svolta radicale. Se si inseriscono nelle leggi ordinarie, non nel testo costituzionale, determinate misure quali ad esempio, la possibilità di esprimere, oltre alla preferenza unica dove è prevista, una seconda preferenza, purché di genere diverso, occorre questa copertura costituzionale affinché la Corte non esprima certe pronunce. Lo abbiamo applicato a livello politico; ad esempio un organismo di 50 persone, in precedenza composto da pochissime donne, oggi si compone di 25 donne e di 25 uomini.

Queste sono le misure che si possono introdurre con legge ordinaria, ma bisogna avere una copertura costituzionale adeguata. La copertura costituzionale, la modifica costituzionale all'articolo 51 della Costituzione, proposta oggi all'Assemblea,

è comunque utile e significativa per avviare la nostra discussione, ma dobbiamo cercare di compiere un passo in avanti nella direzione che ho indicato. Al riguardo, ho già predisposto e presentato proposte emendative per consentire all'Assemblea — se lo vorrà — di valutare questa opportunità.

Grazie, signor Presidente, anche per la tolleranza che ha dimostrato.

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole Paoletti Tangheroni. Ne ha facoltà.

**PATRIZIA PAOLETTI TANGHERONI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho ascoltato con attenzione e molto interesse la bella ed assolutamente esaustiva relazione della Commissione, apprendendo, con estremo piacere, che essa costituisce il portato di una discussione sfociata in un consenso trasversale che, come abbiamo potuto ascoltare, ha ottenuto anche l'approvazione del Governo.

Il presente disegno di legge costituzionale che prevede la modifica dell'articolo 51 della Costituzione ci pone in linea con la Carta dei diritti dell'Unione europea che, all'articolo 23, stabilisce la parità tra uomini e donne in tutti i campi e l'ammissibilità di azioni positive a favore del sesso sottorappresentato. Già nel Trattato di Amsterdam la realizzazione delle pari opportunità fra i sessi era esplicitamente indicata come uno dei compiti che l'allora Comunità europea, oggi Unione europea, si prefissava. L'Unione europea ha infatti pienamente recepito quei principi di *mainstreaming*, ovvero prospettiva sottesa ad ogni strategia d'azione di governo enunciata nella dichiarazione della IV Conferenza mondiale sulle donne svoltasi a Pechino nel 1995.

Il testo del comma aggiuntivo proposto, in perfetta armonia con tale principio, prevede la promozione delle pari opportunità tra uomini e donne. Esso inoltre accoglie la nozione di azioni positive, ovvero di misure volte a promuovere tale parità ponendo rimedi alle disparità di fatto, onorevole Maccanico, — ripeto, di

fatto — che pregiudicano le opportunità per le donne.

Numerosi atti normativi comunitari relativi al trattamento sul posto di lavoro, all'accesso, alla formazione, alla promozione professionale adottano lo strumento delle azioni positive, comunitarie si intende. Le azioni positive sono in sostanza, come ha spiegato molto bene l'onorevole relatrice, misure specifiche che si sono configurate e che mirano ad eliminare, o quantomeno a ridurre, le conseguenze sfavorevoli derivanti dall'appartenenza a gruppi che si trovano ad essere, in contesti particolari e per ragioni diverse, socialmente svantaggiati. Questa è la nozione globale — considerato che ad oggi usiamo questo termine — di azione positiva.

Sicuramente, la sua natura è temporanea, signor ministro — mi rivolgo a lei, onorevole Macchiarone, che è stato ministro, perché è evidente che il ministro Prestigiacomo è d'accordo con questa analisi —, nel senso che è evidente che è insito, nella natura dell'azione temporanea questo elemento di temporaneità; tuttavia, essa si rivolge ad elementi che si trovano ad essere, in contesti particolari e per diverse ragioni, socialmente svantaggiati.

Sicuramente l'approfondimento della riflessione sulle azioni positive ci conduce inesorabilmente, come ha anche sottolineato l'onorevole relatrice, al confronto politico ed ideale tra le ragioni della solidarietà verso i più deboli e le ragioni del merito e della capacità individuale.

Credo che questo sia un discorso che non può essere eluso — e mi rivolgo all'onorevole relatrice — e del quale dobbiamo essere tutti e tutte consapevoli quando affrontiamo questo tema. È proprio in questo ambito che si scontrano quindi la concezione formale e sostanziale del principio di uguaglianza. La sfida per il legislatore — e mi rivolgo a tutti coloro che hanno grande esperienza in diritto costituzionale e in tecniche della legislazione — in questo contesto sarà quella, nell'attuazione di azioni positive, di saper recepire un adeguato equilibrio, tanto più complesso in quanto all'interno di uno stesso valore, quello appunto della parità.

Questa è la grande sfida che noi — tutti insieme, perché ci sono le premesse per farlo — dobbiamo raccogliere e portare avanti.

In ogni caso, è opportuno sottolineare ancora una volta il carattere intrinsecamente temporaneo ed eccezionale delle azioni positive. Si tratta di uno strumento legato alla circostanza, il quale, una volta perseguiti i propri fini, perde la sua ragione di essere. La norma, così come proposta, ha in sé una valenza di grande modernità, perché prevede una flessibilità amplissima. Vorrei segnalare che nella vicina Francia, vicina anche come cultura giuridica, perché si può parlare dell'America, come ha giustamente detto qualcuno, nella vicinissima Francia, la Corte costituzionale ha sostanzialmente respinto (ne ha accolto solo qualche parte) un ricorso senatoriale in merito alla previsione di azioni positive per promuovere la parità tra i sessi, così che oggi *le Conseil constitutionnel* ha riconosciuto la legittimità di ricorrere ad azioni positive, nonché la costituzionalità della previsione di ridurre il sostegno finanziario a quei gruppi politici che meno sosterranno la promozione della parità tra i sessi.

In conclusione, vorrei ricordare che nei prossimi mesi saranno scritti gli orientamenti sui quali costruire la Carta costituzionale della nuova Europa. Con essa si assicurerà la parità tra Stato e Stato, tra città e città ed io mi auguro che saranno Stati e città nei quali la parità fra tutti i cittadini sarà garantita (*Applausi*).

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole Chiaromonte. Ne ha facoltà.

**FRANCA CHIAROMONTE.** Grazie, signor Presidente. Colleghe e colleghi, è importante che la discussione sulla riforma dell'articolo 51 della Costituzione sia giunta in aula presto, quasi all'inizio di questa legislatura. È un risultato di cui ringrazio la relatrice, onorevole Montecchi, la I Commissione, il suo presidente e la ministra Prestigiacomo.

È importante non solo perché anch'io, come altre ed altri, non ritengo improprio

l'uso del termine « emergenza » per definire lo stato dei rapporti tra donne e istituzioni — l'onorevole Boato parlava di scandalo — ma anche perché mi auguro che i tempi che ci siamo dati consentano di affrontare, nell'arco di questa legislatura, la discussione e l'approvazione degli appositi provvedimenti richiesti dalla nuova formulazione dell'articolo 51, che oggi è alla nostra attenzione, volti a favorire l'accesso delle donne alle cariche pubbliche ed elettive.

La modifica che si propone è impegnativa, non fosse altro perché stiamo toccando la nostra Carta fondamentale. Si tratta di un atto che chiede cura, equilibrio e, soprattutto, chiede un ampio consenso. Così ha voluto il Costituente, così vuole la nostra Costituzione e così, *si parva licet*, ritengo sia giusto fare, se vogliamo, come vogliamo, che le regole siano condivise, siano cioè il luogo in cui tutte e tutti possano riconoscersi, la rappresentazione, il racconto del nostro legame, del nostro patto di cittadini e cittadine.

Stiamo toccando la Costituzione, stiamo costruendo quella copertura — come è stato detto dal professor Baldassarre, in una delle interessantissime audizioni svolte nella scorsa legislatura, in I Commissione, relatrice allora l'onorevole Mancina —, quella « norma ombrello » (citata dall'onorevole Montecchi) capace ed utile per aprire la strada agli appositi provvedimenti. È bene chiarire (è stato fatto, ma voglio ribadirlo anch'io), tali provvedimenti non sono, almeno dal mio punto di vista, necessariamente solo leggi e nemmeno solo quote. Possono essere atti amministrativi, contrattuali, interventi — lo ricordava la ministra Prestigiaco — sul finanziamento della politica o, perché no, sul sistema dell'informazione e sul servizio pubblico.

A questo proposito, mi fa piacere ricordare al futuro presidente della RAI, professor Baldassarre, la sottolineatura che lui stesso, da giurista, fece, sempre nella stessa occasione, sull'importanza del sistema radiotelevisivo pubblico, sul ruolo

che questo svolge nel sostenere o nell'oscurare l'impegno delle donne nella sfera pubblica.

Appositi provvedimenti possono essere anche — il tema mi sta particolarmente a cuore; vi sono proposte di legge che vanno in questa direzione — regole, indicazioni per gli statuti dei partiti (fatto salvo, ovviamente, il limite costituzionale alle leggi sui partiti).

Del resto, la stracitata sentenza n. 422 del 1995 della Consulta — è vero, collega Boato, è una consulta di maschi; mi auguro che finisca presto questa scandalosa prevalenza maschile nella Corte costituzionale e mi auguro che il Parlamento contribuisca a farla finire — rimandava, e giustamente, ai partiti il compito di favorire l'impegno e la partecipazione delle donne nelle istituzioni. Per questo non ritengo scandalosa quella sentenza.

Parlavo precedentemente dell'emergenza. Basta guardare le cifre — tra le più basse del mondo democratico e del mondo in generale — della presenza femminile nelle istituzioni. Uso il termine presenza e non rappresentanza soprattutto perché — è stato detto, ma è bene ripeterlo — le donne non sono, non sono mai state, non saranno mai, un gruppo omogeneo, rappresentabile in quanto tale; argomento, questo (se mi si consente lo scherzo), sostanziale, materiale, a favore di quella neutralità della rappresentanza che difendo, ma che non impedisce di lavorare per rimuovere gli ostacoli, non all'esplicitarsi della rappresentanza di genere, ma all'esplicitarsi di una pienezza della rappresentanza.

Queste cifre sono, più o meno, le stesse per l'Italia dall'Assemblea costituente ad oggi, pur con qualche significativa eccezione, come gli anni ottanta, in cui il Partito comunista italiano elesse molte donne parlamentari. Ma sono sostanzialmente le stesse cifre. Il problema è che oggi, diversamente da quanto accadeva cinquanta, trenta o addirittura venti anni fa, le donne sono dappertutto — lo ricordava sia la relatrice sia la ministra Prestigiaco — e spesso ricoprono incarichi di grandissima responsabilità.

Per questo, oggi, la scarsa presenza femminile nelle istituzioni rappresenta forse la cartina al tornasole più efficace di una pericolosa — ecco l'emergenza, ecco il conseguente carattere transitorio, sono d'accordo con la collega Paoletti Tangheroni, delle misure che si adotteranno — distanza tra politica e società. Ieri poteva esserci sintonia tra ciò che accadeva nelle istituzioni e ciò che accadeva, per esempio, negli uffici pubblici; oggi c'è solo distanza. Una distanza che pone più di un interrogativo, di un dubbio e chiede lavoro sul carattere inclusivo della nostra democrazia.

L'onorevole Montecchi e il presidente Maccanico citavano giustamente la crisi della politica e della rappresentanza. Se guardiamo alla società, alla nostra società, attraversata, come tutte le altre società democratiche (ma anche quelle non democratiche sono attraversate, sicuramente in forma diversa, dallo stesso fenomeno), dall'unica rivoluzione vincente del secolo alle nostre spalle, la rivoluzione femminile, la rivoluzione dell'avvenuta libertà femminile (vincente forse proprio perché non mirava, a differenza di altre rivoluzioni, a distruggere e ad annientare l'altro da sé), se guardiamo alla società vediamo — lo ricordava il presidente Maccanico — che, dove si entra per concorso, le donne sono in maggioranza, dove invece si entra per occulta cooptazione, per squadre di potere, le donne sono ai margini.

Regole chiare, quindi, e quando si parla della politica regole chiare significa lavorare per fare del nostro sistema politico, dei nostri partiti, dei nostri schieramenti — vale per tutti — delle nostre coalizioni, dei luoghi aperti, trasparenti, accessibili, comprensibili, luoghi che includano e non escludano, ossia che non siano percepiti dall'opinione pubblica femminile, ma anche maschile, come club esclusivi.

La riforma dell'articolo 51 della Costituzione, dunque, va nella direzione di avvicinare le istituzioni alla società agendo sull'accesso, specificando, cioè, il dettato dell'articolo 3, comma 2, della Costituzione medesima (mi riferisco al compito

della Repubblica di rimuovere gli ostacoli alla piena uguaglianza dei cittadini e delle cittadine).

Rimuovere gli ostacoli — è stato detto, ma anch'io voglio ripeterlo — non significa prefigurare alcun risultato. Difatti, il testo proposto dalla relatrice non fa riferimento alla nozione di equilibrio della rappresentanza, un impegno al quale sarei stata contraria, a differenza dell'onorevole Boato. Su questo, io ed il collega non siamo d'accordo, non solo perché principio cardine di ogni democrazia è quello che assegna all'elettore e all'elettrice la determinazione del risultato delle elezioni, ma anche per un interesse femminile, specifico in questo caso, di parte.

Nelle audizioni cui ho già fatto riferimento, svoltesi nella scorsa legislatura, il professor Arcidiacono affermò di provare fastidio al pensiero che esista una debolezza femminile. Condivido quel fastidio, anche perché quella debolezza non c'è. Sarebbe irresponsabile, quindi, se il Parlamento inviasse al paese, alle donne, alle giovani donne, un messaggio che, in qualche modo, dicesse loro che noi consideriamo le donne un sesso debole ed incapace di competere. Non è così: quando le regole sono chiare, nei concorsi, le donne vincono! Le donne sono quelle più laureate, quelle che leggono di più. Potrei citare cifre che da tempo l'ISTAT pubblica.

Non sono le donne, dunque, ad essere deboli: è debole una democrazia che spreca risorse, che esclude, che crea barriere e muri tra la società e le sue istituzioni. Lo sottolineava la relatrice Montecchi, poco fa, a proposito di un dibattito politico — anche questo riguarda tutti noi — che allontana le persone, donne e uomini (ma più donne che uomini).

Come ho già detto, considero giusto, oltre che necessario, che le regole siano condivise. Perciò, ho più di una perplessità sulla scelta di introdurre nella Costituzione l'espressione « pari opportunità », per alcune ragioni esposte dal collega Boato e per altre due: anzitutto, per la difficoltà — è stato più volte rilevato, anche se stiamo lavorando per trasformare la