



EDITORIALE – 9 MARZO 2022

I diritti delle donne fra parità,  
differenza e uguaglianza in una società  
complessa

di Marilisa D'Amico

Professoressa ordinaria di Diritto costituzionale  
Università degli Studi di Milano



# I diritti delle donne fra parità, differenza e uguaglianza in una società complessa

**di Marilisa D'Amico**

Professoressa ordinaria di Diritto costituzionale  
Università degli Studi di Milano

**Abstract [It]:** L'otto marzo rappresenta l'occasione per riflettere su alcuni nodi cruciali relativi alla difficile attuazione del principio costituzionale di parità di genere: dal linguaggio, ancora espressione di un universo solo maschile, sino alla persistente sotto-rappresentanza femminile nelle posizioni apicali. Allo stesso tempo, il *paper* valorizza il ruolo del PNRR che promuove in via prioritaria le politiche di genere, come leva fondamentale di reazione alla crisi dovuta alla pandemia.

**Title:** Women's rights between equality, difference and equity in a complex society

**Abstract [En]:** The 8th of March represents the opportunity to reflect on crucial issues about the difficult implementation of the constitutional principle of gender equality: from the use of the language, expression of a male-only universe, to the persistent under-representation of women in decision-making positions. At the same time, the paper highlights the role of the Italian PNRR, which interprets and promotes gender policies as a priority and as a fundamental tool to react to the pandemic crisis.

**Parole chiave:** parità di genere, linguaggio di genere, magistratura, PNRR, cognome materno

**Keywords:** gender equality, gender inclusive language, judiciary, Recovery Plan, maternal surname

**Sommario:** 1. A che punto siamo? 2. Il punto di vista: fra storia e linguaggio. 3. Una democrazia che nasce paritaria, non ancora attuata. 4. L'attuazione della Costituzione: dalla sent. n. 56 del 1958 alla storica pronuncia n. 33 del 1960. 5. Un caso emblematico: le donne in Magistratura. 6. La presenza femminile nei luoghi decisionali in tempo di pandemia. 7. La parità di genere e il PNRR. 8. Due questioni recenti con esiti diversi: tra parità di genere e coscienza sociale. 9. Conclusioni: le persistenti ambiguità (i numeri servono, ma non bastano).

## 1. A che punto siamo?

Ogni anno, in occasione dell'8 marzo, sono frequenti le riflessioni e le occasioni per parlare dei diritti delle donne.

Occasioni per fare il punto, in ambiti istituzionali, scientifici, pubblici e privati, mentre le strade si riempiono di mimose e gruppi di donne, più o meno allegre, affollano i ristoranti.

Ogni anno, in tante e tanti, chi più e chi meno, in contesti scientifici, riconosciamo la necessità di andare oltre l'8 marzo e di porre il c.d. "Fattore D" come aspetto cruciale della democrazia italiana presente e futura.

Qualcosa di diverso, però, rispetto al quadro di qualche anno fa lo dobbiamo riconoscere: non solo nelle dichiarazioni, ma nei provvedimenti concreti della politica – penso soprattutto al *Next generation UE*, al *Recovery Plan* e al PNRR italiano – traspare ineludibile la necessità di cambiare prospettiva, considerando i numeri e le competenze femminili come risorse e non come problema.

È diverso il quadro istituzionale, dove, a fronte di problematiche ancora aperte, abbiamo avuto negli ultimi anni (a partire dalla legge n. 120 del 2011, fino a tutta la disciplina antidiscriminatoria in materia elettorale), interventi normativi importantissimi, soprattutto per ciò che riguarda il riequilibrio a livello economico apicale, nella rappresentanza politica e, in parte, istituzionale (penso soprattutto alle norme di equilibrio in materia elettorale e negli statuti regionali e comunali, anche per quanto riguarda gli organi esecutivi)<sup>1</sup>.

Centrali sono stati, dal punto di vista normativo, a partire dalla legge sul c.d. *stalking* e la ratifica della convenzione di Istanbul, fino ad arrivare al c.d. Codice rosso, i provvedimenti in materia di violenza di genere, dove però il fenomeno persiste e pare anche peggiorare<sup>2</sup>.

Significative sono state alcune conquiste femminili, fra cui spicca la prima donna Presidente della Corte costituzionale, dove le donne sono presenti, prima una, poi 3, e attualmente 4 su 15, solo dal 1996<sup>3</sup>.

Rimangono, però, molti problemi aperti: nonostante i progressi, le istituzioni persistono a escludere le donne, soprattutto quando le modalità di “ingaggio” sono affidate a meccanismi non trasparenti e di cooptazione: pensiamo alle “Authorities” i cui Consigli di amministrazione sono ancora oggi composti prevalentemente da uomini<sup>4</sup>; la violenza nei confronti delle donne aumenta e pone in tensione i passi avanti femminili in tanti contesti, soprattutto lavorativi e una società che sembra voler frenare la maggiore autonomia e determinazione femminile; il mondo del lavoro rimane caratterizzato da grandi squilibri: le donne sono in posizione più debole e precaria, soprattutto dopo i due anni di pandemia, anni che hanno inciso sull’occupazione e sulle prospettive, soprattutto femminili<sup>5</sup>. Senza contare le profonde contraddizioni: per fare un solo esempio, quella della magistratura, dove a fronte di un sorpasso numerico delle donne magistrato, permangono squilibri nelle posizioni apicali e semi apicali, e una pressoché assenza o quasi dall’organo di autogoverno della magistratura stessa, il C.S.M.

Una profonda trasformazione del “punto di vista” e dei campi di indagine è avvenuta e sta avvenendo anche nel campo del Diritto costituzionale, dove, grazie anche, ma non solo, a una rete femminile denominata “Le costituzionaliste”, il tema del c.d. “Fattore D”, da ambito negletto, frequentato da

---

<sup>1</sup> Sul tema in generale sia consentito il rinvio a M. D’AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, Cortina, Milano 2020.

<sup>2</sup> Si vedano al riguardo i contributi in B. PEZZINI, A. LORENZETTI (a cura di), *La violenza di genere dal Codice Rocco al Codice Rosso. Un itinerario di riflessione plurale attraverso la complessità del fenomeno*, Giappichelli, Torino, 2020.

<sup>3</sup> In generale sul tema della rappresentanza femminile nelle posizioni apicali sia consentito il rinvio a M. D’AMICO, *La rappresentanza di genere nelle istituzioni. Strumenti di riequilibrio*, in M. D’AMICO, S. LEONE (a cura di), *La donna dalla fragilità alla pienezza dei diritti? Un percorso non ancora concluso*, Giuffrè, Milano, 2017, pp. 41 ss. Inoltre, riflette sul necessario riequilibrio di genere nelle posizioni di vertice del pubblico impiego A. DEFFENU, *Parità di genere e pubblici uffici nel dialogo tra giudice costituzionale e legislatore*, in *Osservatorio Aic*, 5/2021.

<sup>4</sup> Cfr. LECONSTITUZIONALISTE, *Equilibri di genere e procedure di nomina. Terzo report intermedio*, in *Federalismi*, 2020.

<sup>5</sup> Per una visione complessiva delle problematiche di genere non solo dal punto di vista del diritto costituzionale, ma anche del diritto europeo, del diritto civile, del diritto penale e del diritto comparato cfr. E. CATELANI, V. BONINI, V. CALDERAI, A. SPERTI, E. STRADELLA, *Diritto e genere nella prospettiva europea*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022.

pochissime donne e ancor meno uomini, è divenuto di recente oggetto di studio, tema di studi monografici, articoli scientifici, iniziative editoriali, convegni e seminari.

Con questo mio breve contributo e solo con lo scopo di aprire e non di chiudere momenti di riflessione, mi propongo di rispondere alla domanda: “A che punto siamo?”, soffermandomi su quali sono a mio avviso gli aspetti veramente decisivi su cui continuare il confronto pubblico e la riflessione scientifica.

## **2. Il punto di vista: fra storia e linguaggio**

Nel 1971 viene pubblicato un saggio di Linda Nochlin che segnerà la storia dell’arte contemporanea del secondo novecento dal titolo “Perché non ci sono state grandi artiste?”<sup>6</sup>. Il saggio, che verrà tradotto e pubblicato in Italia, senza grande fortuna, nel 1977, segna l’ingresso, anche accademico, dell’arte femminile nel mondo dell’arte.

In quel saggio, l’assenza di donne nel mondo dell’arte, fino a quel momento interpretata come “inferiorità” e incapacità delle donne di essere artiste, ha una spiegazione storica e culturale e costringe anche a ripensare e a rileggere sotto questo aspetto i canoni estetici utilizzati nella storia, legati a una società dove i diritti erano riservati agli uomini, bianchi, eterosessuali, cattolici. Pensare all’assenza di donne artiste, quindi, ha consentito e consentirà, a partire da quel momento in poi, di rileggere la storia, di comprendere come l’esclusione delle donne dal mondo dell’arte fosse intimamente legata alla struttura sociale, di tipo patriarcale che negava alle donne di lavorare, di seguire le accademie, o comunque di poter imparare al pari degli uomini (che si esercitavano su modelli e modelle nude, formazione negata alle donne che al massimo potevano esercitarsi su modelle vestite o su animali) o, ancora peggio, riservava alle donne l’arte solo come svago, come una delle tante cose che le donne avrebbero potuto imparare, senza eccellere. L’eccellenza, di norma, era riservata soltanto agli uomini, di cui semmai le donne potevano avere il privilegio di essere mogli.

Pensare alla conquista da parte delle donne di settori da cui erano totalmente escluse è importante anche per il diritto costituzionale: ancor oggi, parlando di identità, come paradigma costituzionale per il godimento dei diritti, non possiamo non partire dalla consapevolezza che fin dalla Costituzione la nostra democrazia nasce come democrazia di “donne e di uomini”, ma che, in concreto, la parità fra i sessi non è ancora pienamente realizzata<sup>7</sup>.

Queste riflessioni, dunque, vogliono porre un interrogativo sul “punto di vista” del diritto, sul presupposto che ha condotto finora, nel nostro ordinamento e nello spazio europeo e internazionale a “riconoscere” i diritti delle donne, e non in modo pieno. Se, ancor oggi, parliamo di “riconoscimento”,

---

<sup>6</sup> Cfr. L. NOCHLIN, *Perché non ci sono state grandi artiste?*, Castelvecchi, Collana Etcetera, Roma, 2014.

<sup>7</sup> Il riferimento è alle parole dell’On. Teresa Mattei, seduta pomeridiana, Assemblea costituente, 18 marzo 1947.

di faticoso avanzamento, anche attraverso le azioni giudiziarie, non possiamo non domandarci se si tratti soprattutto di un problema di “punto di vista”. E se anche l’ottica con la quale interpretiamo la nostra Costituzione sia limitativa per la costruzione di uno spazio davvero plurale, che garantisca a tutti uguali punti di partenza e uguali opportunità.

Rimanendo però al mondo dell’arte e all’entrata delle donne, non possiamo dimenticare che quell’ingresso massiccio fu legato ad una forte adesione delle artiste al femminismo e soprattutto al femminismo della differenza<sup>8</sup>: le artiste riescono a conquistare spazi, cambiando linguaggio artistico, scoprendo anche nuovi strumenti tecnici, come la fotografia e ponendosi come soggetti nuovi in grado di trasformare profondamente canoni estetici<sup>9</sup>.

Dagli anni settanta in poi, dunque, verrà riletta la storia dell’arte, verranno valorizzate anche le presenze femminili, ma le nuove artiste saranno anche in grado di trasformare linguaggi e spazi, per affermare pienamente il loro “punto di vista”. Fu centrale, in quel momento, e possibile in quel contesto, esprimersi con uno sguardo diverso, cambiare sguardo.

Ritengo che sia importante questo riferimento a un contesto scientifico apparentemente estraneo ai nostri discorsi, per mettere in evidenza due punti sui quali dobbiamo lavorare, se intendiamo davvero valorizzare gli studi di genere e realizzare una democrazia costituzionale con un doppio sguardo: rileggere la storia costituzionale e rivisitare criticamente anche un certo approccio agli studi sui diritti delle donne<sup>10</sup>. Sullo sfondo, e ne accennerò alla fine, rimane il tema, ormai ineludibile, della trasformazione di istituti ad impronta maschile e della consapevolezza di trasformare un linguaggio in cui il maschile è ancora, ovunque, utilizzato come maschile “universale”, comprensivo cioè di donne e uomini.

### **3. Una democrazia che nasce “paritaria”, non ancora attuata**

Vi è un aspetto che solo di recente comincia ad essere notato e valorizzato: l’apporto delle donne in Assemblea costituente, sia nella costruzione della piattaforma di diritti femminili, all’avanguardia, trasformativa della società del 1948, sia nelle scelte di fondo su tutti i principi della Costituzione.

Le 21 Costituenti<sup>11</sup>, in un collegio di 556, che non agivano da sole, ma in piena sintonia con la società femminile più avanzata, svolsero certamente un ruolo fondamentale nella strutturazione del principio di uguaglianza nella sua duplice ottica formale e sostanziale. A tal proposito, si consideri che il 26 giugno del 1946 l’Udi sottopose alle donne elette in Assemblea un elenco di norme da inserire nel testo costituzionale, che chiedevano in sostanza “la parità giuridica con gli uomini in ogni campo, il

---

<sup>8</sup> L. VERGINE, *Parole sull’arte*, Il Saggiatore, Milano, 2008, p. 261 ss.

<sup>9</sup> Cfr. C. SUBRIZI, *Azioni che cambiano il mondo. Donne, arte e politiche dello sguardo*, Postmedia Books, Milano, 2012.

<sup>10</sup> Si vedano le profonde considerazioni della teorica politica A. LORETONI, *Ampliare lo sguardo*, Donzelli, Roma, 2014.

<sup>11</sup> Si veda la raccolta a cura della Biblioteca del Senato della Repubblica, “Le donne della Costituente”, ottobre 2008, sul sito del [Senato](#).

riconoscimento del diritto al lavoro e accesso a tutte le scuole, professioni, carriere; il diritto a un'adeguata protezione che permetta alla donna di adempiere ai suoi compiti di madre; uguale valutazione, trattamento e compenso degli uomini per uguale lavoro, rendimento, responsabilità”<sup>12</sup>.

Alle Costituenti si deve il perseguimento dell'obiettivo di una parità fatta di donne e di uomini, contraddistinta dall'assenza di vistose deroghe, come, ad esempio, quella che voleva l'esclusione delle donne dall'amministrazione della giustizia<sup>13</sup>.

A questo ultimo proposito si disse infatti che in alcuni uffici “che riguardano le funzioni giudiziarie e militari” questa parificazione sarebbe stata “inaccettabile”, perché “[...] la donna, in determinati periodi della sua vita, non ha la piena capacità di lavoro” (On. Molè, III Sottocommissione 20 settembre 1946). E ancora, si disse che pur potendo mettere sullo stesso piano morale l'uomo e la donna, “non possiamo disconoscere la diversità del compito e delle loro funzioni nella famiglia. C'è un ostacolo di natura. Quella piccola, piccola differenza che è fra l'uomo e la donna. (Si ride)”<sup>14</sup>.

La coesione delle donne in Assemblea costituente è manifesta se si considera, ad esempio, il fronte comune che si parò contro la proposta di richiamare nell'art. 51 Cost., in chiave derogatoria rispetto alla proclamazione della parità nell'accesso a cariche pubbliche ed elettive, il concetto delle “attitudini”.

La proposta fu infatti respinta da parte delle donne, alle quali certo non sfuggiva che quella formulazione avrebbe potuto rappresentare un ostacolo sostanziale: “Poiché le attitudini non si provano se non col lavoro, escludere le donne da determinati lavori significherebbe non provare mai la loro attitudine a compierli”<sup>15</sup>. Ancora, sempre a proposito di come l'affermazione delle diverse declinazioni del principio di parità di genere in Costituzione non rappresentò un risultato scontato, si consideri il dibattito sorto intorno al principio di eguaglianza nell'accesso ai pubblici uffici (art. 51 Cost.), nel mondo del lavoro (art. 37 Cost.) e nella famiglia (art. 29 Cost.).

Il principio della democrazia paritaria, che oggi è alla base dell'introduzione di strumenti antidiscriminatori per assicurare la presenza femminile nelle istituzioni e nelle assemblee rappresentative, è contenuto in modo chiarissimo nell'art. 3 della nostra Costituzione<sup>16</sup>: attuare la democrazia paritaria significa superare la logica delle “quote”, della considerazione delle donne come gruppo svantaggiato e

---

<sup>12</sup> Cfr. V. TOLA, (a cura di), *Unione donne in Italia. Fare storia, custodire memoria (1945-2015). I primi settant'anni dell'udi*, Ediesse, Roma, 2016, che ripercorre il ruolo dell'Unione Donne Italiane negli anni della Costituente.

<sup>13</sup> Per un'analisi del ruolo delle Costituenti nell'elaborazione dell'art. 51 Cost. sia consentito il rinvio a M. D'AMICO, *La rappresentanza di genere nelle Istituzioni. Strumenti di riequilibrio*, in M. D'AMICO, S. LEONE (a cura di), *La donna dalla fragilitas alla pienezza dei diritti? Un percorso non ancora concluso*, Giuffrè, Milano, 2017, pp. 41 ss.

<sup>14</sup> On. Molè, Assemblea costituente, 18 aprile 1947.

<sup>15</sup> On. Federici, Assemblea costituente, 22 maggio 1947.

<sup>16</sup> Si consideri che l'On. Angela Merlin portò l'attenzione sul “concetto dell'uguaglianza dei diritti della donna nei confronti dell'uomo” durante i lavori della III Sottocommissione sulle garanzie economico-sociali per l'assistenza della famiglia; si veda la relazione dell'On. Angela Merlin, insieme alle correlatrici On. Maria Federici e On. Teresa Noce, III Sottocommissione, 13 settembre 1946.

debole che chiede tutela. Al contrario, la presenza femminile, secondo questa impostazione, non è una concessione, ma un diritto delle donne, la cui piena attuazione è necessaria per la realizzazione di una democrazia effettiva. Le nostre Costituenti ne avevano consapevolezza e hanno combattuto per questo. A tal proposito è doveroso richiamare le parole di Teresa Mattei, limpida quando dice che “non vi può essere [...] un solo passo sulla via della democrazia, che non voglia essere solo formale ma sostanziale, non vi può essere un solo passo sulla via del progresso civile e sociale che non possa e non debba essere compiuto dalla donna insieme all’uomo, se si voglia veramente che la conquista affermata dalla Carta costituzionale divenga stabile realtà per la vita e per il migliore avvenire d’Italia”. E ancora che “nessuno sviluppo democratico, nessun progresso sostanziale si produce nella vita di un popolo se esso non sia accompagnato da una piena emancipazione femminile”<sup>17</sup>.

In definitiva, la democrazia per cui si batterono le Costituenti era una democrazia fortemente paritaria, sicuramente non ambigua: merita considerazione, sotto il profilo della “purezza” dei valori di uguaglianza promossi dalle donne in Assemblea costituente, il profilo marcatamente antifascista che ha caratterizzato tutte le 21 Costituenti<sup>18</sup>, a differenza di quanto accaduto con riferimento a un numero considerevole di Costituenti (uomini).

Molti uomini che avevano pienamente aderito al regime si trovarono infatti a scrivere la Costituzione e, cosa ancora più significativa, ad attuarla. Non si può non fare riferimento alla figura di Gaetano Azzariti, che ricoprì durante il fascismo il ruolo di Presidente del Tribunale della razza e divenne addirittura, sotto la Costituzione repubblicana, Presidente della Corte costituzionale<sup>19</sup>.

Ancora, emerge la figura di Costantino Mortati, il quale, da ideologo del regime fascista, si inserì pienamente nella dinamica del nuovo potere costituente<sup>20</sup>, diventando forse il costituzionalista più autorevole dell’Italia repubblicana. Pensiamo anche a Vincenzo Gueli, che, insieme ad altri che giustificarono un disinvolto passaggio dal regime fascista alla repubblica democratica, “ammantati da un

---

<sup>17</sup> On. Mattei, 18 marzo, seduta pomeridiana, Assemblea costituente, 1947.

<sup>18</sup> “Ciascuna di loro [...] aveva un bagaglio di esperienza politica e sociale formato nella lotta antifascista, era dotata di un bagaglio culturale acquisito nelle università ma anche attraverso l’esperienza sociale e politica, ciascuna aveva costruito un legame profondo con il popolo degli italiani e delle italiane e manterrà sempre tale legame nel corso degli anni attraverso l’impegno nel proprio partito, nelle associazioni femminili, culturali e professionali, nei sindacati, nelle amministrazioni locali, nel proprio territorio”. Così L. Turco, *Perché le 21 donne costituenti sono le madri della nostra Repubblica*, in *fondazioneildeiotti.it*, 18 luglio 2016.

<sup>19</sup> Si permetta di rinviare a M. D’AMICO, *La continuità tra regime fascista e avvento della Costituzione repubblicana*, in M. D’AMICO, A. DE FRANCESCO, C. SICCARDI (a cura di), *L’Italia ai tempi del ventennio fascista. A ottant’anni dalle leggi antiebraiche: tra storia e diritto*, FrancoAngeli, Milano, 2019, pp. 221-226.

<sup>20</sup> Si consenta sempre il rinvio a M. D’AMICO, *La continuità tra regime fascista e avvento della Costituzione repubblicana*, cit., pp. 226-230.

tecnicismo giuridico”<sup>21</sup>, particolarmente scettico nei confronti dell’istituzione della Corte costituzionale, transitò dal regime fascista all’età repubblicana<sup>22</sup>.

Una nascita, dunque, quella della Costituzione frutto dell’impegno di donne e uomini, ma un’attuazione riservata soltanto agli uomini: spesso a quegli stessi uomini che erano già ai vertici delle istituzioni del regime. Senza voler nulla togliere al fondamentale apporto di quegli uomini, qualche domanda però sorge spontanea: l’attuazione costituzionale affidata soltanto agli uomini, spesso già ai vertici delle istituzioni fasciste non potrebbe essere una delle ragioni della sua lentezza? E, ancora, è davvero pienamente realizzata una democrazia che nasce come democrazia di tutte e tutti, ma dalla quale le donne sono praticamente escluse per decenni? E, proprio per questo, non diventa ancora più urgente, come sta avvenendo negli ultimi anni, una rilettura di quel momento fondativo e degli anni in cui si costruì il nostro vivere insieme?

#### **4. L’attuazione della Costituzione: dalla sent. n. 56 del 1958 alla storica pronuncia n. 33 del 1960**

Se le donne Costituenti riuscirono ad affermare, in Assemblea costituente, il principio di uguaglianza in tutte le sue declinazioni, come si è avuto modo di osservare, l’attuazione concreta della Costituzione, lasciata in larga parte in mano agli uomini, è stata (e forse, in parte, ancora è) piuttosto difficoltosa<sup>23</sup>.

Infatti, la portata innovativa del testo costituzionale è stata inizialmente svilita nel suo significato essenziale, facendosi strada la tesi dell’interpretazione del testo costituzionale come quello di norme programmatiche, non immediatamente applicabili. Come ben descrive Valerio Onida, in un noto saggio, l’attuazione fu lenta, contraddittoria, dovuta anche a un felice raccordo fra la magistratura più giovane e la Corte costituzionale che cominciò ad operare solo nel 1956<sup>24</sup>.

Pensiamo anche al lungo percorso di attuazione dei diritti delle donne.

Fino al 1960 furono giustificate e mantenute in vita discipline normative di carattere direttamente discriminatorio: un esempio fra tutti è rappresentato dalla legge 27 dicembre 1956, n. 1441, che stabiliva che dei sei giudici popolari che andavano ad aggiungersi ai giudici togati delle Corti d’assise almeno tre dovessero essere uomini, ritenuta dal Giudice costituzionale conforme a Costituzione (e, in particolare, agli artt. 3 e 51 Cost.) per lasciare al Parlamento una “qualche sfera di apprezzamento nel dettare le modalità di applicazione del principio, ai fini della migliore organizzazione e del più proficuo

---

<sup>21</sup> R. BIN, *I giuristi tra Resistenza e Costituente*, in B. Pezzini, S. Rossi (a cura di), *I giuristi e la Resistenza. Una biografia intellettuale del Paese*, FrancoAngeli Milano, 2016, p. 14.

<sup>22</sup> Cfr. M. D’AMICO, *La continuità tra regime fascista e avvento della Costituzione repubblicana*, cit., pp. 230-233.

<sup>23</sup> Sull’attuazione della Costituzione in questo ambito si vedano le profonde riflessioni di M. CARTABIA, *Attuare la Costituzione: la presenza femminile nelle Istituzioni*, in M. D’AMICO, S. LEONE (a cura di), *La donna dalla fragilitas alla pienezza dei diritti?*, cit., pp. 13 ss.

<sup>24</sup> V. ONIDA, *L’attuazione della Costituzione tra Magistratura e Corte costituzionale*, in *Scritti in onore di Costantino Mortati*, Milano, Giuffrè, 1977.

funzionamento dei diversi uffici pubblici, anche nell'intento di meglio utilizzare le attitudini delle persone<sup>25</sup>.

Nell'ottica di "salvare" secondo una *ratio* costituzionalmente orientata possibili deroghe al principio di uguaglianza, la Corte costituzionale aveva affermato, sempre nella medesima pronuncia, che la "capacità delle donne è stata in pieno riconosciuta. Le limitazioni numeriche si ispirano ad un altro criterio, che è quello volto al buon funzionamento del collegio giudicante nel senso ampiamente illustrato dalla Corte nell'esposizione che precede. Le diverse disposizioni della legge del 1956 sono, quindi, sopra piani diversi, che escludono possibilità di contrasti"<sup>26</sup>.

Eppure, sembra proprio che la previsione di un tetto massimo fosse dettata dalla convinzione secondo cui le donne non sarebbero state idonee a svolgere quella specifica attività.

Un importante cambio di rotta è rappresentato dalla notissima sent. n. 33 del 1960<sup>27</sup>, in occasione della quale la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimo l'art. 7 della legge 17 luglio 1919, n. 1176, che escludeva le donne da una serie di importanti uffici pubblici implicanti l'esercizio di diritti e potestà politiche (la cui specifica individuazione era poi rimessa ad un regolamento).

La decisione è tanto più importante se si considera che il Giudice delle leggi aveva deciso di dichiarare incostituzionale la norma, modificando l'impostazione dell'ordinanza di rimessione, tutta incentrata sulla violazione del principio di legalità, e quindi su un profilo di carattere formale e tecnico. La Corte, infatti, ha dichiarato illegittima la legge per una ragione sostanziale, in quanto lesiva del principio di uguaglianza tra i sessi: "una norma che consiste nello escludere le donne in via generale da una vasta categoria di impieghi pubblici, [deve] essere dichiarata incostituzionale per l'irrimediabile contrasto in cui si pone con l'art. 51, il quale proclama l'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive degli appartenenti all'uno e all'altro sesso in condizioni di eguaglianza". Non si può negare, leggendo nella loro interezza le motivazioni della decisione, che una qualche resistenza ad una piena affermazione del principio di parità vi fosse ancora<sup>28</sup>, ma la sentenza rimane di portata storica, perché contrassegnò l'espulsione dall'ordinamento di una disciplina che impediva alle donne di accedere a posizioni chiave dell'amministrazione e perché, finalmente, fece emergere il principio di parità fra i sessi dall'alveo inconsistente delle "norme programmatiche" in cui l'interpretazione dei principi costituzionali da parte della politica e della giurisdizione all'indomani dell'entrata in vigore della Costituzione l'avevano ridotto.

---

<sup>25</sup> Cfr. sent. n. 56 del 1958, Cons. in Dir. Critica la pronuncia V. CRISAFULLI, *Eguaglianza dei sessi, requisiti e sindacato della Corte*, in *Giur. Cost.* 1958, p. 863.

<sup>26</sup> Cfr. sent. n. 56 del 1958, Cons. in Dir.

<sup>27</sup> Sulla pronuncia si vedano le riflessioni che si fondano su diverse interpretazioni dell'art. 51 Cost. di V. CRISAFULLI, *Eguaglianza dei sessi e requisiti attitudinari all'ammissione ai pubblici uffici*, in *Giur. cost.*, 1960, pp. 561 ss.; C. ESPOSITO, *Il sesso e i pubblici uffici*, in *Giur. cost.*, 1960, pp. 568 e ss.; C. MORTATI, *L'accesso delle donne ai pubblici uffici*, in *Democrazia e diritto*, 1960, pp. 147 e ss.

<sup>28</sup> In questo senso cfr. B. PEZZINI, *Uno sguardo di genere sulla sentenza 33 del 1960*, in *Osservatorio costituzionale*, 5/2020.

Inoltre, piace ricordare che fu grazie alla tenacia di una cittadina (Rosanna Oliva, che si ribellò alla propria esclusione dall'impiego di prefetto), difesa da Costantino Mortati, che la Corte costituzionale fu indotta a quel cambiamento di prospettiva, arrivando ad affermare che l'art. 51 Cost. dovesse essere considerato specificazione e “conferma” dell'art. 3 Cost., e dunque della norma che vieta in via generale qualsivoglia discriminazione sulla base del sesso.

Ed è, infine, importante sottolineare che questo fu un passaggio cruciale per l'ammissione, di lì a breve tempo, delle donne in magistratura. Infatti, con la legge 9 febbraio 1963, n. 66, il legislatore aprì alle donne la porta per accedere a tutti gli impieghi e le professioni, compresa quella di magistrato: come è noto, l'ingresso delle donne in magistratura avvenne a seguito della vittoria nel primo concorso non riservato ai soli uomini, nel 1965.

La vicenda, appena menzionata, che ha interessato la declaratoria di incostituzionalità della norma che escludeva le donne da molti uffici pubblici, porta alla mente le parole della Costituente Bianca Bianchi, secondo la quale “la Carta costituzionale deve essere intesa non soltanto quale specchio delle condizioni dell'attuale momento, ma porta aperta ad eventuali progressi, ad eventuali realizzazioni di esigenze spirituali vive nella nostra coscienza contemporanea”<sup>29</sup>.

Come si è già affermato altrove, in buona sostanza, le Costituenti avevano seminato bene: ad oggi, la sfida è, ancora, quella di depurare il principio di parità dal suo carattere ambiguo.

## 5. Un caso emblematico: le donne in Magistratura

Il tema della rappresentanza femminile negli organi costituzionali o di rilievo costituzionale, come il Consiglio Superiore della Magistratura (C.S.M.) costituisce, ad avviso di chi scrive, un profilo emblematico, se vogliamo ragionare dello stato della parità oggi in Italia<sup>30</sup>.

Nell'attuale situazione storica risulta molto problematico ritenere che la presenza femminile all'interno del C.S.M. costituisca una “mera” rivendicazione da parte delle donne e non, invece, un problema da risolvere per rinnovare l'organo di autogoverno e consentirgli di uscire da logiche di autoreferenzialità.

Tanto premesso, la bassa presenza di donne nell'organo di autogoverno della magistratura assume una consistenza ancora più drammatica se si considera che, da diverso tempo, quello femminile costituisce il genere più rappresentato all'interno della magistratura ordinaria.

---

<sup>29</sup> On. Bianca Bianchi, Assemblea costituente, 24 aprile 1947.

<sup>30</sup> Sul tema, in generale, sia consentito il rinvio ai contributi raccolti in M. D'AMICO, C.M. LENDARO, C. SICCARDI (a cura di), *Eguaglianza di genere in magistratura. Quanto ancora dobbiamo aspettare?*, FrancoAngeli, Milano, 2017. Si veda, inoltre, B. PEZZINI, *Questione di genere nella magistratura*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2020.



Lo dimostra un recente *report* dell'Ufficio statistico del C.S.M., pubblicato in occasione dell'8 marzo 2022, il quale evidenzia come dei 9.787 magistrati italiani, 4.293 sono di sesso maschile e 5.283 magistrati di sesso femminile. Le donne rappresentano quindi il 55% dei magistrati<sup>31</sup>.

A tale aumento evidente della componente femminile, tuttavia, non è corrisposto un adeguato riequilibrio di genere né negli incarichi direttivi, né nell'organo di autogoverno.

Per quanto attiene agli incarichi direttivi, le donne sono ancora sotto-rappresentante soprattutto negli uffici requirenti. Tuttavia, segnali positivi possono cogliersi nella presenza di donne in alcuni incarichi di assoluto rilievo, come la Presidente Aggiunta della Corte di cassazione e la Procuratrice aggiunta presso la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo<sup>32</sup>.

Per quanto riguarda la composizione del C.S.M., invece, non è possibile cogliere cambiamenti altrettanto positivi. Oggi, infatti, siedono nel C.S.M. sono solo sei donne, tutte appartenenti alla componente togata<sup>33</sup>. È opportuno in ogni caso rilevare che rispetto alle consiliature precedenti il numero di donne togate è aumentato, considerando che nella consiliaura 2010-2014 le donne magistrato erano solo due. Diversamente, nella tornata elettorale del 2018 si è mostrata in tutta evidenza la difficoltà di garantire la parità anche nell'elezione dei membri laici, avendo il Parlamento eletto solo componenti uomini<sup>34</sup>.

Il problema della sotto-rappresentanza femminile ai vertici della magistratura e nel C.S.M. è stato oggetto sia di delibere dello stesso C.S.M., sia di proposte di legge volte a modificare il sistema elettorale dell'organo di autogoverno della magistratura che, sino ad oggi, non sono mai giunte ad approvazione definitiva.

Il primo atto che viene in rilievo in tema di riequilibrio di genere nella composizione del C.S.M. è la delibera dello stesso Consiglio del 2 aprile 2014<sup>35</sup>, intitolata “Le quote di genere: indispensabile arricchimento della rappresentanza democratica”, che, sulla base di una sapiente impostazione e di una consapevole ricostruzione delle tendenze evolutive del nostro ordinamento (legislative e giurisprudenziali) aveva proposto una correzione al sistema di elezione del C.S.M., richiedendo l'introduzione della doppia preferenza di genere nella elezione della componente togata e una riserva di quota minima di genere di 1/3 sia per la componente togata, che per la componente laica.

Nella primavera del 2016, la “Commissione ministeriale per le modifiche alla costituzione e al funzionamento del C.S.M.”, ragionando di correzioni al sistema di elezione della componente togata

---

<sup>31</sup> Report dell'Ufficio statistico del C.S.M., *Donne in magistratura*, pubblicato l'8 marzo 2022.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Si veda il sito del [CSM](#).

<sup>34</sup> Come si dirà *infra* par. 9, il Parlamento ha nominato in quell'occasione su 21 posizioni da ricoprire 21 uomini.

<sup>35</sup> Delibera consiliare del 2 aprile 2014. Introduzione delle quote di risultato negli organismi rappresentativi. Si veda, inoltre, è la delibera del C.S.M., del 24 luglio 2014, la quale aveva l'obiettivo di favorire la flessibilità e l'auto-organizzazione del lavoro, al fine di facilitare la conciliazione; a promuovere l'utilizzo dei moderni strumenti tecnologici per il lavoro a casa, anche immaginando l'istituzione di asili-nido sui luoghi di lavoro.

dell'organo, aveva espresso l'esigenza di rispettare alcuni requisiti "essenziali", tra i quali, appunto, "il principio della parità di genere", che sarebbe stato reso effettivo con riferimento al diverso sistema elettorale di volta in volta preso in considerazione.

È, poi, del 2017 il D.d.l. Ferranti e altri con cui, allo stesso modo, non ci si proponeva di forzare il risultato attraverso la previsione di quote, preferendo, piuttosto, l'introduzione di norme incidenti sulla presentazione delle candidature, sull'ordine di compilazione dell'elenco dei candidati e sul voto dell'elettore, con il meccanismo della doppia preferenza di genere<sup>36</sup>.

Nell'attuale legislatura sono state presentate diverse proposte per la riforma elettorale del C.S.M.: alcune di esse si concentrano soltanto sul problema della rappresentanza di genere, altre invece sono proposte organiche che introducono anche norme volte a favorire la parità.

La proposta "Bonafede"<sup>37</sup>, presentata dall'allora Ministro della Giustizia il 28 settembre 2020<sup>38</sup>, mirava, nell'ambito di una riforma più ampia del sistema elettorale ad introdurre un meccanismo elettorale piuttosto complesso<sup>39</sup>. Nello specifico, la proposta prevedeva che, nel primo turno di votazione, l'elettore o l'elettrice possa esprimere fino a quattro preferenze, stabilendo la regola per cui "se l'elettore ne esprime più di una, le stesse devono essere espresse sulla scheda alternando candidati di genere diverso". Il nuovo testo dell'art. 23 prescrive, poi, che ciascun collegio debba esprimere un numero minimo di dieci candidature, di cui cinque per ciascun genere, rispettando la parità di genere anche nel caso in cui esprima un numero superiore di candidature; è, inoltre, previsto, per l'occorrenza in cui le candidature siano in numero inferiore a dieci oppure le candidature non rispettino la parità di genere, che l'ufficio elettorale centrale proceda, in seduta pubblica ad estrazione a sorte delle candidature mancanti in modo tale che, tramite estrazione da elenchi separati per genere, sia raggiunto il numero minimo di candidature e rispettata la parità di genere, appunto. Anche al secondo turno, dove è prevista la possibilità di esprimere due preferenze, è stabilito che esse, se plurime, devono essere espresse per candidati di genere diverso.

L'iter di approvazione della proposta "Bonafede" si è dimostrato particolarmente complesso, anche alla luce del cambio della compagine governativa.

---

<sup>36</sup> A.C. n. 4512 del 2017, recante "Modifiche alla legge 24 marzo 1958, n. 195, in materia di equilibrio tra i sessi nella rappresentanza dei magistrati presso il Consiglio superiore della magistratura". A commento D. FERRANTI, *E se iniziassimo almeno dalla doppia preferenza di genere*, in M. D'AMICO, C.M. LENDARO, C. SICCARDI (a cura di), *Eguaglianza di genere in magistratura*, cit., pp. 75 ss.

<sup>37</sup> A.C. n. 2681 del 2020, "Deleghe al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario e per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura", presentato il 28 settembre 2020 e, attualmente, abbinata con C. 226, C. 227, C. 489, C. 976, C. 989, C. 1156, C. 1919, C. 1977, C. 2233, C. 2517, C. 2536, C. 2691, C. 3017.

<sup>38</sup> L'esame è iniziato in data 6 ottobre 2020.

<sup>39</sup> Alcuni commentatori hanno definito tale meccanismo "indecifrabile". Così precisamente F. DAL CANTO, *Le prospettive di riforma elettorale del Consiglio Superiore della Magistratura*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2021, I, p. 22.



Anzitutto, è necessario ricordare che la Ministra della Giustizia ha incaricato una Commissione di esperti/e presieduta dal Prof. Massimo Luciani di proporre “interventi per la riforma dell’ordinamento giudiziario attraverso la formulazione di emendamenti al Disegno di legge A.C. 2681” (cioè, la proposta c.d. Bonafede)<sup>40</sup>.

La Commissione ha elaborato una relazione che, seppur prioritariamente dedicata ad altre tematiche, ha introdotto alcune modifiche volte ad incidere sulle norme di riequilibrio di genere della componente togata. La relazione, inoltre, presenta l’aspetto positivo di proporre di inserire un riferimento esplicito al principio di parità nell’elezione della componente laica. Nella relazione si legge che la “Commissione è consapevole del probabile difetto, allo stato, di strumenti giuridici idonei a rimediare alla violazione di tale principio in sede di elezione parlamentare, ma ritiene che la sua indicazione sia comunque opportuna, quale norma di indirizzo della discrezionalità di scelta”, mettendo così in luce il timore di inefficacia della misura proposta.

Le proposte della Commissione Luciani sono state, in parte, fatte proprie da un maxi-emendamento presentato dal Governo nel febbraio 2022<sup>41</sup>, il quale interviene anche a modificare quei meccanismi volti a promuovere la rappresentanza di genere nel C.S.M. indicati originariamente dalla proposta “Bonafede”. Da un lato, sul versante della elezione della componente togata *ex art.* 29 del testo della proposta all’A.C. 2681, il Governo richiede che “[i]n ogni collegio de[bbano] esserci almeno sei candidati e – che – ogni genere deve essere rappresentato in misura non inferiore alla metà dei candidati effettivi”. Quanto allo scrutinio e alla dichiarazione degli eletti, merita di essere richiamato l’emendamento n. 33.2. secondo cui si stabilisce che a parità di voti “prevale sempre il genere che risulta meno rappresentato a livello nazionale”.

Dall’altro lato, è importante notare che il Governo valorizza la proposta della Commissione Luciani di modificare l’art. 28 quanto alla eleggibilità dei componenti laici. Nello specifico, il maxiemendamento proposto dal Governo richiede di modificare il testo della norma al fine di tenere conto “degli artt. 3 e 51 Cost. in tema di tutela della parità di genere”.

Inoltre, il Governo propone di modificare l’art. 2 della proposta Bonafede relativo alla “valutazione delle attitudini e del merito” nel senso “di valutare anche la capacità del magistrato di dare compiuta attuazione al progetto organizzativo (lett. *m*) e, in caso di parità di valutazione dei candidati, di far prevalere il genere

---

<sup>40</sup> La Commissione Luciani - Commissione per elaborare proposte di interventi per la riforma dell’ordinamento giudiziario è stata istituita con Decreto del Ministro della Giustizia in data 26 marzo 2021. Il testo della relazione finale della Commissione può essere letto al seguente [link](#). Il testo delle *Proposte di interventi per la riforma dell’ordinamento giudiziario attraverso la formulazione di emendamenti al Disegno di legge A.C. 2681, recante Deleghe al Governo per la riforma dell’ordinamento giudiziario e per l’adeguamento dell’ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura* può, invece, essere consultato al seguente [link](#).

<sup>41</sup> Per un approfondimento, si veda il Dossier consultabile al seguente [link](#).

meno rappresentato se, su base nazionale o distrettuale, si registra una significativa sproporzione negli incarichi direttivi e semidirettivi tra i generi”.

Queste ultime proposte che vogliono incidere sia sull’elezione della componente togata, sia su quella laica rappresentano un passo in avanti che deve essere accolto con favore. In caso di approvazione della riforma, si dovrà lavorare per assicurare l’effettività del richiamo al principio di parità nell’elezione dei membri laici di fronte alle dinamiche parlamentari. Tuttavia, mi pare che, al di là dei singoli meccanismi scelti al fine di promuovere la parità, il problema sia un altro: il tema della sotto-rappresentanza femminile nel C.S.M. viene per lo più affrontato come aspetto marginale<sup>42</sup>. In altri termini, si stenta a percepire che esso costituisce un aspetto fondamentale per il rinnovamento di una magistratura in mano a soli uomini e in profonda crisi<sup>43</sup>.

## **6. La presenza femminile nei luoghi decisionali in tempo di pandemia**

Come noto, il tema dello stato di salute del principio di parità all’interno delle nostre istituzioni si è manifestato con forza in occasione dell’esplosione dell’emergenza sanitaria.

L’impatto del Covid-19 è stato, in generale, estremamente forte: esso è intervenuto su discriminazioni già esistenti, svolgendo una funzione deflagrante rispetto ai *vulnera* già esistenti all’interno dell’ordinamento<sup>44</sup>. A livello nazionale e anche a livello globale, nei luoghi decisionali e nel mondo scientifico, in quella primissima fase di pandemia, le donne sembravano scomparse: la scena pubblica infatti era dominata esclusivamente da uomini.

Come ho già avuto modo di affermare altrove, se ragioniamo sulle posizioni istituzionali apicali che hanno gestito la crisi nel suo momento iniziale, troviamo al vertice e nei gruppi di comando soltanto uomini dal Presidente del Consiglio con il suo staff maschile, al Presidente della Repubblica anche lui “consigliato” da uomini, ai commissari che hanno gestito l’emergenza, alla *task force* costituita per la “fase-2” guidata da Vittorio Colao<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> Del tutto contraria all’introduzione di misure di riequilibrio nell’organo di autogoverno della magistratura A. ANZON, *Contrasto al correntismo e questione di “genere” nella discussione attuale sul consiglio superiore della magistratura*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2/2021.

<sup>43</sup> Sulla “centralità della composizione del CSM come volto attuale della questione di genere nella magistratura” si veda B. PEZZINI, *Del Csm come sguardo e come volto delle questioni di genere nella magistratura*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 01/2021.

<sup>44</sup> Si permetta di rinviare a M. D’AMICO, *Emergenza, diritti, discriminazioni*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2020, II, pp. 16 ss. Si veda inoltre E. CATELANI, M. D’AMICO (a cura di), *Effetto Covid. Donne: la doppia discriminazione*, Il Mulino, Bologna, 2021.

<sup>45</sup> M. D’AMICO, *Emergenza, diritti, discriminazioni*, cit., pp. 31-34.

L'assenza di donne nelle *task force* è stata molto criticata: si sono infatti moltiplicati denunce, appelli, lettere, prese di posizione pubbliche nei confronti del Governo che denunciavano questa situazione e che hanno portato il Presidente del Consiglio, a fase-2 già avviata, ad integrare le due *task force*<sup>46</sup>.

Ma ancora più evidente è stata, ed è, la situazione a livello scientifico: si pensi a scienziati, virologi, medici<sup>47</sup>: pochissime donne, una presenza quasi invisibile, per lo più voci isolate.

Come è stato affermato, le donne sono apparse, conseguentemente, più vulnerabili “ai rischi connessi allo svolgimento dell’attività lavorativa, oltre che esposte a maggiori responsabilità nelle attività di cura e di accudimento, in particolare dei soggetti più deboli (bambini, anziani, ammalati)”<sup>48</sup>.

La “ricomparsa” delle donne nella dimensione casalinga alla luce della vistosissima assenza di donne nei luoghi decisionali ha comportato rilevanti conseguenze sul piano della sopportazione del carico di lavoro, così come sul piano della violenza domestica.

Con riferimento alla prima fase, è oramai risaputo che chi ha pagato a caro prezzo la crisi sono giovani, precari e donne: in generale, oltre il 30% delle donne nell’Unione Europea lavora part-time in quella che può essere definita l’economia informale, contraddistinta da minori diritti sul lavoro<sup>49</sup>. Quanto all’Italia, stando ai dati di marzo 2021, su 101 mila nuovi disoccupati, 99 mila erano donne<sup>50</sup>.

Nel 2020, le donne che hanno perso il lavoro sono state il doppio rispetto agli uomini: come noto, la caduta del tasso di occupazione è stata dell’1,3% fra le donne contro lo 0,7% negativo fra gli uomini.

Inoltre, il *gap* sul tasso di occupazione tra donne e uomini passa da 17,8 punti del 2019 a 18,3 punti percentuale in favore di questi ultimi<sup>51</sup>.

Oltre alle percentuali appena riportate, importa considerare il fatto che le donne hanno registrato un numero minore di reingressi nel mercato del lavoro, oltre che sofferto una forte penalizzazione con riferimento alle nuove assunzioni<sup>52</sup>.

Anche i dati relativi alla violenza di genere sono preoccupanti: come emerge da uno studio Istat sulle chiamate d’emergenza (dati risalenti al 13 maggio 2020), durante il *lockdown* sono state 5.031 le telefonate

---

<sup>46</sup> Per uno sguardo di stampo internazionalistico E FORMALÉ, G. CHIARA, *La parità di genere nell’emergenza: un’analisi del carattere democratico-rappresentativo delle “task forces” alla luce del diritto internazionale*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 1/2021.

<sup>47</sup> Anche sotto l’angolo prospettico della ricerca scientifica le donne sono state penalizzate dalla pandemia. In questo senso, si veda C. DI LUCENTE, *Ricerca scientifica, la pandemia penalizza ancora le donne*, in *galileonet.it*, 2020. Si vedano anche J.P. ANDERSEN, M. WULLUM NIELSEN, N.L. SIMONE, R.E. LEWISS, R. JAGSI, *Meta-Research: Covid-19 medical papers have fewer women first authors than expected*, in *eLife*, 15 giugno 2020.

<sup>48</sup> Cfr. A. CIANCIO, *Pandemia e uguaglianza di genere: le iniziative della UE*, in *dirittifondamentali.it*, che riporta M.P. GARCIA RUBIO, *Gender perspective in the Covid-19 pandemic*, in *European Law and Gender* del 6 aprile 2020; e A. L. NUNES SANTOS, *What does the Covid-19 pandemic teach us about gender inequality?*, in *Observatory on Covid-19 effects on gender equality*, 2020.

<sup>49</sup> Cfr. Il dossier del [Parlamento europeo](#).

<sup>50</sup> Cfr. L. GIANGUALANO, *L’Italia sta lasciando indietro le donne*, in *ilsole24ore.com*, 8 marzo 2021.

<sup>51</sup> C. DA ROLD, *L’impatto di Covid-19 sul lavoro delle donne in cinque punti*, in *infodata.ilsole24ore.com*, 16 marzo 2021. Riflette sul mercato del lavoro in ottica di genere ai tempi della pandemia F. MARILINELLI, *Gender gap e mercato del lavoro alla luce della pandemia: il punctum dolens è la ripartizione tra i generi dei compiti di cura genitoriale*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 2021.

<sup>52</sup> Così C. DA ROLD, *L’impatto di Covid-19 sul lavoro delle donne in cinque punti*, cit.

valide al 1522, il 73% in più sullo stesso periodo del 2019; le vittime che hanno chiesto aiuto sono 2.013 (+59%)<sup>53</sup>.

Inoltre, i dati raccolti presso gli uffici giudiziari fra il 1° agosto 2019 e il 31 luglio 2020 mostrano, di fatto, “come la percentuale dei procedimenti iscritti per il reato di maltrattamenti contro familiari e conviventi sia aumentata dell’11% con un sensibile incremento delle denunce avvenuto proprio tra il 1° gennaio e il 31 maggio 2020”<sup>54</sup>.

Quanto appena segnalato non è un caso in quanto “chiusura, mancanza di movimento, controllo e oppressione rappresentano, infatti, tipiche modalità della condotta di maltrattamenti in famiglia (art. 572 c.p.) e di atti persecutori (art. 612 *bis* c.p.) [...]”<sup>55</sup>.

Su un livello più generale, se è possibile affermare che la violenza fisica nei confronti delle donne sia aumentata durante le chiusure, allo stesso modo si può forse dire che, in nome della tutela “generalissima” della salute collettiva, si sia rinunciato a garantire *in toto* quella “più particolare” delle donne.

Infine, si consideri che l’utilizzo di *Internet* durante la pandemia ha determinato l’aumento della violenza di genere *online*<sup>56</sup> e il numero di abusi sessuali online sulle ragazze<sup>57</sup>.

## 7. La parità di genere e il PNRR

Nonostante gli aspetti negativi appena sottolineati, la pandemia sembra avere condotto ad una nuova consapevolezza in merito all’esistenza di una parità ancora incompiuta tra donne e uomini<sup>58</sup>.

Non è infatti un caso che il Piano nazionale di ripresa e resilienza (d’ora in poi PNRR), scritto prevalentemente da uomini, si muova nella direzione del raggiungimento della parità di genere, costituendone una preziosa occasione di rilancio<sup>59</sup>.

Su un piano più generale, il Regolamento RRF enuncia sei pilastri sui quali i singoli PNRR sono tenuti a focalizzare l’attenzione, tra i quali rileva il quarto, corrispondente alla coesione sociale e territoriale, nella quale rientrano le sfide della disegualianza di genere e di reddito.

---

<sup>53</sup>Cfr. il comunicato stampa dell’Istat, intitolato “Violenza di genere al tempo del Covid-19: le chiamate al numero di pubblica utilità 1522”, in *istat.it*.

<sup>54</sup> D. LOI, F. PESCE, *La violenza di genere e domestica durante l'emergenza da Covid-19*, in *welforum.it*, 9 febbraio 2021.

<sup>55</sup> Cfr. F. FILICE, *La parità di genere alla prova del Covid 19*, in *dirittopenaleuomo.org*, 2020, p. 7.

<sup>56</sup> Cfr. M. D’AMICO, *Odio on line: limiti costituzionali e sovranazionali*, in (a cura di) M. D’AMICO, C. SICCARDI, *La Costituzione non odia. Conoscere, prevenire e contrastare l'hate speech online*, Giappichelli, pubblicazioni del Dipartimento di Diritto pubblico italiano e sovranazionale, Università degli Studi di Milano, 2021, pp. 17-20. Per un approfondimento relativo ai dati della misoginia on line si vedano i risultati del progetto “La Mappa dell’Intolleranza” di [Vox-Osservatorio Italiano sui Diritti](#).

<sup>57</sup> Cfr. Il dossier del [Parlamento europeo](#).

<sup>58</sup> La stessa consapevolezza non sembra essere maturata, ad esempio, con riferimento alla scarsa garanzia di diritti per le persone con disabilità.

<sup>59</sup> Riflette sul Piano nazionale di ripresa e resilienza in ottica di genere C. TRIPODINA, *I perduranti ostacoli all'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne: dal Caso Oliva al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, in *Osservatorio Aic*, 5/2021.



Come è possibile leggere in premessa al PNRR nazionale, il “Piano è fortemente orientato all’inclusione di genere e al sostegno all’istruzione, alla formazione e all’occupazione dei giovani”<sup>60</sup>.

Sviluppato intorno a tre assi strategici (digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale), una tra le Missioni più di rilievo, nella presente sede, è rappresentata dalla Missione n. 5, rubricata “Coesione e inclusione”, la quale rafforza le politiche attive sul lavoro e l’imprenditoria femminile, non senza promuovere la genitorialità e le situazioni di fragilità sociale.

Fra gli investimenti per promuovere una effettiva parità, spicca, in particolare, l’investimento per il sostegno dell’imprenditoria femminile: si consideri che il Piano prevede “un sistema nazionale di certificazione della parità di genere”, che intende “accompagnare le imprese nella riduzione dei divari in tutte le aree più critiche per la crescita professionale delle donne, e rafforzare la trasparenza salariale. Inoltre, i progetti sull’*housing* sociale potranno ridurre i contesti di marginalità estrema e a rischio di violenza che vedono maggiormente esposte le donne”<sup>61</sup>.

Inoltre, nell’ottica del *public procurement*, per partecipare alle gare di appalto indette per le opere del PNRR e del Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC) le aziende devono presentare un rapporto sul proprio “stato” della parità di genere.

Ancora, con l’obiettivo di accelerare la transizione digitale, il governo intende rafforzare l’istruzione STEM, “con una forte priorità sulla parità di genere”<sup>62</sup>.

Risulta infatti di fondamentale importanza intervenire sulla formazione, rendendo così la scienza più “accessibile” alle donne<sup>63</sup>.

Più in generale, una tra le priorità trasversali del Piano è rappresentata dalla parità di genere<sup>64</sup> in quanto, come è possibile leggere nello stesso, la “mobilitazione delle energie femminili, in un’ottica di pari opportunità, è fondamentale per la ripresa dell’Italia”<sup>65</sup>.

In tale prospettiva, la Missione 1, la Missione 4, la Missione 5 e la Missione 6 prevedono specifiche misure per potenziare il welfare, “anche per permettere una più equa distribuzione degli impegni, non solo economici, legati alla genitorialità”<sup>66</sup>.

---

<sup>60</sup> Così il Piano nazionale di ripresa e resilienza, consultabile sul sito ufficiale del [Governo italiano](#).

<sup>61</sup> Piano nazionale di ripresa e resilienza, p. 36.

<sup>62</sup> Piano nazionale di ripresa e resilienza, p. 18.

<sup>63</sup> Pur non essendo questa la sede più opportuna per trattare del tema delle discriminazioni di genere derivanti dall’utilizzo di calcoli algoritmici, si consideri che la scienza e le nuove tecnologie rappresentano certamente settori rispetto ai quali le donne risultano essere le grandi assenti.

<sup>64</sup> Piano nazionale di ripresa e resilienza, p. 33.

<sup>65</sup> Piano nazionale di ripresa e resilienza, p. 35.

<sup>66</sup> Piano nazionale di ripresa e resilienza, p. 36.

Il Piano valorizza dunque le energie al femminile, mostrando piena conoscenza di quali siano gli strumenti (e le attrici e gli attori) necessari per il raggiungimento della parità di genere nella dimensione pubblica e privata.

Le indicazioni del Piano concernenti la parità di genere hanno avuto un seguito a livello normativo.

Viene in rilievo l'art. 47 del D.l. n. 77 del 2021 che mira a promuovere le pari opportunità e l'inclusione nei contratti pubblici<sup>67</sup>. Nello specifico, la norma impone alle stazioni appaltanti di prevedere nei bandi di gara “specifiche clausole dirette all'inserimento, come requisiti necessari e come ulteriori requisiti premiali dell'offerta, di criteri orientati a promuovere l'imprenditoria giovanile, ((l'inclusione lavorativa delle persone disabili, la parità di genere e l'assunzione di giovani, con età inferiore a trentasei anni, e donne”.

La stessa norma obbliga, in caso di aggiudicazione del contratto all'assunzione di una quota “pari almeno al 30 per cento, delle assunzioni necessarie per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività strumentali, sia all'occupazione giovanile sia all'occupazione femminile”.

Sempre l'art. 47 del D.l. n. 77 del 2021 indica punteggi aggiuntivi per le imprese che, fra l'altro: a) non risultino destinatarie di accertamenti relativi ad atti o comportamenti discriminatori”; b) si impegnino a utilizzare specifici strumenti di conciliazione delle esigenze di cura, c) abbiano, nell'ultimo triennio, rispettato i principi della parità di genere e adottato specifiche misure per promuovere le pari opportunità generazionali e di genere, anche tenendo conto del rapporto tra uomini e donne nelle assunzioni, nei livelli retributivi e nel conferimento di incarichi apicali.

I criteri di valutazione dei requisiti premiali anzidetti sono stati chiariti dal D.p.c.m. n. 309 del 30 dicembre 2021, che introduce linee guida volte a favorire “l'equità, l'inclusione e le pari opportunità nei contratti pubblici finanziati con le risorse del PNRR, Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, e del PNC, Piano Nazionale Complementare per Giovani, donne e lavoratori disabili”<sup>68</sup>.

Il Piano nazionale e le scelte normative successive si muovono nella consapevolezza che la piena inclusione delle donne nel mondo del lavoro pubblico e privato, non può che rappresentare un vantaggio, anche economico, per tutta la società, divenendo una fondamentale leva per reagire alla crisi dovuta alla pandemia.

---

<sup>67</sup> Analizza puntualmente il tema D. CAPOTORTO, *Giustizia sociale e pari opportunità nei contratti pubblici per la ripresa post-pandemica*, in *Nuove Autonomie*, 2/2021.

<sup>68</sup> DECRETO 7 dicembre 2021, n. 209 “Adozione delle linee guida volte a favorire la pari opportunità di genere e generazionali, nonché l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità nei contratti pubblici finanziati con le risorse del PNRR e del PNC. (21A07771)”.

## 8. Due questioni recenti con esiti diversi: tra parità di genere e coscienza sociale

Nonostante l'evidente evoluzione del quadro normativo e giurisprudenziale appena descritta e la centralità dell'inclusione di genere nelle politiche più recenti, la piena parità non può considerarsi ancora una certezza.

Lo dimostrano due recenti questioni sollevate davanti alla Corte costituzionale che hanno avuto esiti diversi sotto il profilo della parità: la lunga vicenda relativa all'automatica attribuzione del cognome paterno, culminata con l'ordinanza della Corte costituzionale di autorimessione n. 18 del 2021<sup>69</sup>; la questione che ha avuto oggetto una norma volta alla selezione del personale educativo, in base al genere, dei convitti e degli educandi, dichiarata inammissibile dalla Corte costituzionale con sentenza n. 1 del 2022<sup>70</sup>.

Come si diceva, le due questioni pur avendo avuto esiti diversi, meritano di essere trattate congiuntamente poiché accomunate dal richiamo da parte della stessa Corte allo stretto legame tra parità di genere e "coscienza sociale"<sup>71</sup>.

Anzitutto, la questione relativa all'attribuzione automatica del cognome paterno è stata dichiarata (manifestamente) inammissibile, per ben tre volte, perché ritenuta rientrante nella discrezionalità legislativa (C. cost. ordd. nn. 176 e 586 del 1988 e sent. n. 61 del 2006)<sup>72</sup>. Ed è opportuno evidenziare che la Corte ha dichiarato inammissibile la questione nonostante ritenesse "possibile, e probabilmente consentaneo all'evoluzione della coscienza sociale, sostituire la regola vigente in ordine alla determinazione del nome distintivo dei membri della famiglia costituita dal matrimonio con un criterio diverso, più rispettoso dell'autonomia dei coniugi". Solo dieci anni dopo, quella medesima regola, non più coerente con i valori radicati nella coscienza sociale, è stata dichiarata incostituzionale con sentenza n. 286 del 2016 per violazione degli artt. 2, 3 e 29 Cost, poiché considerata "retaggio di una concezione patriarcale della famiglia, la quale affonda le proprie radici nel diritto di famiglia romanistico, e di una tramontata potestà maritale, non più coerente con i principi dell'ordinamento e con il valore costituzionale dell'uguaglianza tra uomo e donna"<sup>73</sup>.

---

<sup>69</sup> A commento E. MALFATTI, *Ri-costruire la 'regola' del cognome: una long story a puntate (e anche un po' a sorpresa)*, in *Nomos*, 1/2021.

<sup>70</sup> A commento Al riguardo si veda C. SICCARDI, *La sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2022: tra coscienza sociale e uguaglianza*, in *Federalismi*, in corso di pubblicazione.

<sup>71</sup> Il legame tra coscienza sociale e parità di genere è evidente nella nota vicenda relativa alla punibilità dell'adulterio femminile: C. cost. sent. n. 126/1968 in controtendenza rispetto alla precedente C. cost. sent. n. 64 del 1961.

<sup>72</sup> Sul rapporto tra Corte costituzionale e coscienza sociale in queste pronunce e in generale N. ZANON, *Corte costituzionale, evoluzione della "coscienza sociale", interpretazione della Costituzione e diritti fondamentali: questioni e interrogativi a partire da un caso paradigmatico*, in *Rivista Aic*, 4/2017; Id. *I rapporti tra la Corte costituzionale e il legislatore alla luce di alcune recenti tendenze giurisprudenziali*, in *Federalismi*, 3/2021.

<sup>73</sup> Si vedano le considerazioni di E. MALFATTI, *Illegittimità dell'automatismo, nell'attribuzione del cognome paterno: la "cornice" (giurisprudenziale europea) non fa il quadro*, in *Forum dei Quaderni costituzionali*, 5 gennaio 2017.

La Corte precisava, in conclusione della motivazione, che “in attesa di un indifferibile intervento legislativo destinato a disciplinare organicamente la materia, secondo criteri finalmente consoni al principio di parità”, residuava, in assenza di accordo tra i genitori, la generale previsione dell’attribuzione del cognome paterno<sup>74</sup>.

Nell’attesa dell’intervento legislativo<sup>75</sup> auspicato dalla Corte costituzionale, l’automatica attribuzione del cognome paterno è divenuta nuovamente oggetto di una questione di costituzionalità. A dimostrazione della stretta connessione tra principio di parità di genere ed evoluzione della coscienza sociale, il Tribunale di Bolzano ha sollevato questione di costituzionalità delle norme all’art. 262, primo comma, codice civile, nella parte in cui non consente ai genitori, di comune accordo, di trasmettere al figlio, al momento della nascita, il solo cognome materno”<sup>76</sup>.

È noto poi che la Corte costituzionale ha ritenuto “logicamente pregiudiziale” alla questione sollevata dal Tribunale di Bolzano “la questione avente ad oggetto l’art. 262, primo comma, cod. civ., che impone l’acquisizione del solo cognome paterno”. Pertanto, la Corte ha sollevato davanti a sé stessa la questione dell’art. 262, primo comma, del codice civile “nella parte in cui, in mancanza di diverso accordo dei genitori, impone l’acquisizione alla nascita del cognome paterno, anziché dei cognomi di entrambi i genitori, in riferimento agli artt. 2, 3 e 117, primo comma, della Costituzione, quest’ultimo in relazione agli artt. 8 e 14 della CEDU”.

La vicenda dimostra come, di fronte ad un legislatore incapace di ascoltare e recepire i mutamenti della coscienza sociale ed intervenire in senso conforme al principio di parità di genere, la Corte costituzionale è stata protagonista del cambiamento, dando voce a istanze di eguaglianza in senso conforme ai principi costituzionali.

Tuttavia, non sempre il richiamo alla “coscienza sociale” nella giurisprudenza costituzionale ha determinato passi avanti in materia di parità di genere.

È emblematica in questo senso la recente pronuncia della Corte costituzionale n. 1 del 2022 che ha dichiarato inammissibile la questione su una norma relativa alla disciplina dei convitti e degli educandi,

---

<sup>74</sup> Sull’inefficacia del “monito” anche in riferimento a queste pronunce sia consentito il rinvio a M. D’AMICO, *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 1/2017.

<sup>75</sup> Sono stati depositati in Parlamento diversi progetti di legge; cfr. A.S. n. 2102, disegno di legge più di recente S.2547 - 18<sup>a</sup> Legislatura - Sen. Danila De Lucia (M5S) e altri, recante Disposizioni in materia di attribuzione del cognome ai figli, 28 febbraio 2022; C.3479 - 18<sup>a</sup> Legislatura - On. Catello Vitiello (IV), recante Modifiche al codice civile e altre disposizioni in materia di attribuzione del cognome ai figli, 22 febbraio 2022; S.2102 - 18<sup>a</sup> Legislatura - Sen. Paola Binetti (FIBP-UDC) e altri, recante Modifiche al codice civile in materia di cognome dei figli, 17 febbraio 2021; d’iniziativa dei senatori Binetti et al., comunicato alla Presidenza il 17 febbraio 2021, *Modifiche al codice civile in materia di cognome dei figli*; A. S. n. 1025, Disegno di legge d’iniziativa dei senatori Maiorino et al., Comunicato alla presidenza il 28 gennaio 2019, Disposizioni in materia di attribuzione del cognome ai figli, poi ritirato il 15 febbraio 2022.

<sup>76</sup> Ord. Trib Bolzano, ordinanza del 17 ottobre 2019, iscritta al n. 78 del registro ordinanze 2020.

il cui personale è selezionato tutt'oggi in base “alle esigenze delle attività convittuali da affidare a personale educativo rispettivamente maschile e femminile” (4 ter, comma 3, del D.l. n. 255 del 2001).

Nonostante la norma incida sul nucleo dell'eguaglianza, comportando una distinzione di genere contraria agli artt. 3 e 51 della Costituzione, la Corte ha dichiarato inammissibile la questione poiché la verifica della perdurante rispondenza della finalità presiedute dalla norma oggetto “agli orientamenti e ai valori radicati nella coscienza sociale richiederebbe una rimeditazione della disciplina delle istituzioni educative nella sua globalità, che spetta alla discrezionalità del legislatore” (C. cost. sent. n.1 del 2022).

In questo caso, il richiamo alla competenza del legislatore nella verifica della coerenza della *ratio legis* con i valori radicati alla “coscienza sociale” pone un freno alla parità di genere.

Un freno che non è giustificabile alla luce dell'evoluzione costituzionale, normativa e giurisprudenziale relativa al principio di parità di genere, dall'entrata in vigore della Costituzione sino ad oggi. Selezionare il personale educativo in base alla circostanza che l'attività da assegnare sia maschile o femminile, ripone forza nell'antico argomento, secondo il quale esisterebbero delle funzioni che maggiormente si addicono all'attitudine femminile, e altre a quella maschile. Tale argomento, come visto, è stato contrastato con forza dalle Costituenti in Assemblea ed è stato superato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale in relazione all'art. 51 Cost. della Costituzione<sup>77</sup>. Peraltro, come giustamente ha rilevato il giudice a quo, l'affermazione del principio di parità di genere in questo campo non dovrebbe essere nemmeno dimostrata, essendo “pacifica”<sup>78</sup>.

In altre parole, la decisione di inammissibilità della Corte costituzionale non solo non è coerente ai “valori radicati nella coscienza sociale”, ma sembra porsi in contraddizione con il contesto attuale, ispirato al principio costituzionale di eguaglianza di genere.

## **9. Conclusioni: le persistenti ambiguità (i numeri servono, ma non bastano)**

Come si è potuto ricavare da quanto finora esposto, vi è un punto importante, che andrebbe sottolineato oggi, se volessimo davvero affrontare, da un punto di vista più sostanziale che formale, le ragioni e i possibili rimedi per la persistente disparità della condizione femminile in Italia.

La nostra Costituzione nasce “paritaria”, grazie anche al contributo delle Costituenti, pur nella disparità numerica, ai lavori dell'Assemblea. Costituenti che solo negli ultimi tempi cominciano ad essere ricordate e ad essere studiate per il loro importante contributo. Si tratta, come ho detto all'inizio, di un problema di “punto di vista”: la storia del nostro Stato costituzionale è una storia declinata al maschile, come agli uomini fu affidata la realizzazione concreta nei primi anni dello Stato repubblicano e democratico della

---

<sup>77</sup> Si vedano le considerazioni effettuate *supra*, par. 3 di questo scritto. Per un approfondimento sia consentito il rinvio a M. D'AMICO, *Una parità ambigua*, cit., p. 57.

<sup>78</sup> Tribunale di Trapani, Ord. 18 febbraio 2021, n. 71, pubblicata in G.U. n. 21, prima serie speciale, dell'anno 2021.

Carta costituzionale. Una realizzazione lenta e ambigua, che ovviamente tocca soprattutto quella disparità giuridica, culturale e sostanziale fra donne e uomini che ancor oggi non pare risolta.

Nelle pagine precedenti ho potuto mettere in luce soltanto un aspetto emblematico, quello della magistratura, mentre mi è parso importante concludere con precisi riferimenti alla situazione odierna, all’impatto drammatico della pandemia, ma anche all’occasione di un effettivo cambiamento di orizzonte rappresentata dal *Recovery Plan*.

Due ultimi aspetti, in chiusura, meritano di essere sottolineati.

Il primo riguarda quello che si è fatto, soprattutto dal punto di vista normativo, negli ultimi dodici anni. Tralascio la problematica della violenza di genere e mi concentro sugli importanti interventi, che introducono norme antidiscriminatorie e in alcuni casi vere e proprie “quote”, a partire dalla legge n. 120 del 2011, in materia economica apicale, fino a tutti gli interventi in materia elettorale (si pensi alle disposizioni che riguardano gli enti locali: leggi nn. 215 del 2012 e 56 del 2014; le Regioni: statuti e leggi regionali, oltre che legge n. 20 del 2016<sup>79</sup>; il Parlamento europeo: legge n. 65 del 2014; e il Parlamento nazionale: legge n. 165 del 2017). Questa disciplina è estesa e ha avuto effetti molto positivi sui numeri delle donne<sup>80</sup>. Pensiamo alle società quotate e partecipate pubbliche: nel 2011, cioè prima dell’entrata in vigore della legge n. 120 del 2011, la percentuale di donne era molto bassa: il 7 % nelle società quotate, mentre si passava al 17 % e al 20 % per le società di capitali a controllo pubblico e in quelle private<sup>81</sup>. Nel 2021, il rapporto Consob constata l’affermazione di un *trend* che, nel 2019<sup>82</sup>, ha innalzato significativamente la presenza femminile, che si è attestata al 39 % nelle società quotate e il 33 % in quelle a controllo pubblico a differenza di percentuali viceversa più ridotte riscontrate nelle banche (18 %) e nelle società di capitali (22 %) <sup>83</sup>.

L’Italia, da fanalino di coda in Europa, oggi in questo campo è diventata un modello da seguire<sup>84</sup>. Eppure, proprio facendo un bilancio a più di 10 anni dall’entrata in vigore della legge, possiamo purtroppo

---

<sup>79</sup> Le norme della legge n. 20 del 2016 sono state commentate in dottrina soprattutto a seguito dell’esercizio dei poteri sostitutivi da parte del Governo nei confronti della Regione Puglia cfr. T. GROPPI, *La Costituzione si è mossa: la precettività dei principi costituzionali sulla parità di genere e l’utilizzo del potere sostitutivo del governo nei confronti della Regione Puglia*, in *Federalismi*, 2020; S. BISSARO, *Parità di genere, autonomia regionale e potere sostitutivo del Governo ex art. 120, secondo comma, Cost.: alcune riflessioni a partire dal caso della regione Puglia*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 1/2021.

<sup>80</sup> A questo proposito si vedano i risultati dello studio a cura di Consob, Dipartimento per le Pari opportunità – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Banca d’Italia, *La partecipazione femminile negli organi di amministrazione e controllo delle società italiane. Rapporto dell’Osservatorio interistituzionale sulla partecipazione femminile negli organi di amministrazione e controllo delle società italiane*, 8 marzo 2021.

<sup>81</sup> Consob, *La partecipazione femminile negli organi di amministrazione e controllo delle società italiane* pubblicato. Rapporto dell’Osservatorio interistituzionale sulla partecipazione femminile negli organi di amministrazione e controllo delle società italiane, l’8 marzo 2021, può essere letto al seguente [link](#).

<sup>82</sup> Nel 2019 sono state prorogate le misure previste dalla legge n. 120 del 2011 per altri sei mandati ad opera della legge n. 160 del 2019.

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> Cfr. in questo senso Risoluzione del Parlamento europeo del 13 marzo 2012 sulla parità tra donne e uomini nell’Unione europea – 2011 (2011/2244(INI));

constatare che la trasformazione pare essere, in generale, soltanto numerica e soltanto al livello apicale. All'equilibrio fra donne e uomini nei Consigli di amministrazione non corrisponde un maggiore equilibrio nei quadri dirigenziali o una strutturazione del lavoro in azienda che tenga conto delle problematiche più femminili (come, ad esempio, una maggiore flessibilità sugli orari, la possibilità di richiedere lo *smart working*, indipendentemente dalle problematiche legate alla Pandemia da Covid-19).

Ancora, ponendo l'attenzione sul Parlamento dove finalmente le donne sono presenti in numero significativamente maggiore (se, nel 2004, le donne rappresentavano solo il 9,9 % dei parlamentari, nel 2021 si è raggiunto il 35,8 %), è necessario domandarsi se questi numeri abbiano cambiato in modo significativo la sostanza della politica.

In alcune vicende pare proprio di no. Pensiamo al Parlamento con il 34,38 % di donne al Senato della Repubblica e il 31,27 % alla Camera dei Deputati, che nel 2018, in occasione della nomina di un giudice costituzionale, dei componenti laici del C.S.M. e degli organi di autogoverno delle magistrature speciali, su 21 posizioni da ricoprire, ha eletto esattamente 21 uomini, spazzando via anni di studio e di riflessioni sulla necessità che le donne ci siano per trasformare le cose e dimostrare che le competenze femminili esistono e contribuiscono alla qualità dei processi decisionali<sup>85</sup>.

Ad oggi ritengo, quindi, che le norme antidiscriminatorie e l'equilibrio numerico sia sicuramente necessario, ma non sia affatto sufficiente, e che spetti soprattutto alle donne che ricoprono cariche apicali, tanto più quando sono state avvantaggiate da norme di riequilibrio, adoperarsi per trasformare, per cambiare sguardo.

Un ultimo aspetto merita di essere sottolineato: è forse possibile affermare che, accanto alla promozione dei valori e dei principi dell'uguaglianza formale e sostanziale nelle istituzioni e nella società civile tra donne e uomini, pare di non secondario rilievo diffondere la cultura di un linguaggio rispettoso delle donne (nel mondo *online* e nel c.d. mondo *onlife*<sup>86</sup>) garantito dal combinato disposto di cui agli artt. 2 e 3 Cost., i quali affermano i principi della dignità e della non discriminazione come principi supremi del nostro ordinamento.

È dimostrato il rapporto fra la diffusione di immagini o di un linguaggio "sessisti" e il perpetrarsi di una cultura discriminatoria per le donne e di incitamento alla violenza ed è chiaro che non sono soltanto le norme a favorire cambiamenti culturali così ampi e profondi<sup>87</sup>: tuttavia, le norme aiutano e possono

---

<sup>85</sup> Cfr. Lettera delle costituzionaliste italiane ai Presidenti delle Camere sull'esclusione delle donne dai consigli di garanzia delle magistrature, pubblicata sul sito [dell'Associazione italiana dei costituzionalisti](#), 2018.

<sup>86</sup> Il riferimento è di L. FLORIDI, *Pensare l'Infosfera. La filosofia come design concettuale*, Cortina, Milano, 2020.

<sup>87</sup> Si considerino anche le ulteriori considerazioni che emergono nel settore della prostituzione e che inducono a una profonda riflessione sul rapporto fra i corpi e il mercato. Al riguardo si rinvia a A. APOSTOLI (a cura di), *Donne, corpo e mercato di fronte alle categorie del diritto costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2021, e alle due sentenze della Corte costituzionale nn. 141 e 278 del 2019.

orientare, soprattutto se si considera la portata positiva della formazione e della diffusione di una cultura del rispetto della differenza, del principio di uguaglianza e di parità fra i generi e del principio di anti-subordinazione di genere<sup>88</sup> fin dalla scuola della prima infanzia.

La comunicazione va cambiata: non solo in Università, non solo con delibere contro i linguaggi discriminatori, ma responsabilizzando chi si rende autore di messaggi sessisti, anche sui *social*, perché il sessismo è una cosa seria e va sanzionato dalle istituzioni tutte.

Perché, come è stato affermato, “la lingua è più del sangue”<sup>89</sup> e le parole sono capaci di cambiare la realtà, rendendola aperta alla diffusione di una cultura dei diritti. E nella nostra lingua occorre introdurre, formalmente e sostanzialmente, anche il punto di vista femminile.

---

<sup>88</sup> Sul cd. principio di antisubordinazione si veda B. PEZZINI, *Costituzione italiana e uguaglianza dei sessi. Il principio di antisubordinazione di genere*, in B. PEZZINI, A. LORENZETTI (a cura di), *70 anni dopo tra uguaglianza e differenza. Una riflessione sull'impatto del genere nella Costituzione e nel costituzionalismo*, Giappichelli, Torino, 2019, p. 1 ss.

<sup>89</sup> V. KLEMPERER, *Language of the Third Reich*, Londra-New York, 2006. Si vedano inoltre i contributi in M. BRAMBILLA, M. D'AMICO, V. CRESTANI, C. NARDOCCI (a cura di), *Genere, disabilità, linguaggio. Progetti e prospettive a Milano*, cit.; G. MAESTRI, *Linguaggio giuridico di genere e cariche istituzionali: rileggere l'uguaglianza*, in B. PEZZINI, A. LORENZETTI (a cura di), *70 anni dopo tra uguaglianza e differenza. Una riflessione sull'impatto del genere nella Costituzione e nel costituzionalismo*, cit., p. 421 ss.