

Dignità delle donne e parità tra i sessi nell'accesso ad uffici pubblici e a cariche elettive (a proposito della protesta di costituzionaliste e costituzionalisti)*

di Adele Anzon Demmig – già Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università di Tor Vergata

ABSTRACT: The paper concerns the issue of the constitutional principle of equal opportunities for men and women in entering public offices and elective mandates granted by the Italian Constitution (art. 51). The author dissents from the opinion endorsed in a public claim of many constitutionalists of both sex arguing a quantitative nature of the principle as based on the distribution of a certain number of positions. She supports the opposite idea that the conferring of such public positions should be sex-blind and founded only on personal quality, so as demonstrate the many women who already reached and reach eminent roles not only because of their sex. In order to remove the ancient prejudices and factual obstacles that traditionally and still affect women, the promotion of equal opportunities should only be achieved with cultural, social and economic measures, that help them to reach themselves their own liberation.

Il terreno della “eguaglianza” tra i sessi e/o della parità di accesso di uomini e donne agli uffici pubblici e alle cariche elettive è certamente un terreno particolarmente delicato rispetto alla prospettiva più generale segnata dal principio fondamentale nei commi 1 e 2 dell’art. 3 Cost.

Ultimamente una riflessione sull’argomento è stata sollecitata da una *lettera*, scritta dalle colleghe Ginevra Cerrina Feroni, Marilisa D’Amico e Tania Groppi, indirizzata ai Presidenti delle Camere, e poi sottoposta alla pubblica adesione, nella quale si stigmatizza l’assegnazione in sede parlamentare a soli uomini di 21 “posizioni” su 21 come grave *vulnus* all’art. 51 Cost.

Per quanto mi riguarda ho ritenuto di non aderire all’iniziativa, considerandola una battaglia di retroguardia.

L’adesione entusiasta e quasi unanime delle costituzionaliste e dei costituzionalisti alla protesta non mi ha però indotto a dubitare della fondatezza della mia posizione. Tale massiccia adesione, al pari del resto della stessa *lettera*, mi sono apparse come un reclamo non sostenuto – come pure avrebbe dovuto – da appropriate, ancorché sintetiche, argomentazioni.

* Lavoro referato dalla Direzione della rivista.

L'immediatezza e l'ampiezza del consenso mi ha dato, piuttosto, l'impressione di un frettoloso omaggio alla moda del "politically correct"¹, e cioè, nel caso, di un appoggio emozionale ad una istanza "femminista" che, secondo il meccanismo tipico di questa forma di conformismo ideologico – proprio perché proveniente dalla categoria "debole" delle donne – non ci si può arrischiare di mettere in discussione, a pena di essere *tout court* tacciati di paleo-conservatorismo biecamente anti femminista, ma che esige solo una automatica e totale adesione².

Pertanto, preferisco ribadire la mia convinzione originaria, della quale darò conto sinteticamente qui di seguito, nel frattempo rafforzata specialmente dall'ottimo intervento di Silvia Niccolai sul *Manifesto* del 26 luglio 2018³.

L'idea, sottesa alla *lettera* in discussione, di potere – le donne – pretendere in quanto tali un certo numero di "posizioni" nella distribuzione delle cariche pubbliche ed elettive solo in virtù del proprio sesso mi suscita un irrimediabile disagio, anzi, una vera irritazione, perché, reclamando risultati, intende l'eguaglianza tra i sessi *ex art.* 51 Cost. in modo semplicistico, ben diverso da quello elaborato in dottrina e giurisprudenza anche nell'interpretazione dell'apposito "codice delle pari opportunità tra uomo e donna" (d.lgs. n. 198 del 2006): mi sembra un'idea arcaica e meccanica che presuppone la convinzione della naturale inferiorità della donna, inferiorità rimediabile non già a mezzo delle capacità della medesima, ma soltanto con l'assegnazione di una qualche *quantità* delle "posizioni" in gioco (quantità imprecisata nella *lettera*: quante avrebbero dovuto essere le donne: 1 sarebbe bastata? oppure 3, 5, la metà, i due terzi?). La protesta non rivendica una vera e propria "quota rosa", espressamente definita, ma invoca uno strumento della medesima natura perché è pur sempre improntata alla pretesa di qualche *quantità* di risultati, ancorché non individuata con precisi criteri numerici. Da questo punto di vista, peraltro, anche l'interpretazione più recente dell'eguaglianza come "riequilibrio" può dare adito a perplessità per la vaghezza dell'espressione, che finisce con il rinviare a numeri imprecisati da fissare caso per caso, oltretutto con discrezionalità estrema, facilmente sconfinante nell'arbitrio.

Oggi una simile idea basata sulla misura della presenza femminile nella distribuzione delle "posizioni" mi sembra offensiva della dignità delle donne. Chiarisco che non intendo affatto negare

¹ Il termine è nato nell'area radicale nordamericana almeno a partire dalla seconda metà del secolo scorso. Sui suoi diversi significati e interpretazioni v. per tutti il recentissimo J.FRIEDMAN, *Politicamente corretto. Il conformismo morale come regime*, ed. Meltemi, Milano, 2018; nonché R. HUGHES, *La cultura del piagnisteo, la saga del politicamente corretto*, Adelphi ed., Milano, 1994 ; F. BARONCELLI, *Il razzismo è una gaffe. Eccessi e virtù del «politically correct»*, Donzelli/Interventi, 1996.

² Né a farmi dubitare della mia opinione giova il breve scritto successivo di T. GROPPI, *Nomine dei "laici" al CSM e negli altri Consigli di garanzia: per la trasparenza delle procedure e il rispetto dell'art.51 Cost.*, in *Questione Giustizia*, 25 luglio 2018, nel quale, pur ribadendo la tesi della *lettera*, sposta l'attenzione piuttosto sul tema della "opacità" delle nomine. Si tratta evidentemente di temi diversi. La trasparenza infatti non riguarda specificamente solo la procedura che coinvolge le donne in concorrenza con gli uomini, ma tutte le procedure di designazione e nomina di uffici pubblici, quale che sia il sesso dei candidati.

³ S. NICCOLAI, *Nomine, contro la carica dei 21 uomini il rimedio non sono le quote*.

la constatazione (espressa più volte anche dalla Corte costituzionale sulla parità *ex art. 51 Cost.* nelle sue notissime sentenze sull'argomento nn. 422 del 1995, 49 del 2003, 4 del 2010) "storicamente incontrovertibile, di uno squilibrio di fatto tuttora esistente nella presenza dei due sessi nelle assemblee rappresentative, a sfavore delle donne. Squilibrio riconducibile sia al permanere degli effetti storici del periodo nel quale alle donne erano negati o limitati i diritti politici, sia al permanere, tuttora, di ben noti ostacoli di ordine economico, sociale e di costume suscettibili di impedirne una effettiva partecipazione all'organizzazione politica del Paese" (sent. 49 del 2003). Ciò che contesto è che l'accesso delle donne debba essere "promosso" con sistemi del tipo di quelli invocati nella *lettera*. Piuttosto, l'eventuale sostegno può essere perseguito sia mediante azioni antidiscriminatorie sia pure con azioni "positive", purché non direttamente attributive di "posti" o risultati che si risolvano in una incisione diretta su diritti fondamentali di altri cittadini (sent. n. 422 del 1995). Anzi, se si guarda non ai numeri ma al talento e alla capacità professionale della donna – come lucidamente nota Silvia Niccolai – il rimedio può essere addirittura migliore di quelli forniti dalla parità numerica o dall'incerto riequilibrio: "Non possono forse esserci, qualche volta, su 21 cariche disponibili 21 candidate donne che risultano preferibili?".

La strada deve essere, dunque, diversa da quella del ricorso a qualunque tipo di "quote", o strumenti analoghi, come quello invocato dalla *lettera*. Occorre invece, nella situazione attuale, agevolare il raggiungimento della pari dignità da parte delle donne e la effettiva rimozione degli ostacoli di fatto alla sua realizzazione, senza però che il valore della loro persona – costretta nel ruolo di chi può migliorare la propria posizione soltanto confidando in aiuti e aiutini esterni – abbia così a patire una surrettizia *deminutio*.

Per fortuna, infatti, il mondo sta cambiando, in questo caso in meglio, almeno nelle società di tipo "occidentale": vi contribuiscono la diffusione dell'istruzione, l'evoluzione sempre più rapida dei costumi, delle relazioni sociali e familiari, della società nel suo complesso; la loro interazione con apposite norme costituzionali e con i vari strumenti nel tempo messi a disposizione da una estesa legislazione specie del diritto di famiglia e del lavoro (sia di tipo antidiscriminatorio che in forma di azioni positive di vario tipo); una avvertita e sensibile giurisprudenza costituzionale e dei giudici comuni, interventi di organismi e corti europee e internazionali⁴.

L'operare di tutti questi fattori sta creando un ambiente culturale nel quale le donne hanno la possibilità di comprendere ogni giorno di più di potercela fare con i propri mezzi, di potere togliersi di dosso il peso di pregiudizi ancestrali, e di potere superare con le proprie qualità, la proprie

⁴ Su questa evoluzione richiamo per tutti gli ampi e informati scritti di E. PALICI DI SUNI, *La legislazione sulle donne tra parità e differenziazione: azioni positive e quote elettorali*, in www.cirsde.unito.it/sites/c555/files/allegatiparagrafo/28-04-2016/5_la_legislazione_sulle_donne_0.pdf; G. BRUNELLI, *Pari opportunità elettorali e ruolo delle Regioni*, Relazione al Seminario su *Diritti sociali tra tensione all'uniformità e logiche della differenziazione*, 27/28 aprile 2005, in forumcostituzionale.it; S. NICCOLAI, *Dispense in tema di diritto delle pari opportunità e di non discriminazione, Corso 2016-2017 e 2017-2018*, in people.unica.it/Silvianiccolai/materiale_didattico.

capacità e la propria preparazione professionale le strettoie della primordiale mentalità “maschilista”.

Molta acqua è passata sotto i ponti da quando l’eguaglianza tra i cittadini – bene o male intesa che fosse – ha determinato negli Stati Uniti d’America nella lotta contro la discriminazione razziale il sorgere del sistema delle “quote” (affiorata già nella sentenza della Corte Suprema *University of California Regents vs. Bakke* del 1978 e sviluppata poi anche nei casi *Gratz vs. Bollinger* del 2003 e *Grutter v Bollinger* del 2007) per superare il principio “separati ma eguali” (introdotto nel 1896 dalla sentenza *Plessy vs. Ferguson*, drasticamente *overruled* nel 1954 dalla pronuncia *Brown v. Board of Education*).

Aggiungo, anche se non sarebbe il caso di sottolinearlo – tanto il fatto è già diffuso e conosciuto – la innegabile constatazione della ormai usuale e consistente presenza femminile anche nelle Istituzioni, nel mondo del lavoro e della ricerca, e ciò anche in posizioni eminenti, che le donne si sono conquistate con il loro impegno e il loro merito, e non certo soltanto con il loro sesso. Queste donne pretendono di essere apprezzate per le proprie qualità e non come appartenenti a una “specie protetta” bisognevole di aiuto esterno per potersi affermare. Le donne vogliono essere solo considerate “persone”, al pari degli uomini, cioè esseri umani dotati della stessa dignità. Continuare a considerare il progressivo affermarsi delle donne come una vittoria di battaglie contro “gli uomini” visti come categoria nemica e con il ricorso a sistemi di aiuto basati solo sulla quantità dei posti da spartire, lungi dal favorirne il rafforzamento della coscienza della propria autonoma capacità di affermazione e di successo, può al contrario avere l’effetto di potenziare la rassegnazione delle donne a mantenere il loro ruolo subordinato.

Certo tutto questo vuol dire chiedere molto alle donne. Ma possono farcela. Indubbiamente il percorso per determinare uno stabile cambiamento del costume è tutt’altro che facile perché esse devono conciliarlo con gli impegni della maternità e il compito di adempiere alla essenziale funzione familiare (art. 37, 1 c. Cost.). E’ possibile che il costituente del 1948 – tenendo presente la realtà di allora – abbia considerato questa funzione come il suo unico ruolo. Ma, come per altre disposizioni costituzionali, anche il significato di questo passo dell’art. 37 non è pietrificato secondo il sentire dell’epoca della redazione del documento. Una lettura evolutiva e adeguata ai tempi, in una con la considerazione sistematica di altre disposizioni costituzionali, consente invece di considerare tale ruolo certo non come l’unico perseguibile dalla donna, né proprio delle sole donne poiché – sulla base anche all’interpretazione ormai più diffusa dell’art. 29 Cost. – la funzione familiare può e deve essere condivisa il più possibile con il compagno, grazie pure al cambiamento delle relazioni all’interno della famiglia, nelle quali l’uomo è sempre più coinvolto (dalla legge oltre che dal costume e dalle necessità della vita odierna) nella gestione di questa e nell’educazione dei figli.

Per queste ragioni ritengo che l’indignazione delle costituzionaliste per l’assenza di donne dalle 21 “posizioni” sia frutto di una battaglia di retroguardia e di un generico vetero-femminismo di scarsa prospettiva.

Come che voglia e possa intendersi l’eguaglianza tra i sessi *ex art. 51 Cost.*, in conclusione dovrebbe restare fermo che l’assegnazione di incarichi pubblici (in relazione a compiti di qualunque

tipo, ovviamente anche di garanzia, oltre che politici e di natura rappresentativa) deve essere rigorosamente *sex-blind* (salvi i casi in cui il sesso costituisca un requisito indispensabile per svolgere l'incarico) e focalizzata soltanto sulle necessarie doti personali, che le donne certo possiedono: l'eventualmente necessaria "promozione" della loro posizione deve essere effettuata, come s'è detto, aiutando lo sviluppo nelle stesse donne della consapevolezza delle proprie doti e della propria crescita : ciò, però, solo con strumenti culturali, sociali ed economici, e soprattutto con la capillare diffusione della conoscenza dei mezzi che un rinnovato panorama normativo – non solo italiano – già mette a loro disposizione. Solo il successo conseguito con lo sforzo personale può essere fonte per la donna di autentica soddisfazione, di genuino orgoglio e di esaltazione della propria dignità: ben più di una presenza automatica purchessia nella lista dei prescelti.