

PRIN 2022 'The Italian Parliament in Action: Players, Issues and Praxis (1968 – 1994)'

Convegno conclusivo presso l'Archivio Storico della Presidenza della Repubblica

Roma, 25-26 settembre 2025

Serena Bonetti

Comparse o protagoniste? Note sulla partecipazione femminile nelle Commissioni Igiene e Sanità (1968-1983)

Buon pomeriggio a tutte e tutti. Ringrazio in apertura sentitamente gli organizzatori del convegno, l'Archivio della Presidenza della Repubblica che ci ospita e la sua Sovrintendente che modera questa sessione, nonché tutte le persone presenti e in ascolto.

La relazione estremamente modesta che svolgo questo pomeriggio investe un tema, quello della presenza quantitativa e del ruolo effettivo delle donne nelle Commissioni permanenti Igiene e Sanità di Camera e Senato – tema che mi sono trovata ad approfondire con una certa curiosità all'interno del percorso di dottorato.

Il progetto ha come perno l'attività delle Commissioni Igiene e Sanità tra la V e l'VIII legislatura, dunque tra 1968 e 1983. Perché la scelta di porre l'attenzione su queste due Commissioni permanenti di Camera e Senato in questo periodo? Va detto, in termini generali, che si tratta di commissioni percepite dagli stessi parlamentari come minori e poco ambite, specchio di un Ministero, quello della Sanità, che nasce tra enormi difficoltà solo nel 1958 e che per parecchi anni – basta vedere le lamentele dei parlamentari quando si discute annualmente il bilancio nelle due Camere – resta un dicastero con competenze non piene e una capacità di spesa che si potrebbe quasi definire ridicola. Eppure, e qui prendo in prestito le parole di un medico psichiatra e parlamentare democristiano, Bruno Orsini, le due Commissioni, specie lungo gli anni Settanta, diventano l'arena istituzionale da cui emergono il Servizio sanitario nazionale, in piena attuazione dell'art. 32 della Costituzione, l'istituto dell'interruzione volontaria di gravidanza, nonché la riforma della psichiatria. Così si esprime Orsini: "Per le circostanze di quegli anni la Commissione Igiene e Sanità – è una Commissione marginale in genere -, fu il crocicchio di alcuni snodi importantissimi della politica italiana".

Inevitabilmente in uno studio sulle Commissioni ci si interroga su chi le anima, vale a dire i commissari, includendone un'analisi prosopografica. Tra le prime e più ovvie conclusioni che si possono trarre dai dati prosopografici raccolti, v'è l'alta presenza delle donne, specie in rapporto alla presenza delle parlamentari nell'aula plenaria.

La sanità è dunque un tema tipicamente di particolare interesse per le parlamentari? È sicuramente così in altri Paesi occidentali, come appurato da diverse ricerche. Il forte impegno delle parlamentari in ambito sanitario è stato per esempio messo in luce dalla politologa Michele Swers per quanto riguarda il Congresso statunitense degli anni Novanta nel libro 'The Difference Women Make' del 2002, ma anche da Julia Sevilla Merino nel 2006

con riferimento alla realtà del Congresso e del Senato del Regno di Spagna durante la determinante Legislatura costituente.

In Italia c'è, a mio avviso, un tentativo di approccio al tema molto interessante, avulso dal contesto propriamente storiografico e realizzato da un gruppo di medici igienisti dell'Università Cattolica di Roma con la regia di Walter Ricciardi, presidente peraltro dell'Istituto Superiore di Sanità tra 2015 e 2018.

Il libro è della fine del 2022 e si intitola 'Onorevole Ministra. Il ruolo delle donne nel Servizio Sanitario Nazionale'. Ricostruisce, attraverso lunghe interviste alle dirette interessate, i percorsi delle cinque donne Ministre della Sanità: Tina Anselmi, Mariapia Garavaglia, Rosy Bindi, Livia Turco e Beatrice Lorenzin.

La tesi di fondo, bene evidenziata in apertura dalla storica della medicina Eugenia Tognotti, è che le donne in ambito sanitario siano state particolarmente ed eccezionalmente presenti rispetto a tutta una serie di altri ambiti. Le Ministre della Sanità o, dal 2001, della Salute sono state 6 su 34 Ministri. Alle 5 sopra citate Giulia Grillo, Ministra nel governo Conte I (2018-2019).

Questo è quanto accade sul fronte dell'esecutivo. E in ambito legislativo? Nelle legislature che vanno dal 1968 al 1983 la Commissione Igiene e Sanità registra 22 deputate su 200 commissari complessivi – l'11%. Al Senato le senatrici commissarie sono 9 su 131 – il 6,9%. È una presenza davvero notevole: nelle stesse legislature – prendo in prestito i dati di un dossier del Senato 'Parità vo' cercando – l'Aula plenaria della Camera ha una media di presenza femminile del 5,9%, il Senato si arresta addirittura al 3%.

Ma chi sono queste donne? È necessario, in termini preliminari, fare un affondo su dati che potremmo definire 'personali'. Le commissarie di Igiene e Sanità appartengono prevalentemente alle generazioni nate tra gli anni Venti e Quaranta. Se considerassimo la loro età 'virtuale' al 2025, avrebbero in media 95 anni. Negli anni oggetto della ricerca, hanno indicativamente tra i 35 e i 45 anni di età. È un dato importante, specie se si considera che i colleghi uomini sono decisamente più anziani. La parlamentare più anziana è Giannina Cattaneo Petrini, milanese, medico pediatra, nata nel 1908: milita in Igiene e Sanità alla Camera nella V e VI legislatura (se parliamo con la logica dei tempi di commissione, per quattro bienni, quindi con una certa forte continuità!). La più giovane è un'altra democristiana, sempre lombarda: Mariapia Garavaglia, nata nel 1947. Entra giovanissima alla Camera nell'VIII legislatura e la sua prima assegnazione è proprio Igiene e Sanità, ambito in cui si specializzerà sino a diventare Sottosegretaria nel 1988, poi Ministra con Ciampi nel 1992, infine presidente della Croce Rossa Italiana.

Passiamo a un'altra dimensione, che riguarda la formazione delle commissarie. Il titolo di studio può infatti essere inteso come indicatore, di per sé non certo esaustivo, del capitale culturale e di competenze professionali portato all'interno delle commissioni. Emerge una netta prevalenza di laureate: 16 donne su un totale di 31 hanno conseguito un titolo universitario. Seguono 5 donne con la licenza media superiore, mentre in 10 casi il dato non è stato recuperato con certezza. In termini percentuali, più della metà ha una laurea: la cifra è straordinariamente alta se rapportata al contesto storico: negli anni in cui si formano

queste donne il percorso universitario è un privilegio riservato a una fetta della popolazione ristretta, ancora più alla componente femminile.

Ancora più rivelatrice, forse, è la distribuzione delle professioni. Il gruppo più numeroso è rappresentato dalle insegnanti, che contano 7 presenze. Seguono, con 4 unità le mediche (la già citata Cattaneo, Maria Teresa Carloni, Vanda Milano, Marina Rossanda) e, con 2 unità ciascuna, le sindacaliste, le pubbliciste, le avvocate, e le funzionarie di partito. Sono presenti anche altre figure, come l'artigiana e l'impiegata. Se traduciamo in percentuali, circa il 23% delle donne milita nel mondo della scuola; un 12% dal settore medico; un ulteriore 7% proviene dal sindacato; ancora un 7% dalla professione legale. Il grande bacino di insegnanti, se si abbina il dato professionale a quello dell'appartenenza politica, rivela qualcosa di interessante: sono le donne democristiane a provenire principalmente dal mondo della scuola. La condizione professionale delle donne comuniste è invece più diversificata e tende soprattutto a rappresentare il settore del sindacato o incarichi di natura partitica.

Veniamo ora alla "geografia" della rappresentanza. La Lombardia è la regione di elezione più rappresentata, con 10 parlamentari. Seguono il Piemonte, il Veneto, e l'Emilia-Romagna. Altre regioni compaiono con presenze più sporadiche: la Liguria e il Lazio con 2 ciascuna, e infine le Marche, la Toscana, il Friuli-Venezia Giulia, la Sardegna e la Sicilia con 1 presenza ciascuna. Se guardiamo alla distribuzione, oltre il 50% delle elette proviene da regioni del Nord Italia, in particolare Lombardia, Piemonte e Veneto. È un dato che si sposa perfettamente con il dato generale delle parlamentari, come peraltro già emerso nelle analisi sociologiche di Marila Guadagnini (2001).

Passiamo, infine, alla dimensione politica. La maggioranza relativa delle donne in Commissione appartiene al Partito Comunista, con 15 presenze. Al secondo posto troviamo la Democrazia Cristiana, con 11 presenze. Tradotto in percentuali, circa il 48% delle donne arriva dal PCI, il 35% dalla DC, e il restante 17% da forze minori. Anche in questo caso il dato è allineato alla tendenza generale delle Camere: se nelle prime legislature della Repubblica DC e PCI tendono ad essere rappresentate da uno stesso numero di donne, a partire dal 1976 e poi soprattutto dal 1976 la situazione cambia. Sarà il PCI ad esprimere più donne! Donne che, tuttavia, si fermano spesso a una legislatura, senza essere rielette. Al contrario, il bacino femminile della Dc, benché più ristretto, è più soggetto alla rielezione e dunque a una certa 'sedentarietà' in Parlamento.

Tocco un ultimo punto: gli incarichi nella direzione della Commissione. Li ricoprono nove delle 31 donne. Sono per lo più incarichi di segreteria e vicepresidenza, con un picco nella VII legislatura alla Camera, dove nel primo biennio i cinque posti dell'Ufficio di Presidenza sono ricoperti da tre donne: le due vicepresidenti Dolores Abbiati, comunista, e Susanna Agnelli, repubblicana, nonché la presidente democristiana Maria Eletta Martini. Martini, lucchese, consegue un primato: è la prima donna ad assumere l'incarico di presidente di commissione permanente nel nostro Parlamento insieme a Nilde Iotti, chiamata a guidare la Commissione Affari costituzionali.

Conclusioni: le donne sono protagoniste di questa commissione. È un protagonismo non solo numerico, ma che investe i ruoli dell'Ufficio di Presidenza e anche gli incarichi di

relazione sui disegni di legge, tema che purtroppo non sono oggi riuscita a toccare. Cito solo un caso emblematico, che riguarda le scelte di un presidente della commissione alla Camera nella V legislatura. È Dante Graziosi, veterinario e scrittore democristiano: lui nomina molto spesso come relatrice Giannina Cattaneo Petrini, personalità che abbiamo incontrato già prima. Tant'è che alla terza richiesta consecutiva di assumere un mandato di relazione delicato e oneroso, cioè quello per esprimere il parere sul bilancio preventivo del Ministero della Sanità, la stessa accetta, ma affermando non molto ironicamente: "Che sia l'ultima volta!".

Grazie per l'attenzione.