

Dal “cammino liberatore” alla Repubblica dell’eguaglianza: Resistenza, cittadinanza e emancipazione femminile nell’esperienza costituente *

di Lorenzo Tombelli

avvocato e cultore di diritto processuale penale nell’Università di Firenze

*Alla memoria della prof.ssa Martina Focardi,
che ha fatto della tutela della persona e della giustizia una ragione di vita,
affinché la conoscenza e la cura continuino a essere strumenti di libertà*

Il contributo analizza il ruolo delle ventuno donne elette all’Assemblea costituente nel 1946, ricostruendone il percorso politico e civile dalla Resistenza alla partecipazione ai lavori costituenti e alla successiva attuazione dei principi costituzionali. L’analisi evidenzia il rapporto tra esperienza antifascista, conquista della cittadinanza politica e costruzione di una concezione sostanziale dell’eguaglianza, nella quale la piena emancipazione femminile viene considerata parte integrante del progetto democratico della Repubblica. Particolare attenzione è dedicata al contributo delle Costituenti alla formulazione degli artt. 3, 29, 30, 31, 37 e 51 Cost., nonché al dibattito sull’accesso delle donne alla magistratura e al rapporto tra lavoro, autonomia economica, famiglia e maternità. Il contributo mette, inoltre, in luce la distanza tra l’innovazione dei principi costituzionali e la loro successiva attuazione legislativa, evidenziando il carattere della Costituzione quale progetto aperto di trasformazione sociale. In questa prospettiva, il “cammino liberatore” evocato da Teresa Mattei diviene la chiave di lettura di un percorso che, dalla Resistenza alla Costituente e dalla Costituente alla Repubblica contemporanea, continua a interrogare l’effettività dell’eguaglianza e della libertà.

SOMMARIO: 1. Il 1946 come momento di discontinuità. – 2. Le ventuno Costituenti: esperienza, rappresentanza e progetto di emancipazione. – 3. Dall’eguaglianza proclamata all’eguaglianza sostanziale: il contributo delle Costituenti alla costruzione della Repubblica. – 4. Il “cammino liberatore”: dalla Costituente alla Repubblica di oggi.

1. Il 1946 come momento di discontinuità

Il 2 e 3 giugno 1946 rappresentano uno dei momenti di più radicale discontinuità nella storia costituzionale italiana. La consultazione popolare chiamata a decidere tra monarchia e repubblica e, contestualmente, l’elezione dell’Assemblea costituente non costituiscono infatti due avvenimenti distinti, ma due dimensioni strettamente connesse di un medesimo processo di rifondazione dell’ordinamento¹. Per la prima volta nella storia italiana, il corpo elettorale nella sua interezza fu chiamato a pronunciarsi direttamente sulla forma istituzionale dello Stato e, nello stesso tempo, a scegliere i rappresentanti incaricati di elaborare la nuova Carta fondamentale. Il dato assume un significato ancora maggiore se si considera che quella consultazione coincise con l’ingresso effettivo delle donne nella cittadinanza politica, tanto attraverso l’esercizio del diritto di voto quanto attraverso la possibilità di essere elette². La Repubblica che nasceva da quelle urne era dunque, sotto questo profilo, una Repubblica nella quale la sovranità popolare assumeva per la prima volta una dimensione realmente universale.

* Il presente contributo costituisce una rielaborazione, con integrazioni e approfondimenti, dell’intervento tenuto il 22 agosto 2026 nell’ambito di *Maresca R-esiste*, festival dedicato alla memoria della Resistenza e ai suoi riflessi nel presente, svoltosi a Maresca (PT), dal titolo *La Repubblica scritta anche da loro: le donne nella Costituente tra memoria e futuro*.

¹ Per un ampio approfondimento cfr. M.T.A. MORELLI, *Le donne della Costituente*, Roma-Bari, 2007.

² Cfr. P. GABRIELLI, *Il primo voto. Elettrici ed elette*, Roma, 2016.

Piero Calamandrei, riflettendo sul referendum istituzionale, avrebbe sottolineato la straordinarietà di quella scelta osservando che «mai nella storia è avvenuto, né mai ancora avverrà, che una Repubblica sia stata proclamata per libera scelta di un popolo mentre era ancora sul trono il Re». Al di là della particolare formulazione di Calamandrei, il dato che egli mette in evidenza consente di comprendere la natura peculiare della transizione italiana: la Repubblica non fu semplicemente il risultato di una decisione assunta dalle forze politiche o di un mutamento imposto dall'esterno, ma fu formalmente legittimata da una consultazione popolare nella quale milioni di cittadini furono chiamati a determinare la forma dello Stato. Il risultato fu netto, ma non plebiscitario: la Repubblica ottenne il 54,27% dei voti validi, mentre la monarchia si fermò al 45,73%, su 23.436.855 voti validamente espressi³. La distribuzione territoriale evidenziò inoltre una profonda frattura politica e geografica: nel Centro-Nord prevalse la scelta repubblicana, con il 64,4%, mentre nel Mezzogiorno e nelle isole la monarchia raggiunse il 66,28%. La Repubblica nacque quindi da una scelta democratica maggioritaria, ma all'interno di un Paese ancora fortemente diviso e nel quale la legittimazione del nuovo ordinamento avrebbe dovuto necessariamente misurarsi con culture politiche, esperienze storiche e orientamenti territoriali differenti.

La peculiarità del passaggio italiano appare ancora più evidente se collocata nel contesto europeo del secondo dopoguerra⁴. Tra il 1945 e il 1946, infatti, diversi Paesi europei furono interessati da consultazioni elettorali e da processi di ridefinizione degli assetti istituzionali e costituzionali. Francia, Austria, Belgio, Albania, Jugoslavia e Grecia attraversarono, con modalità e risultati profondamente differenti, una fase nella quale il ritorno alla partecipazione politica assumeva il significato di una riapertura della storia dopo la lunga esperienza delle dittature, dell'occupazione e della guerra. In questo senso, il voto italiano del giugno '46 non può essere considerato soltanto come un episodio interno, ma deve essere inserito nella più ampia trasformazione dell'Europa democratica.

Come ha osservato Valerio Onida, l'avvento della Repubblica e della Costituzione rappresentò «uno dei massimi, forse il massimo momento e fattore reale di discontinuità»⁵ nella storia italiana. La formula coglie efficacemente la profondità del passaggio: non si trattava soltanto di sostituire una forma di governo con un'altra, ma di costruire un nuovo rapporto tra istituzioni, cittadini e potere, dopo la distruzione delle libertà politiche operata dal fascismo⁶.

La Costituente si trovò così davanti, almeno idealmente, a una pagina bianca sulla quale scrivere il nuovo ordinamento giuridico. L'immagine della pagina bianca, tuttavia, deve essere utilizzata con cautela, perché la libertà progettuale dell'Assemblea incontrava almeno due vincoli fondamentali, entrambi destinati a incidere profondamente sul testo costituzionale. Il primo era costituito dall'esito del referendum istituzionale: la scelta repubblicana aveva ormai definito il quadro entro il quale la nuova Costituzione avrebbe dovuto collocarsi, escludendo la possibilità di una restaurazione

³ I dati sono tratti dall'archivio della Presidenza della Repubblica.

⁴ Cfr. F. TAGLIAVENTI-C. VALENTINI, a cura di, *Donne della Repubblica*, Bologna, 2016.

⁵ V. ONIDA, *La Costituzione, Nuova edizione a cura di Marta Cartabia*, il Mulino, 2023; l'Autore ricorda che «la Costituzione italiana non nasce da una trattativa fra gruppi ristretti di poteri, nasce sulla spinta di partiti di massa dotati di effettiva rappresentatività, in un contesto storico di crisi e di profondo rinnovamento, quale quello uscito dall'evento epocale della seconda guerra mondiale; in un clima culturale permeato dagli ideali del costituzionalismo occidentale».

⁶ Cfr. P. CARETTI-U. DE SIERVO, *Diritto costituzionale e pubblico*, III ed., Giappichelli, Torino, 2017, p. 79; il mutamento del fondamento di legittimazione dello Stato costituisce uno degli elementi qualificanti della discontinuità tra l'ordinamento statutario e quello repubblicano. Come rilevato dagli Autori, il principio sancito dall'art. 1, secondo comma, Cost. – secondo cui «la sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione» – implica il superamento di ogni forma di legittimazione autonoma degli organi di governo, riconducendo l'esercizio delle funzioni fondamentali dello Stato alla sovranità popolare e alle modalità di esercizio da essa previste. In tale prospettiva, l'estensione della partecipazione politica alle donne assume una portata non meramente contingente, ma intimamente connessa alla nuova configurazione costituzionale della cittadinanza: l'ammissione delle donne all'esercizio del diritto di voto e la loro partecipazione all'Assemblea costituente concorsero, infatti, a dare concreta attuazione a una concezione della sovranità popolare non più fondata su una partecipazione politica selettiva, ma tendenzialmente universale. Il riconoscimento della soggettività politica femminile si colloca, pertanto, nel più ampio processo di rifondazione democratica dell'ordinamento, nel quale l'universalità della partecipazione costituisce uno dei presupposti sostanziali della nuova legittimazione repubblicana.

monarchica come soluzione istituzionale del dopoguerra. Il secondo, ancora più profondo sul piano storico e politico, era rappresentato dall'antifascismo⁷, inteso non semplicemente come appartenenza ideologica di una parte dell'Assemblea, ma come consapevolezza condivisa dell'esperienza appena attraversata e come rifiuto delle strutture politiche e istituzionali che avevano consentito al fascismo di trasformare progressivamente lo Stato liberale in un regime autoritario⁸. La Costituzione nasce dunque da una pagina che poteva essere riscritta, ma non da una pagina priva di memoria.

È precisamente in questa tensione tra discontinuità e memoria che deve essere collocato il significato dell'esperienza costituente. L'Assemblea non aveva il compito di restaurare semplicemente l'ordinamento precedente al fascismo, né quello di costruire un sistema politico completamente sganciato dalla storia nazionale; doveva piuttosto elaborare un ordinamento nuovo capace di fare tesoro della crisi dello Stato liberale e dell'esperienza della dittatura⁹. L'antifascismo, in questa prospettiva, non coincide con una singola formula costituzionale, ma costituisce una delle matrici storiche attraverso le quali i Costituenti maturarono la necessità di garantire in modo più forte le libertà fondamentali, di distribuire il potere, di impedire nuove concentrazioni autoritarie e di collegare la democrazia politica alla dimensione sociale dell'uguaglianza. La Costituzione del 1948 non si limita pertanto a disciplinare il funzionamento delle istituzioni, ma incorpora una precisa idea della democrazia come ordinamento¹⁰ nel quale la libertà deve essere resa concretamente esercitabile e nel quale la Repubblica assume un ruolo attivo nella rimozione degli ostacoli che impediscono la piena partecipazione dei cittadini alla vita collettiva¹¹.

⁷ Cfr. L. TOMBELLI, *Memoria, identità costituzionale e diritto penale: la funzione repressiva della giustizia nei confronti del negazionismo e dell'apologia dell'ideologia fascista*, in *La Nuova Giuridica*, n. 2, 2025, p. 61; sul rapporto tra antifascismo e identità costituzionale, l'Autore osserva come «l'antifascismo non si configura soltanto come dato storico-politico, ma assume lo statuto di principio immanente e strutturante dell'intera architettura costituzionale», evidenziandone così la rilevanza non meramente storica, ma propriamente costituzionale.

⁸ L'esperienza fascista si inserisce nel processo di progressiva crisi e trasformazione dello Stato liberale, del quale l'ordinamento fascista conservò, almeno nella fase iniziale, talune forme e procedure istituzionali, pur alterandone progressivamente la sostanza. L'Autore evidenzia come il fascismo, presentandosi quale alternativa tanto all'individualismo del liberalismo quanto al modello rivoluzionario comunista di matrice sovietica, si orientò verso la costruzione di uno Stato autoritario, sostenuto anche dagli interessi dei ceti economicamente dominanti. Particolarmente significativa risulta, in tale prospettiva, la permanenza di una formale osservanza delle procedure e degli istituti della tradizione costituzionale: la conquista del potere avvenne, infatti, senza un immediato e dichiarato superamento delle forme legali preesistenti, mentre la progressiva trasformazione autoritaria dell'ordinamento si realizzò attraverso l'utilizzazione e la deformazione degli stessi strumenti istituzionali propri dello Stato liberale. La distinzione tra legalità formale e sostanziale svuotamento delle garanzie costituzionali costituisce, pertanto, un elemento centrale per comprendere la parabola che condusse dalla crisi dello Stato liberale alla costruzione dello Stato fascista e, successivamente, la necessità di una rifondazione costituzionale dell'ordinamento repubblicano. Cfr. P. GROSSI, *L'Europa del diritto*, Laterza, Roma-Bari, 2017, p. 242.

⁹ G. BRUNELLI, «*Foeminae ab omnibus officiis civilibus et publicis remotae sunt*», ovvero: *l'esclusione delle donne dalla sfera pubblica nello stato liberale italiano*, in L. Desanti-P. Ferretti-A.D. Manfredini (a cura di), *Per il 70. compleanno di Pierpaolo Zamorani*, Milano, 2009.

¹⁰ Il riferimento alla democrazia e all'ordinamento giuridico richiama inevitabilmente la riflessione di Paolo Grossi, la cui elaborazione scientifica ha dedicato particolare attenzione alla dimensione ordinante del diritto e, con essa, all'esigenza di interrogarsi sulla natura stessa del fenomeno giuridico e sulla sua funzione all'interno della società. Cfr. F. PALAZZO, *Considerazioni sulla funzione ordinante del diritto*, in G. Cazzeta-G. Morbidelli-O. Roselli, *Alla ricerca della «dimensione giuridica»*, il Mulino, 2024, p. 81.

¹¹ Si veda V. ONIDA, *La Costituzione*, op.cit., p. 87; la portata innovativa del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 Cost. deve essere valutata anche alla luce del superamento della concezione precostituzionale della persona, nella quale lo *status* individuale risultava frequentemente determinato dall'appartenenza sociale e familiare. In questa prospettiva, l'Autore osserva che «nel mondo precostituzionale era normale che ciascun individuo godesse di un regime e di un trattamento legale correlato al suo gruppo di nascita o alla sua posizione sociale»; non è dunque casuale, secondo la ricostruzione proposta, che la Costituzione repubblicana proclami la pari dignità sociale e l'eguaglianza davanti alla legge «senza distinzione di sesso». La specifica menzione del sesso assume particolare rilievo in quanto esprime la volontà dei Costituenti di recidere il legame tra appartenenza di genere e differenziazione giuridica, ponendo l'eguaglianza tra donne e uomini quale principio fondamentale del nuovo ordinamento democratico. La medesima logica è ravvisabile nella previsione del

La novità del 1946 emerge con particolare evidenza se osservata attraverso l'esperienza delle donne. Il suffragio femminile non fu infatti un semplice ampliamento quantitativo del corpo elettorale, ma una trasformazione qualitativa del concetto stesso di cittadinanza¹². Il decreto legislativo luogotenenziale n. 23 del 1° febbraio 1945, emanato durante il secondo governo Bonomi, aveva riconosciuto il diritto di voto alle donne maggiorenni, segnando una svolta decisiva ma non ancora completa. Il provvedimento, infatti, non disciplinava in termini altrettanto espliciti l'elettorato passivo femminile e conteneva una significativa e discriminatoria esclusione per le cosiddette prostitute "vaganti"¹³, rivelando quanto la nuova cittadinanza femminile fosse ancora condizionata da una concezione gerarchica e moralistica della società. Anche il successivo decreto legislativo luogotenenziale n. 74 del 10 marzo 1946, relativo all'elezione dell'Assemblea costituente, conservava una terminologia formalmente costruita al maschile e non rendeva ancora pienamente visibile, sul piano normativo e simbolico, la nuova presenza delle donne nella sfera politica.

La conquista del suffragio, del resto, non fu accolta senza resistenze. La stessa reazione di una parte della stampa testimonia quanto fosse ancora radicata l'idea che la partecipazione politica femminile costituisse una questione secondaria rispetto alle emergenze economiche e sociali del dopoguerra. Non è casuale che *Il Resto del Carlino*, all'indomani del provvedimento del governo Bonomi, potesse titolare polemicamente: «Mentre si muore di fame ci si preoccupa del voto alle donne». Proprio questa contrapposizione è significativa, perché mostra come l'accesso delle donne alla cittadinanza politica fosse ancora percepito da alcuni come un problema estraneo alle urgenze della ricostruzione, mentre per le organizzazioni femminili e per una parte crescente delle forze politiche il diritto di voto rappresentava invece una delle condizioni necessarie per la costruzione della nuova democrazia.

Il processo di formazione della cittadinanza femminile non si esaurì dunque nell'atto legislativo che riconobbe il suffragio. Tra la fine del 1945 e la primavera del 1946 si sviluppò una vera e propria attività di educazione politica, alla quale parteciparono associazioni, partiti e organizzazioni femminili. *L'Unione donne italiane (UDI)*¹⁴ promosse, tra le altre iniziative, una "settimana pro-

divieto di discriminazione «senza distinzione [...] di razza», formulato anche in evidente contrapposizione all'esperienza delle leggi razziali del 1938, che avevano introdotto gravi discriminazioni nei confronti della popolazione ebraica. Come sottolinea l'Autore, «le varie specificazioni (senza distinzione di...) nascono dalla volontà di impedire il perpetuarsi o il rinnovarsi di storiche discriminazioni: ma non esauriscono la portata del principio di uguaglianza, inteso come divieto di discriminazione ingiustificate tra le persone». Il riferimento espresso alle discriminazioni storicamente determinate non esaurisce, pertanto, la funzione normativa dell'art. 3 Cost., ma costituisce una delle modalità attraverso cui il testo costituzionale traduce l'esperienza storica delle disuguaglianze in un principio generale di tutela della persona. La menzione del sesso acquista, in tale quadro, una particolare valenza storica e giuridica, poiché costituisce la risposta costituzionale a una condizione di disuguaglianza che aveva a lungo caratterizzato lo status giuridico e sociale delle donne, segnando il passaggio da una concezione differenziata della cittadinanza a una concezione fondata sulla pari dignità e sull'eguaglianza dei soggetti. Cfr., *ex multis*, M. DOGLIANI-C. GIORGI, *Art. 3*, Carocci, 2017.

¹² Nilde Iotti restituisce con particolare efficacia il significato attribuito dalle donne al primo esercizio della cittadinanza politica, sottolineando come il voto rappresentasse non soltanto l'acquisizione di un diritto, ma l'ingresso consapevole delle italiane nella vita pubblica del Paese. Nel primo anniversario del voto, ricordava che «per la prima volta nella storia del nostro paese» le donne uscivano «dalla intimità delle case per recarsi a compiere [...] il loro dovere di cittadine», descrivendo altresì l'emozione e il senso di responsabilità con cui molte di esse vissero quella giornata. «Erano un po' emozionante quel giorno: sentivano tutta l'importanza del loro atto e la responsabilità che da esso derivava. Sentivano la gioia di essere finalmente libere, come italiane e come donne, e quella scheda, su cui mani incerte o sicure tracciavano una croce, era per loro un simbolo di democrazia, di libertà, di aspirazioni finalmente realizzate». N. IOTTI, *Vie nuove*, 2 giugno 1947.

¹³ Particolarmente significativa appare l'esclusione delle "prostitute schedate", prevista dal decreto del 1° febbraio 1945 per coloro che esercitavano «il meretricio fuori dei locali autorizzati». La disposizione rivela come l'estensione del suffragio alle donne fosse ancora attraversata da una concezione della cittadinanza fondata anche su criteri di ordine morale: alla prostituta veniva infatti associato uno stigma sociale tale da renderne, almeno temporaneamente, incompatibile la condotta con il pieno esercizio dei diritti politici. L'esclusione assume così un significato che travalica la mera disciplina dell'attività di prostituzione, traducendo sul piano giuridico un giudizio di disvalore sulla figura della donna che la esercitava e mostrando come, anche nel momento dell'apertura della cittadinanza politica femminile, persistessero categorie di donne ritenute non pienamente meritevoli di partecipazione alla vita pubblica. Cfr. A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine. Il voto alle donne in Italia*, Giunti, Firenze, 1996.

¹⁴ V. M. MICHETTI-M. REPETTO-L. VIVIANI, *Udi: laboratorio di politica delle donne. Idee e materiali per una storia*, Soveria Mannelli, 1998.

voto” e una petizione, mentre conferenze, assemblee, dibattiti e articoli di stampa contribuirono a preparare le donne a un’esperienza politica completamente nuova. Maria Federici avrebbe definito questa fase come una prima «scuola di educazione politica», attraverso la quale le donne maturarono rapidamente una coscienza civica. Il voto, in altri termini, non fu semplicemente concesso: dovette essere compreso, esercitato e trasformato in esperienza concreta di cittadinanza.

La testimonianza di Anna Garofalo restituisce con particolare efficacia la dimensione umana di quella trasformazione. Nel raccontare il giorno del voto, la giornalista descrive la lunga attesa davanti ai seggi e osserva come le donne stringessero le schede «come biglietti d’amore», sottolineando al tempo stesso il carattere nuovo delle conversazioni che si sviluppavano tra uomini e donne, ormai posti davanti alla comune responsabilità della scelta politica¹⁵. Al di là del valore letterario della testimonianza, ciò che emerge è la percezione di un mutamento nei rapporti sociali: il voto introduceva le donne in uno spazio nel quale la loro parola non era più mediata dalla condizione familiare, dalla funzione assistenziale o dall’appartenenza domestica, ma acquistava una propria autonoma rilevanza pubblica.

È proprio questa trasformazione che Teresa Mattei avrebbe evocato nel ripercorrere il significato della conquista della cittadinanza femminile. Ricordando la propria esperienza e la lunga lotta che aveva preceduto l’ingresso delle donne nella Repubblica, Mattei parlava della nascita di una «figura di donna italiana finalmente cittadina della nostra Repubblica»¹⁶ e riconduceva tale conquista a una lotta che il fascismo aveva contribuito a soffocare insieme alla libertà politica dell’intero Paese. La sua riflessione è importante perché impedisce di considerare il suffragio femminile come una concessione isolata e tardiva: esso appare, invece, come parte di un processo più ampio nel quale la liberazione politica dell’Italia e l’emancipazione delle donne vengono a coincidere.

In questa prospettiva acquista particolare rilievo anche la riflessione di Norberto Bobbio sul significato del voto nel 1946. Ricordando, a distanza di cinquant’anni, la propria prima esperienza elettorale, Bobbio avrebbe descritto il gesto di deporre *liberamente* la scheda nell’urna come una grande conquista civile, capace di restituire ai cittadini la sensazione di essere finalmente «adulti» e di segnare per il Paese «l’inizio di una nuova storia»¹⁷. Il valore di questa testimonianza non risiede soltanto nella memoria individuale, ma nella capacità di cogliere la dimensione propriamente costituzionale di quel momento: il cittadino non è più soltanto destinatario dell’autorità dello Stato, ma diviene soggetto chiamato a concorrere alla sua legittimazione e alla definizione del suo futuro.

Quella “nuova storia” avrebbe trovato nell’Assemblea costituente il proprio principale laboratorio istituzionale. La distribuzione dei seggi mostra immediatamente la pluralità delle culture politiche chiamate a confrontarsi: la Democrazia cristiana risultò il partito di maggioranza relativa con 207 seggi, seguita dal Partito socialista italiano con 115 e dal Partito comunista italiano con 104; l’Unione democratica nazionale ottenne 41 seggi, il Fronte dell’Uomo Qualunque 30, il Partito repubblicano italiano 23, il Blocco nazionale della libertà 16 e il Partito d’azione 7, mentre le liste minori completarono la composizione dell’Assemblea¹⁸. Il dato numerico evidenzia una situazione nella quale nessuna forza politica poteva realisticamente costruire da sola la nuova architettura costituzionale. La Democrazia cristiana, pur essendo il partito di maggioranza relativa, doveva necessariamente confrontarsi con un blocco delle sinistre capace, in caso di convergenza, di esercitare un peso determinante.

È proprio questa pluralità, tuttavia, a rendere la Costituente un’esperienza irriducibile alla semplice somma dei rapporti di forza parlamentari. La nuova Costituzione sarebbe nata dal confronto tra culture politiche profondamente differenti – quella cattolica, quella socialista, quella comunista, quella liberale, quella repubblicana e quella azionista – ma anche dalla consapevolezza condivisa che la democrazia da ricostruire non poteva essere una semplice prosecuzione del passato. In questo senso, la Costituente fu realmente un cantiere politico e giuridico nel quale il conflitto tra concezioni

¹⁵ A. GAROFALO, *L’italiana in Italia*, Laterza, Bari, 1956.

¹⁶ Discorso del 18 marzo 1947, seduta pomeridiana dell’Assemblea costituente.

¹⁷ N. BOBBIO, *Autogoverno e libertà politica* (1946), in ID., *Tra due Repubbliche. Alle origini della democrazia italiana*, Donzelli Editore, Roma, 1996, p. 105.

¹⁸ Cfr. A. ROSSI-DORIA, *Dare forma al silenzio. Scritti di storia politica delle donne*, Roma, 2007, p. 187.

diverse dello Stato e della società venne progressivamente trasformato nella ricerca di principi comuni.

Ed è precisamente all'interno di questo cantiere che deve essere collocata la presenza delle ventuno donne elette nel giugno '46. La loro elezione non rappresentò soltanto il risultato dell'estensione del suffragio, ma costituì la prima traduzione istituzionale di quella nuova idea di cittadinanza femminile che aveva cominciato a formarsi negli anni della Resistenza¹⁹ e della ricostruzione democratica. Le donne entravano nell'Assemblea in un momento nel quale la Costituzione doveva ancora essere scritta, ma portavano con sé una memoria politica già formata: la memoria della dittatura, della discriminazione, della guerra e della Resistenza, insieme alla consapevolezza che la conquista della libertà politica non sarebbe stata completa se non avesse comportato anche il riconoscimento delle donne come soggetti pienamente titolari della cittadinanza.

È in questo punto che la vicenda delle Costituenti si salda con quella più generale della rifondazione repubblicana. La pagina era bianca, ma non era priva di memoria; il futuro era aperto, ma non era privo di vincoli. La Repubblica era stata scelta dal popolo, l'antifascismo costituiva la principale matrice storica della nuova democrazia e la partecipazione delle donne introduceva nel processo costituente una trasformazione irreversibile del concetto di cittadinanza. La questione, a quel punto, non era più soltanto stabilire chi avesse il diritto di partecipare alla costruzione della Repubblica, ma comprendere quale Repubblica sarebbe stata costruita da quella partecipazione. È precisamente da questa domanda che può prendere avvio l'analisi del contributo delle ventuno Costituenti alla formazione dei principi costituzionali.

2. Le ventuno Costituenti: esperienza, rappresentanza e progetto di emancipazione

L'ingresso delle ventuno donne nell'Assemblea costituente non può essere letto come una semplice conseguenza dell'estensione del suffragio femminile, né la loro presenza può essere ricondotta a una generica rappresentanza degli interessi delle donne. Le Costituenti arrivarono a Montecitorio portando con sé esperienze politiche, sociali e personali profondamente diverse, ma anche una comune consapevolezza della straordinaria responsabilità che la nuova stagione democratica affidava loro. Il loro rapporto con la società italiana non era infatti quello di osservatrici estranee chiamate improvvisamente a partecipare alla costruzione del nuovo ordinamento. Molte provenivano direttamente dalle esperienze della Resistenza, dell'associazionismo, del lavoro, della clandestinità e della persecuzione politica²⁰; avevano conosciuto la guerra e la povertà e, soprattutto, avevano sperimentato concretamente la privazione della libertà. Per questa ragione, nei loro interventi emerge con particolare frequenza l'esigenza di tradurre i grandi principi della nuova democrazia in soluzioni capaci di incidere sulle condizioni reali della popolazione.

Questa dimensione concreta della loro esperienza rappresenta uno degli elementi più significativi della presenza femminile nella Costituente. Le ventuno non si presentano soltanto come interpreti di una nuova domanda di uguaglianza tra uomini e donne, ma come protagoniste di una più ampia opera di ricostruzione democratica e sociale. La loro aspirazione è quella di contribuire alla nascita di un Paese diverso da quello che avevano conosciuto durante il fascismo, un Paese nel quale la pace non fosse soltanto la cessazione della guerra, ma costituisse la condizione necessaria per una nuova convivenza civile, nella quale il conflitto politico potesse essere ricondotto entro le regole della democrazia e nella quale le fratture prodotte dalla dittatura, dalla guerra civile e dall'occupazione potessero progressivamente essere ricomposte. È una tensione che attraversa molte delle loro

¹⁹ Sul rapporto tra esperienza resistenziale e formazione della nuova cittadinanza politica femminile, è significativo ricordare la partecipazione delle donne alla mobilitazione antifascista anche attraverso forme di lotta operaia. Emblematico è il caso fiorentino della Cartiera Cini, dove il 7 marzo 1944 furono soprattutto le operaie a incrociare le braccia, rivendicando "pane e pace" e opponendosi al regime. Molte di loro furono arrestate insieme agli operai; le donne furono successivamente liberate, mentre gli uomini vennero deportati a Mauthausen. L'episodio restituisce una dimensione femminile della Resistenza spesso rimasta ai margini della narrazione pubblica e consente di leggere la successiva partecipazione delle donne alla Costituente anche alla luce di esperienze concrete di opposizione al fascismo e di mobilitazione sociale. Cfr. V. PAGGI-L. PLEUTERI, *E poi torno anch'io. La storia di cinque operai deportati a Mauthausen*, Mimesis, Milano, 2026.

²⁰ Per approfondimento si veda L. TOMBELLI, *Opposizione, dissenso politico e repressione penale nel Ventennio fascista*, in *Osservatorio costituzionale*, fasc. 6, 2025.

posizioni e che consente di comprendere perché, accanto alla discussione sui diritti politici, acquistino tanta importanza questioni apparentemente più concrete: il lavoro, l'assistenza, la previdenza, la scuola, la maternità, la famiglia, la condizione dei lavoratori e delle fasce più povere della popolazione.

Non si tratta, tuttavia, di una concezione meramente assistenziale della politica. Al contrario, nelle Costituenti è presente la convinzione che la libertà politica possa essere autentica soltanto quando sia accompagnata dalla possibilità concreta di sottrarsi alla paura e al bisogno. La libertà, nella democrazia che esse intendono contribuire a costruire, non può quindi essere separata dalle condizioni materiali dell'esistenza. La miseria, la dipendenza economica, l'assenza di lavoro, l'impossibilità di accedere all'istruzione e la mancanza di adeguate forme di protezione sociale rappresentano altrettanti ostacoli all'esercizio effettivo della cittadinanza. È questa una delle ragioni per cui il loro contributo eccede ampiamente la cosiddetta *questione femminile*: attraverso la loro esperienza e le loro proposte, le Costituenti contribuiscono alla costruzione di quella concezione della democrazia sociale che troverà una formulazione particolarmente significativa nell'art. 3, secondo comma, della Costituzione.

La provenienza sociale e politica di molte di loro aiuta a comprendere questa attenzione. Adele Bei, nata in provincia di Pesaro, aveva interrotto gli studi dopo la terza elementare per entrare in fabbrica. La sua formazione politica era maturata quindi direttamente nel mondo del lavoro e nell'ambiente della militanza comunista. Dopo l'arresto per attività antifascista, nel 1933, fu condannata a diciotto anni di reclusione e trascorse otto anni tra le Mantellate di Roma e il carcere di Perugia, prima di essere inviata al confino di Ventotene nel 1941²¹. Dopo la caduta del regime rientrò a Roma e partecipò alla Resistenza, occupandosi dei collegamenti tra le formazioni partigiane e la Direzione dei *Gruppi di difesa della donna*. In una biografia come quella di Bei il rapporto tra condizione femminile, lavoro, repressione politica e partecipazione democratica appare immediatamente evidente: la sua idea della cittadinanza non poteva che essere legata alla concretezza delle condizioni di vita delle classi popolari e delle donne che, come lei, avevano conosciuto precocemente il lavoro e la subordinazione sociale.

Anche la vicenda di Nilde Iotti mostra quanto fosse complesso il percorso attraverso il quale le donne della sua generazione giunsero alla politica²². Laureatasi in Lettere e Filosofia presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano nel 1942, Iotti iniziò l'insegnamento a Reggio Emilia, ma già durante la guerra si avvicinò all'attività clandestina e collaborò all'organizzazione dei *Gruppi di difesa della donna*²³. Con la Liberazione partecipò direttamente alla vita politica locale: fu eletta al Consiglio comunale di Reggio Emilia, divenne segretaria dell'*Udi* cittadina e partecipò al *Comitato unitario per l'assistenza alla popolazione*. La sua esperienza politica non nacque dunque esclusivamente all'interno dell'apparato di partito, ma si formò anche attraverso il rapporto diretto con una comunità duramente provata dalla guerra e dalla povertà. Quando nel 1946 entrò nell'Assemblea costituente e venne chiamata a far parte della Commissione dei 75, portava nell'Aula questa esperienza concreta della ricostruzione e della necessità di trasformare la liberazione politica in una più ampia emancipazione sociale.

Ancora più emblematica, per il carattere drammatico della esperienza antifascista, è la vicenda di Teresa Mattei, la più giovane delle donne elette alla Costituente, presto conosciuta come "la ragazza"

²¹ Sull'esperienza delle donne nella repressione fascista e, in particolare, sulla dimensione politica e umana della detenzione femminile, assume particolare rilievo la testimonianza di Adele Bei, che restituisce dall'interno la condizione delle donne antifasciste sottoposte alla repressione del regime. La detenzione non rappresentò, per queste donne, una semplice parentesi di privazione della libertà, ma divenne anche uno spazio nel quale si consolidarono relazioni di solidarietà, consapevolezza politica e resistenza. L'esperienza carceraria di Bei consente così di cogliere come la repressione fascista colpisse le donne non soltanto nella loro libertà individuale, ma nel loro progressivo ingresso nella sfera pubblica e politica, trasformando la militanza antifascista in una scelta di opposizione che proseguì, per molte di loro, nella Resistenza e successivamente nell'impegno istituzionale della Repubblica. Cfr. A. BEI, *Carcere femminile*, in P. Alatri, a cura di, *L'antifascismo italiano*, Roma, 1961.

²² Cfr., ex multis, L. LAMA, *Nilde Iotti: una storia politica al femminile*, Roma, 2013; *Fondazione Nilde Iotti*, a cura di, *Nilde. Parole e scritti 1955-1998*, Roma, 2010; G. CORBI, *Nilde*, Milano, 1993.

²³ Cfr. V. M. MICHETTI-M. OMBRA-L. VIVIANI, a cura di, *I Gruppi di Difesa della Donna. 1943-1945*, Roma, 1995.

di Montecitorio²⁴. Nata a Genova nel 1921 e cresciuta in provincia Firenze, nel 1938 fu espulsa dal liceo classico Michelangelo e radiata da tutti gli istituti del Regno per avere contestato pubblicamente la propaganda razzista svolta nella sua scuola. La sua opposizione al fascismo, pertanto, precede la Resistenza e si manifesta già negli anni dell'adolescenza attraverso un gesto di rifiuto individuale che avrebbe avuto conseguenze concrete sulla sua vita. Successivamente entrò nella lotta partigiana con il nome di battaglia *Chicchi* e aderì ai *Gruppi di azione patriottica*. La sua esperienza personale fu segnata anche da una violenza estrema: il fratello Gianfranco, partigiano, fu arrestato dai nazisti e si tolse la vita dopo le torture subite nel carcere di via Tasso; Teresa stessa, intercettata dalle SS nella notte tra il 6 e il 7 febbraio 1944, fu picchiata, torturata e violentata, riuscendo poi a fuggire²⁵. Quando nel 1946 entrò nella Costituente, dunque, la sua idea di libertà non poteva essere separata dalla memoria concreta della violenza fascista e dalla consapevolezza di quanto fragile potesse essere la dignità della persona quando il potere politico non fosse sottoposto a limiti democratici.

È proprio Teresa Mattei, nel suo intervento del 18 marzo 1947, a offrire una delle formulazioni più compiute della concezione dell'emancipazione femminile presente nel gruppo delle Costituenti. Nel salutare la nuova Carta, Mattei parla della nascita di una «figura di donna italiana finalmente cittadina della nostra Repubblica», riconoscendo nella Costituzione il compimento di una lunga lotta per la conquista della piena cittadinanza. Ma il significato delle sue parole va oltre la rivendicazione della parità giuridica. Mattei chiarisce infatti che l'ingresso delle donne nella vita nazionale non deve tradursi in una contrapposizione alla figura maschile, né nella richiesta di una semplice assimilazione della donna all'uomo. L'obiettivo è piuttosto quello di consentire alle donne di mettere a disposizione della ricostruzione democratica «tutte le loro forze», le loro energie e la loro volontà. L'emancipazione femminile viene così collocata all'interno di un progetto generale di trasformazione della società: non una rivendicazione corporativa, ma una componente necessaria dello sviluppo democratico.

Questa impostazione è particolarmente importante perché consente di evitare una lettura retrospettiva delle Costituenti secondo la quale esse avrebbero semplicemente anticipato le successive elaborazioni del femminismo contemporaneo. Le loro posizioni erano invece radicate nelle culture politiche del loro tempo e, proprio per questo, presentavano differenze anche profonde. Cattoliche, comuniste, socialiste, azioniste e liberali potevano attribuire significati diversi alla famiglia, al lavoro, alla maternità e al ruolo sociale della donna; non esisteva quindi una posizione femminile unitaria. Esisteva, però, una consapevolezza condivisa: la nuova Repubblica non avrebbe potuto considerarsi realmente democratica se avesse continuato a relegare le donne in una posizione di subordinazione civile, economica o politica.

In questa prospettiva, anche il tema del lavoro assume un significato decisivo. Le Costituenti sostengono la necessità di garantire alle donne l'accesso al lavoro senza discriminazioni, ma non intendono concepire l'emancipazione come cancellazione della maternità o della dimensione familiare. Il punto non è scegliere tra lavoro e maternità, tra cittadinanza e famiglia, ma creare le condizioni perché la donna possa esercitare entrambe le dimensioni della propria vita senza che una costituisca il prezzo dell'altra. La discussione sul futuro art. 37 Cost., con il riferimento alla «essenziale funzione familiare» della donna, mostra precisamente la complessità di questo confronto. La formula avrebbe suscitato forti perplessità, soprattutto nelle componenti più progressiste, perché rischiava di perpetuare una concezione tradizionale del ruolo femminile; nello stesso tempo, la discussione dimostra che il problema della maternità era affrontato dalle Costituenti non come

²⁴ L'espressione «la ragazza» di Montecitorio, con la quale Teresa Mattei fu spesso indicata, appare certamente connotata anche da una dimensione affettiva e dalla volontà di sottolineare la giovanissima età, essendo Mattei la più giovane delle donne elette all'Assemblea costituente. Essa può, tuttavia, essere letta anche alla luce della persistente difficoltà, nella cultura politica dell'epoca, di riconoscere pienamente alle donne una soggettività politica autonoma: la definizione rischiava infatti di ricondurre la Costituente alla sua condizione anagrafica e femminile, attenuandone simbolicamente l'autorevolezza e la piena legittimazione quali interlocutrici politiche. La stessa ambivalenza assume particolare rilievo se si considera che Mattei, proprio per la precocità e la radicalità del proprio impegno antifascista e resistenziale, giungeva alla Costituente con un'esperienza politica tutt'altro che «giovanile» nel senso di inesperta o marginale.

²⁵ Cfr., *ex multis*, P. PACINI, *Teresa Mattei una donna nella storia: dall'antifascismo militante all'impegno in difesa dell'infanzia*, Consiglio Regionale della Toscana, 2009; S. PANICHI, *Teresa Mattei*, Pacini editore, 2014.

argomento per escludere la donna dal lavoro, ma come questione che la Repubblica avrebbe dovuto assumere attraverso adeguate forme di tutela.

È significativo, del resto, che questa attenzione alla maternità conviva con una concezione molto netta dell'autonomia economica. In particolare, il pensiero di Nilde Iotti sulla famiglia collega direttamente l'indipendenza della donna alla possibilità di lavorare e di disporre di una propria autonomia materiale. La libertà femminile non può essere pienamente realizzata quando la donna è costretta a dipendere economicamente dal marito o dalla famiglia. Il matrimonio²⁶ stesso, nella prospettiva di Iotti, può diventare autenticamente libero soltanto quando non rappresenti una necessità imposta dalle condizioni economiche. La famiglia democratica presuppone dunque persone libere e autonome, e questa autonomia non può essere soltanto proclamata sul piano giuridico, ma deve trovare nel lavoro e nella protezione sociale le proprie condizioni materiali.

È qui che le diverse esperienze delle Costituenti convergono in una concezione più ampia della libertà. La libertà che emerge dai loro interventi è una libertà dalla paura e dal bisogno, dalla miseria e dalla subordinazione, prima ancora che una libertà formalmente riconosciuta dalla legge²⁷. La loro esperienza antifascista aveva mostrato il valore irrinunciabile delle libertà politiche; l'esperienza della guerra e della ricostruzione aveva contemporaneamente mostrato che la libertà politica rischia di rimanere incompleta quando una parte della popolazione vive in condizioni di estrema precarietà economica e sociale. Da qui deriva quella particolare sensibilità verso il lavoro, l'assistenza, la previdenza, la maternità e la famiglia che caratterizza molti dei loro interventi.

La presenza delle donne nella Costituente deve pertanto essere considerata anche alla luce del loro rapporto con il popolo e con il territorio. Le Costituenti portano dentro l'Assemblea le esperienze delle comunità dalle quali provengono e alle quali hanno continuato a essere legate. È anche per questo che nei loro discorsi il linguaggio dei diritti tende frequentemente a incontrare quello dei bisogni concreti. La questione della pensione degli insegnanti, posta da Bianca Bianchi, la distinzione tra assistenza e previdenza e la tutela delle casalinghe affrontata da Teresa Noce²⁸, l'attenzione di Angela Guidi Cingolani alle condizioni del lavoro e alla dimensione internazionale della tutela dei lavoratori sono esempi di una concezione della politica nella quale il principio costituzionale deve trovare immediatamente un rapporto con la realtà sociale.

La loro azione, inoltre, non si esaurì con la conclusione dei lavori dell'Assemblea. La Costituzione rappresentò certamente il principale risultato della loro esperienza, ma non costituì il punto di arrivo della battaglia per l'emancipazione femminile. La continuità dell'impegno può essere colta con particolare chiarezza nella vicenda della regolamentazione della prostituzione. Teresa Noce depositò alla Camera, il 14 giugno 1948, una proposta di legge sulla materia; pochi mesi dopo, il 6 agosto 1948,

²⁶ Sul tema dell'indissolubilità del matrimonio, Nilde Iotti adottò una posizione improntata alla ricerca di un equilibrio politico con la componente democristiana, ritenendo preferibile non affrontare la questione direttamente in sede costituente e lasciarne la disciplina alla legislazione ordinaria. La proposta di inserire nella Costituzione il principio dell'indissolubilità, sostenuta da Giorgio La Pira, fu inizialmente accolta in sede di sottocommissione e di Commissione dei 75, ma non ottenne poi la maggioranza dell'Assemblea. La questione rimase così affidata al legislatore ordinario e sarebbe tornata al centro del confronto politico negli anni successivi, sino all'approvazione della disciplina del divorzio, alla cui affermazione Iotti avrebbe dato un contributo significativo.

²⁷ Cfr. L. TURCO, *Compagne. Una storia al femminile del Partito comunista italiano*, Donzelli Editore, 2022.

²⁸ È significativo ricordare che l'esperienza della repressione e della deportazione accomunò anche alcune delle donne che avrebbero successivamente preso parte ai lavori dell'Assemblea costituente. Teresa Noce incontrò nel campo di concentramento francese di Rieucros Elettra Pollastrini, anch'ella futura Costituente comunista, arrestata nel 1939 dalle autorità francesi e dapprima detenuta nel carcere femminile della Roquette e successivamente internata a Rieucros. Nel gennaio 1944 Pollastrini fu deportata in Germania, dove trascorse oltre un anno in condizioni di lavoro forzato nel carcere duro di Aichach. La vicenda delle due Costituenti restituisce con particolare evidenza la continuità tra l'esperienza antifascista e la successiva partecipazione alla costruzione dell'ordinamento repubblicano. Cfr. ASSOCIAZIONE NAZIONALE EX DEPORTATI, a cura di, *Un silenzio della storia. L'ombra del Lager e la luce della volontà di riscatto nella formulazione dei Principi Fondamentali della Costituzione della Repubblica Italiana. Tre seminari di studio dedicati alle deputate dell'Assemblea Costituente ed ex-deportate Teresa Noce ed Elettra Pollastrini*, Roma, 1997; T. NOCE, *Rivoluzionaria professionale. La storia del PCI nella vita appassionata di una donna*, Torino, 1974.

anche Angelina (Lina) Merlin presentò una propria proposta²⁹. La questione sarebbe poi sfociata nella legge n. 75 del 1958, destinata a passare alla storia come *legge Merlin*, ma già nei primi mesi della legislatura repubblicana appare evidente che le donne protagoniste della Costituente intendono proseguire sul terreno legislativo quella trasformazione della condizione femminile che avevano contribuito a inscrivere nella Carta.

Questo elemento consente di cogliere un tratto essenziale della loro esperienza: la Costituzione non viene concepita come il termine della lotta, ma come lo strumento attraverso il quale continuare a trasformare la società. Il passaggio dalla Costituente alla successiva attività parlamentare mostra infatti una continuità tra il lavoro di elaborazione dei principi e quello della loro concreta attuazione. Le battaglie sulla prostituzione, sulla famiglia, sul lavoro, sull'accesso alle professioni e sui diritti sociali appartengono tutte a un medesimo percorso, nel quale l'emancipazione femminile non viene separata dalla costruzione della democrazia, ma considerata una delle sue condizioni.

In questo senso, le ventuno Costituenti furono contemporaneamente rappresentanti di una generazione e anticipatrici di una trasformazione. Erano figlie di un'Italia ancora profondamente segnata dalla subordinazione femminile, ma avevano già sperimentato, attraverso la Resistenza e la partecipazione politica, una diversa forma di presenza nella società. La loro esperienza aveva reso evidente che le donne potevano assumere responsabilità politiche, organizzative, militari e sociali e che tale partecipazione non rappresentava una deviazione rispetto alla loro identità, ma una dimensione pienamente legittima della cittadinanza. La Costituzione avrebbe dovuto quindi riconoscere giuridicamente una trasformazione che, in parte, era già avvenuta nella realtà della lotta antifascista.

È proprio in questa prospettiva che acquista pieno significato la celebre affermazione di Mattei secondo cui «nessuno sviluppo democratico, nessun progresso sostanziale si produce nella vita di un popolo» se non è accompagnato da una piena emancipazione femminile. L'emancipazione delle donne non viene dunque collocata ai margini del progetto costituzionale, come una specifica rivendicazione di una categoria sociale, ma al centro della qualità democratica del nuovo ordinamento. La Repubblica sarà veramente nuova nella misura in cui riuscirà a rendere effettiva la partecipazione di tutti i suoi cittadini e, soprattutto, nella misura in cui saprà rimuovere quelle condizioni economiche, sociali e culturali che continuano a impedire alle donne di esercitare pienamente la propria libertà.

Le ventuno Costituenti, pur con le loro differenze e talvolta con le loro divergenze, contribuirono così a introdurre nella Costituzione una concezione dell'eguaglianza che non coincide con la mera uniformità. L'obiettivo non era cancellare le differenze tra uomini e donne, né negare la specificità della maternità e della dimensione familiare, ma impedire che tali differenze potessero essere trasformate in strumenti di esclusione o subordinazione. È una distinzione fondamentale, perché consente di comprendere la modernità di un'esperienza che, pur maturata all'interno di categorie culturali proprie degli anni Quaranta, poneva già il problema che avrebbe attraversato tutta la successiva storia repubblicana: come garantire che la differenza non diventi disuguaglianza e che l'uguaglianza non si trasformi nella cancellazione delle differenze.

La risposta delle Costituenti non fu affidata a una singola disposizione, ma a un insieme di principi destinati a sostenersi reciprocamente: l'eguaglianza senza distinzione di sesso, la rimozione degli ostacoli economici e sociali, il diritto al lavoro, la tutela della maternità, l'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, la protezione dell'infanzia e l'accesso senza discriminazioni agli uffici pubblici e alle cariche elettive. In questa trama di norme si trova forse il contributo più profondo delle ventuno donne alla Costituzione: non l'inserimento di una separata *questione femminile* nella Carta, ma

²⁹ Per quanto riguarda il fenomeno della prostituzione in Italia, v. fra gli altri, R. MACRELLI, *L'indegna schiavitù: Anna Maria Mozzonio e la lotta contro la prostituzione di Stato*, Editori riuniti, Roma, 1981; L. MERLIN-C. BARBERIS, a cura di, *Lettere dalle case chiuse*, Avanti, Milano-Roma, 1955; S. BELLASSAI, *La legge del desiderio. Il progetto Merlin e l'Italia degli anni Cinquanta*, Carocci, Roma, 2006. Più strettamente legata alla riforma e con taglio giuridico, fra i primi commenti alla riforma, da una prospettiva penalistica, v. soprattutto F. MANTOVANI, *La nuova disciplina penale della lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1959, 452 ss.

appunto la trasformazione della condizione delle donne in uno dei luoghi nei quali misurare concretamente la qualità democratica della Repubblica.

3. Dall'eguaglianza proclamata all'eguaglianza sostanziale: il contributo delle Costituenti alla costruzione della Repubblica

Il contributo delle ventuno Costituenti alla formazione della Carta repubblicana non può essere compreso pienamente se viene ricondotto alla sola introduzione, nel testo costituzionale, di disposizioni direttamente riferite alla condizione femminile. È proprio in questa prospettiva che acquista particolare rilievo il modo nel quale le Costituenti affrontarono temi apparentemente diversi – il lavoro, la famiglia, la maternità, l'assistenza, la previdenza, l'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive – riconducendoli a una medesima idea di cittadinanza, nella quale la libertà non poteva essere considerata pienamente realizzata quando permanevano condizioni economiche e sociali capaci di produrre subordinazione ed esclusione.

La loro concezione dell'emancipazione femminile non coincideva infatti con una semplice richiesta di assimilazione della donna al modello maschile allora dominante. In questo senso è particolarmente significativa la posizione espressa da Teresa Mattei nel marzo del 1947, quando affermava che le donne non volevano «mascolinizzarsi», né aspiravano a una «assurda identità con l'uomo», ma chiedevano la possibilità di «espandere» le proprie forze e le proprie energie nella ricostruzione democratica del Paese. È una prospettiva che consente di leggere insieme, senza contrapporli, il diritto al lavoro, la tutela della maternità, la protezione della famiglia e la piena partecipazione alla vita politica e istituzionale.

Il lavoro rappresenta, sotto questo profilo, uno dei terreni sui quali più chiaramente emerge la portata della riflessione delle Costituenti. L'inserimento della donna nel mondo del lavoro non viene considerato soltanto come uno strumento di autonomia individuale, ma come una condizione della sua stessa cittadinanza. Nella prospettiva di Nilde Iotti, in particolare, l'indipendenza economica assume un significato che supera la dimensione strettamente patrimoniale: una donna che non disponga di una propria autonomia economica rischia di vedere limitata anche la propria libertà di scelta all'interno della famiglia e nella società. Il lavoro diventa dunque uno degli strumenti attraverso i quali la donna può sottrarsi a una condizione di dipendenza e costruire una personalità pienamente autonoma. La questione non riguarda soltanto la possibilità astratta di accedere a un'attività lavorativa, ma la necessità che tale accesso avvenga senza discriminazioni e che il lavoro sia organizzato in modo compatibile con la dignità della persona e con le responsabilità familiari.

In questa prospettiva deve essere letta anche la discussione sull'art. 37 della Costituzione, nel quale il riconoscimento della parità della lavoratrice si accompagna alla previsione di una particolare protezione per la maternità. La formula relativa alla “essenziale funzione familiare” della donna fu oggetto di un confronto significativo anche tra le stesse Costituenti, a dimostrazione del fatto che non esisteva una posizione femminile unitaria sulla quale fosse possibile costruire automaticamente un consenso³⁰. Nilde Iotti, Teresa Mattei, Lina Merlin e Maria Federici appartenevano a culture politiche diverse e attribuivano significati differenti al rapporto tra lavoro, famiglia e maternità³¹.

³⁰ La formulazione proposta da Togliatti e Dossetti prevede che «alla donna lavoratrice sono assicurati tutti i diritti che spettano al lavoratore e in particolare eguale retribuzione per eguale lavoro. Ad essa sono inoltre garantite quelle speciali condizioni che le consentano di adempiere, nello svolgimento del lavoro, la sua missione familiare».

³¹ Il confronto sulla formula relativa alla «missione familiare» della donna evidenzia le diverse concezioni presenti anche tra le stesse Costituenti. La Pira propose di qualificarla come «prevalente», mentre Aldo Moro sostenne l'inserimento dell'aggettivo «essenziale». Nilde Iotti, pur condividendo il principio della tutela della dimensione familiare, si oppose a ulteriori qualificazioni, osservando che «non per il concetto espresso dall'articolo, che condivide, ma perché ritiene che la parola “missione” dica già da sé molto più di quanto possa dire con l'aggiunta di qualsiasi aggettivo». La sua posizione mirava a evitare che la formulazione costituzionale attribuisse alla donna una funzione familiare gerarchicamente sovraordinata rispetto alla sua attività lavorativa. Prevalse tuttavia la proposta di Moro e nel testo definitivo dell'art. 37 entrò la formula relativa alla «essenziale funzione familiare», destinata a riflettere e, per alcuni aspetti, a consolidare una concezione tradizionale della distribuzione dei ruoli familiari. La vicenda è significativa perché dimostra come, anche

Proprio questa pluralità, tuttavia, contribuì a rendere il confronto costituente più ricco, impedendo che la condizione femminile venisse ridotta a una questione settoriale e favorendo invece l'inserimento della sua tutela all'interno dei principi generali della Repubblica.

La stessa impostazione emerge con particolare evidenza nella discussione sulla famiglia. La *Relazione* di Nilde Iotti alla Prima Sottocommissione muove dalla necessità di superare una concezione gerarchica della famiglia, incompatibile con i principi democratici che la nuova Repubblica si proponeva di affermare³². La famiglia non poteva costituire una zona sottratta ai principi di eguaglianza e di libertà che avrebbero dovuto governare la società nel suo complesso. Al contrario, proprio perché rappresentava il primo luogo nel quale la persona sviluppava la propria personalità e sperimentava le relazioni fondamentali della vita sociale, essa doveva essere investita dal processo di democratizzazione. La prospettiva di Iotti, pertanto, conduce a una conclusione di particolare importanza: la democratizzazione dello Stato non poteva dirsi completa se non fosse accompagnata dalla “democratizzazione della famiglia”.

La discussione sugli articoli 29, 30 e 31 mostra quanto fosse complesso il confronto intorno a questi temi. La Costituente doveva infatti trovare un equilibrio tra concezioni differenti della famiglia, del matrimonio, della responsabilità genitoriale e del rapporto tra individuo e comunità familiare. La formulazione dell'articolo 29, con il riconoscimento dell'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, costituisce il risultato di un confronto nel quale posizioni culturali e politiche diverse riuscirono a convergere su un principio destinato a incidere profondamente sull'ordinamento successivo³³. Anche la tutela dei figli nati fuori dal matrimonio, la protezione della maternità e dell'infanzia e il sostegno alla formazione della famiglia rientrano nella medesima logica³⁴: la Costituzione non si limita a riconoscere una realtà sociale esistente, ma individua nella Repubblica un soggetto chiamato a

all'interno del fronte femminile, l'emancipazione della donna fosse oggetto di concezioni differenti e talvolta profondamente divergenti.

³² La *Relazione sulla famiglia* è in N. IOTTI, *Discorsi parlamentari (1946-1983)*, I, Camera dei Deputati, 2003, pp. 5 ss., su Biblioteca.camera.it e negli Atti dell'Assemblea costituente su Nascitacostituzione.it.

³³ La discussione sulla formulazione dell'articolo introduttivo dedicato alla famiglia costituisce uno dei momenti più significativi del confronto tra le diverse culture politiche presenti nella Costituente. La proposta di Nilde Iotti, maggiormente orientata a porre in evidenza il rapporto tra tutela della famiglia e funzione sociale dell'ordinamento repubblicano, si confrontò con la diversa impostazione della componente cattolica, che attribuiva alla famiglia una dimensione originaria rispetto allo Stato. Il contrasto si concentrò in particolare sul significato dell'aggettivo “naturale”: per Corsanego esso esprimeva l'esistenza di «diritti originari, preesistenti alla Costituzione dello Stato», mentre nella prospettiva di Iotti la tutela costituzionale doveva essere ricondotta al riconoscimento giuridico operato dall'ordinamento. Il confronto condusse, infine, a una formulazione condivisa, elaborata da Iotti, Corsanego e Moro nella seduta del 6 novembre 1946: «La famiglia è una società naturale e come tale lo Stato ne riconosce i diritti e la tutela allo scopo di assicurare l'adempimento della sua funzione, la saldezza morale e la prosperità della Nazione». La formula, ulteriormente rielaborata nel corso dei lavori, sarebbe poi confluita nell'art. 29, comma 1, Cost., secondo cui «La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio». La vicenda costituisce un esempio particolarmente significativo del *metodo compromissorio* della Costituente e della capacità di ricondurre concezioni profondamente diverse entro una formulazione destinata a diventare uno dei nodi interpretativi più discussi del diritto costituzionale della famiglia.

³⁴ La questione dei figli nati fuori dal matrimonio costituisce uno dei passaggi più significativi della riflessione di Nilde Iotti sulla famiglia, poiché consente di cogliere come la Costituente intendesse coniugare la tutela dell'istituzione familiare con il principio di eguaglianza e con la protezione della dignità individuale. Iotti rifiuta infatti che la condizione giuridica del figlio possa dipendere da una scelta compiuta dai genitori e rivendica la necessità di superare una discriminazione che colpiva persone estranee alle circostanze della propria nascita. La sua proposta, volta ad assicurare ai figli nati fuori dal matrimonio una condizione giuridica sostanzialmente paritaria rispetto agli altri figli, confluisce nell'art. 30 Cost., che estende a tutti i figli i doveri dei genitori e riconosce una specifica tutela giuridica e sociale a quelli nati fuori dal matrimonio. Si tratta di un passaggio particolarmente rilevante perché dimostra come, nella prospettiva di Iotti, la protezione della famiglia non potesse essere perseguita attraverso la compressione dei diritti dei suoi componenti più vulnerabili, ma dovesse invece fondarsi sulla responsabilità degli adulti e sulla tutela della persona. Il principio troverà una progressiva attuazione nella legislazione ordinaria, dapprima con la legge 19 maggio 1975, n. 151, di riforma del diritto di famiglia, e successivamente con la legge 10 dicembre 2012, n. 219, che ha definitivamente superato la distinzione tra figli legittimi e naturali, affermando l'unicità dello *status* giuridico della filiazione. Sul punto, v. C. TRIPODINA, *Nilde Iotti, donna della Costituente. Un'introduzione a Leonilde Iotti, Relazione sulla famiglia*, in *Costituzionalismo.it*, 3, 2021, p. 8.

intervenire affinché le condizioni economiche e sociali non si traducano in disuguaglianze incompatibili con la dignità della persona.

È soprattutto nell'articolo 3, tuttavia, che questa impostazione trova la sua più compiuta espressione³⁵. Il primo comma introduce esplicitamente il sesso tra le condizioni che non possono costituire motivo di discriminazione e segna, sotto questo profilo, una netta cesura rispetto alla tradizione precedente. Il secondo comma compie un passo ulteriore, attribuendo alla Repubblica il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona e l'effettiva partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese. La formula non rappresenta una semplice integrazione dell'eguaglianza formale, ma introduce una diversa concezione del rapporto tra individuo e istituzioni³⁶: lo Stato democratico non è chiamato soltanto a non discriminare, ma deve intervenire sulle condizioni che rendono la discriminazione e la disuguaglianza concretamente possibili³⁷.

La genesi di questa disposizione mostra inoltre quanto il contributo delle Costituenti sia stato determinante. Lina Merlin ebbe un ruolo importante nell'affermazione del principio di non discriminazione per ragioni di sesso³⁸, mentre Teresa Mattei insistette sulla necessità di attribuire alla Repubblica un compito effettivo di trasformazione delle condizioni sociali. La scelta della locuzione "di fatto" assume, in questo contesto, un significato che non può essere considerato meramente terminologico. Essa esprime la consapevolezza che l'eguaglianza davanti alla legge può convivere con profonde disuguaglianze nella realtà e che, pertanto, la Costituzione deve assumere come proprio obiettivo anche la loro progressiva rimozione.

È proprio questa concezione dell'eguaglianza sostanziale a consentire di comprendere la portata generale del lavoro delle Costituenti. Esse non stavano semplicemente chiedendo che alle donne fossero riconosciuti gli stessi diritti degli uomini; stavano contribuendo a definire quale tipo di Repubblica dovesse nascere dalla rottura con il fascismo. Una Repubblica nella quale la libertà politica non fosse separabile dalla libertà dal bisogno, nella quale la cittadinanza non dipendesse dalla condizione economica, nella quale il lavoro fosse strumento di dignità e autonomia e nella quale le istituzioni assumessero il compito di intervenire sulle condizioni che impedivano a una parte della popolazione di partecipare pienamente alla vita collettiva³⁹.

³⁵ Cfr., a titolo meramente esemplificativo, B. CARAVITA, *Oltre l'eguaglianza formale. Un'analisi dell'art. 3, comma 2, della Costituzione*, Cedam, Padova, 1984, p. 31; G.U. RESCIGNO, *Il progetto consegnato nell'art. 3, comma 2, della Costituzione italiana*, in E. Ghera e A. Pace, a cura di, *L'attualità dei principi fondamentali della Costituzione in materia di lavoro*, Jovene, Napoli, 2009, pp. 124 ss.

³⁶ La Costituzione non si limita a vietare le discriminazioni e a garantire l'eguaglianza formale davanti alla legge, ma riconosce l'esistenza di condizioni *di fatto* che possono determinare profonde disuguaglianze tra individui e gruppi. Fattori quali l'età, le condizioni di salute, l'istruzione o le disponibilità economiche possono infatti incidere concretamente sull'effettivo esercizio della libertà e dei diritti, rendendo insufficiente il solo riconoscimento dell'eguaglianza giuridica. Per questa ragione, l'art. 3, secondo comma, Cost. attribuisce alla Repubblica il compito di «rimuovere gli ostacoli di ordine sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione» alla vita politica, economica e sociale del Paese. L'eguaglianza costituzionale assume così una dimensione sostanziale, imponendo ai pubblici poteri – oltre che a tutti i cittadini – di intervenire sulle condizioni che impediscono una partecipazione effettivamente paritaria.

³⁷ Corte cost., 22 giugno 1995, n. 226, in *Giur. cost.*, 1995, 2056, secondo cui «l'eguaglianza formale deve tradursi in eguaglianza sostanziale attraverso misure idonee a colmare le distanze e rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona».

³⁸ Cfr. E. MARINUCCI, a cura di, *Lina Merlin. La mia vita*, Firenze, 1989.

³⁹ In questa prospettiva si colloca anche l'intervento di Teresa Mattei, che riconduce l'effettività dell'emancipazione femminile alla necessità di affiancare al riconoscimento dei diritti sul piano giuridico una trasformazione delle condizioni economiche e sociali. La parità davanti alla legge, infatti, rischia di rimanere puramente formale quando persistono condizioni materiali di disuguaglianza tali da impedire alle donne di esercitare concretamente le libertà riconosciute dall'ordinamento. La riflessione di Mattei assume così una portata più ampia della sola questione femminile, poiché individua nella partecipazione delle forze politiche e sociali all'attuazione dei principi costituzionali una condizione necessaria perché questi ultimi possano tradursi nella realtà e nel costume del Paese: «molto si potrà realizzare [...] se i grandi gruppi politici che rappresentano le masse lavoratrici collaboreranno alla traduzione fedele nelle leggi, nella vita e nel costume

Da questo punto di vista assume un significato particolare anche il dibattito sull'articolo 51 e sull'accesso delle donne agli uffici pubblici e alle cariche elettive. La discussione sull'uso del termine "attitudini", che Maria Federici contestò chiedendone la sostituzione con quello di "requisiti", rivela quanto fosse ancora forte la tentazione di utilizzare valutazioni indefinite sulle presunte caratteristiche naturali delle donne come criterio per limitarne l'accesso alle funzioni pubbliche. La questione non era dunque soltanto quella di proclamare una generica apertura alle donne, ma di impedire che la loro esclusione potesse essere nuovamente costruita attraverso categorie apparentemente neutrali. Il principio del merito, inteso come valutazione delle capacità concretamente possedute e non come attribuzione preventiva di caratteristiche fondate sul sesso, diviene così uno degli strumenti attraverso i quali la Costituzione rompe con una concezione gerarchica della cittadinanza.

Particolarmente significativo fu, in questo senso, il confronto sull'accesso delle donne alla magistratura⁴⁰. Le resistenze incontrate durante i lavori costituenti dimostrano che l'affermazione dell'eguaglianza costituzionale non era ancora accompagnata da una reale trasformazione della cultura istituzionale. L'idea secondo cui le donne sarebbero state naturalmente inadatte a esercitare determinate funzioni, in ragione della loro presunta emotività o di una loro diversa struttura psicologica⁴¹, rappresentava una forma di discriminazione che la Costituzione si proponeva di superare attraverso il principio della pari dignità e dell'eguaglianza nell'accesso alle funzioni pubbliche. La piena attuazione di quel principio, tuttavia, sarebbe arrivata soltanto molti anni dopo, quando nel 1963 le donne furono ammesse alla magistratura senza limitazioni di carriera o di grado⁴².

nazionale dei principi che nella Costituzione sono affermati». Cfr. T. MATTEI, *Intervento sull'emancipazione femminile*, seduta del 18 marzo 1947, in *Atti dell'Assemblea Costituente*, Roma, 1946-1947.

⁴⁰ Nel confronto sull'accesso delle donne alla magistratura, la posizione delle Costituenti trovò espressione anche nell'intervento di Maria Maddalena Rossi, che ricondusse la questione alla più generale esigenza di garantire una piena partecipazione delle donne all'esercizio delle funzioni pubbliche. La sua argomentazione muoveva dalla constatazione che le donne erano già pienamente inserite nella vita economica e sociale e, proprio per questo, non vi era alcuna ragione per escluderle dall'amministrazione della giustizia. La questione assumeva, inoltre, un evidente rilievo democratico: se la giustizia viene esercitata in nome del popolo, non può dirsi realmente rappresentativa di quest'ultimo quando una parte così consistente della cittadinanza ne è esclusa. Rossi osservava, infatti, che «il diritto di partecipare all'amministrazione della giustizia, noi lo rivendichiamo tanto nel campo del diritto civile quanto in quello del diritto penale. Una donna può possedere un proprio patrimonio, può esercitare un commercio, è fattore essenziale nel processo produttivo. Lo sviluppo economico della società moderna ha posto e pone quotidianamente di fronte alla Magistratura una serie di problemi complessi e delicati, in cui la donna è coinvolta quanto l'uomo. Perché non dovrebbe essa avere il diritto di concorrere ad emettere giudizi dello stesso titolo? [...] Onorevoli colleghi, ancora un'ultima osservazione. Si è affermato qui che la giustizia è amministrata in nome del popolo [...] non è esatto: soltanto la metà del popolo italiano ha finora partecipato all'amministrazione della giustizia». Cfr. M.M. ROSSI, *Intervento sull'accesso alla Magistratura*, seduta del 26 novembre 1947, in *Atti dell'Assemblea Costituente*, op. ult. cit.

⁴¹ Il dibattito sull'accesso delle donne alla magistratura restituisce con particolare evidenza la persistenza, anche all'interno dell'Assemblea costituente, di concezioni fondate su una presunta differenza naturale tra i sessi, destinata a tradursi in una limitazione delle opportunità professionali delle donne. In tale prospettiva si colloca l'intervento di Giovanni Leone, che individuava nel Tribunale per i minorenni l'ambito ritenuto maggiormente compatibile con l'attività femminile, escludendo invece, in ragione di una ritenuta insufficiente capacità di equilibrio e preparazione tecnica, l'accesso delle donne ai gradi più elevati della magistratura. Ancora più esplicita appare la posizione dell'on. Enrico Molè, secondo il quale una piena parificazione tra i sessi sarebbe stata ostacolata da «certe diversità, specialmente in determinati periodi della vita femminile». Si tratta di argomentazioni che, pur collocandosi nel contesto culturale dell'epoca, mostrano la distanza tra il principio di eguaglianza che la nuova Costituzione si accingeva ad affermare e la persistenza di stereotipi capaci di incidere concretamente sull'accesso delle donne alle funzioni pubbliche. Cfr. *Intervento di Giovanni Leone sul Progetto di Costituzione della Repubblica italiana*, seduta del 14 novembre 1947, in *Atti dell'Assemblea Costituente*, op. ult. cit.; *Intervento dell'on. Enrico Molè*, seduta del 20 settembre 1946, in *Atti dell'Assemblea Costituente*, op. ult. cit.

⁴² Emblematico della distanza ancora esistente tra i principi costituzionali e la legislazione ordinaria è il caso di Rosa Oliva, laureata in Giurisprudenza, esclusa nel 1959 dal concorso per la carriera prefettizia in quanto donna, sulla base del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, che riservava tale carriera agli uomini. Il Consiglio di Stato, con decisione 13 gennaio 1960, n. 32, respinse il ricorso di Oliva, ritenendo legittima la limitazione in ragione

Questa distanza tra il riconoscimento costituzionale e la sua effettiva attuazione rappresenta uno degli aspetti più rilevanti dell'eredità delle Costituenti. La Costituzione del 1948 si dimostrò infatti, sotto diversi profili, più avanzata dell'ordinamento legislativo e della società nella quale entrava in vigore. A titolo esemplificativo, la clausola di nubilato sarebbe stata abolita soltanto nel 1963; la riforma del diritto di famiglia sarebbe intervenuta nel 1975; il delitto d'onore sarebbe stato abrogato nel 1981⁴³. Anche la piena apertura delle funzioni pubbliche alle donne avrebbe richiesto un lungo processo di adeguamento legislativo e culturale⁴⁴. La distanza tra norma costituzionale e realtà non costituisce quindi una contraddizione accidentale, ma rivela una caratteristica essenziale della Costituzione repubblicana: quella di essere non soltanto il fondamento dell'ordinamento vigente, ma anche un progetto di trasformazione della società.

È in questa dimensione progettuale che il contributo delle ventuno Costituenti assume un significato che supera largamente la vicenda del 1946-1947. Il loro lavoro non si concluse con l'approvazione della Carta, ma proseguì negli anni successivi attraverso iniziative legislative e battaglie politiche rivolte a dare concreta attuazione ai principi che avevano contribuito a costruire. Questa saldatura tra libertà individuale e trasformazione sociale che permette ancora oggi di leggere il loro contributo come una componente essenziale non soltanto della storia dell'emancipazione femminile, ma della stessa costruzione della Repubblica democratica.

4. Il “cammino liberatore”: dalla Costituente alla Repubblica di oggi

Se la presenza delle ventuno donne nella Costituente può essere letta come uno dei luoghi nei quali la nuova Repubblica elaborò una diversa idea della cittadinanza, la loro eredità non può tuttavia essere circoscritta al testo della Costituzione. Il dato forse più significativo della loro esperienza risiede proprio nella distanza che separa i principi affermati nel 1948 dalla loro progressiva attuazione. Le Costituenti erano perfettamente consapevoli che la scrittura della Carta non avrebbe concluso il processo di emancipazione che aveva accompagnato la lotta antifascista e la conquista della cittadinanza politica. Al contrario, la Costituzione rappresentava per loro il punto di partenza di una trasformazione destinata a proseguire nel tempo. In questo senso, la metafora del “cammino

della specialità della funzione. La vicenda contribuì ad alimentare il dibattito politico sull'eliminazione delle discriminazioni nell'accesso alle carriere pubbliche, poi superate con la legge 9 febbraio 1963, n. 66, che riconobbe alle donne l'accesso alla magistratura, alla carriera diplomatica e prefettizia e agli altri pubblici uffici. Le prime otto magistrato furono nominate nel 1965, a seguito del primo concorso aperto alle donne, e solo nel 2023 il CSM elegge Margherita Cassano, prima donna Presidente della Corte di Cassazione.

⁴³ Il divario tra il riconoscimento costituzionale dell'eguaglianza e la sua concreta attuazione mostra come la Costituzione del 1948 abbia spesso preceduto tanto il legislatore quanto la società, rendendo necessarie riforme lungamente discusse e non di rado osteggiate anche sul piano politico. Dalla riforma del diritto di famiglia alla disciplina dell'interruzione volontaria della gravidanza, dalla progressiva abolizione delle discriminazioni fondate sul sesso alla riforma della violenza sessuale, il processo di attuazione dei principi costituzionali si è sviluppato attraverso un rapporto non sempre lineare tra Parlamento, società e giurisprudenza costituzionale. In tale percorso, un ruolo determinante è stato svolto dalla Corte costituzionale, che in più occasioni ha rimosso disposizioni incompatibili con i principi costituzionali, contribuendo altresì, attraverso i propri moniti e le proprie pronunce, a sollecitare l'intervento del legislatore. Emblematica è, in questo senso, la sentenza n. 33 del 1960, che dichiarò illegittima l'esclusione delle donne dall'accesso a numerosi uffici pubblici, così come le successive pronunce che hanno inciso sulla disciplina dell'adulterio, dell'interruzione della gravidanza e dei rapporti tra coniugi. In questa prospettiva può essere letto il celebre richiamo di Calamandrei, «la Costituzione si è mossa», quale immagine della progressiva attuazione della Carta e della sua capacità di incidere concretamente sull'ordinamento. Cfr. S. CALAMANDREI, *Piero Calamandrei. Il miracolo della ragione*, I Libri di Mompracem, 2026.

⁴⁴ La giurisprudenza costituzionale contribuì in modo significativo al progressivo superamento delle discriminazioni nell'accesso delle donne ai pubblici uffici. Con la sentenza 13 maggio 1960, n. 33, intervenuta prima della riforma legislativa del 1963, la Corte costituzionale dichiarò l'illegittimità dell'art. 7 della legge 17 luglio 1919, n. 1176, nella parte in cui escludeva le donne da alcuni pubblici uffici, affermando la necessità di interpretare il principio di eguaglianza in modo incompatibile con limitazioni fondate esclusivamente sul sesso. La giurisprudenza costituzionale ha successivamente sviluppato tale orientamento, riconoscendo anche la legittimità di interventi volti a favorire una maggiore presenza femminile nei luoghi della rappresentanza e delle decisioni pubbliche. In questo percorso si colloca, tra le altre, Corte cost., 11 marzo 2010, n. 81, in *Foro it.*, 2010, I, 1052; per la pronuncia del 1960, Corte cost., 13 maggio 1960, n. 33, in *Giur. cost.*, 1960, 507.

liberatore”⁴⁵, utilizzata da Teresa Mattei durante i lavori dell’Assemblea, consente di cogliere con particolare efficacia il rapporto tra la stagione costituente e la storia successiva della Repubblica.

Quel cammino aveva avuto origine ben prima dell’ingresso delle donne nell’aula di Montecitorio. Era passato attraverso la loro opposizione al fascismo, la partecipazione alla Resistenza, l’esperienza della guerra e della privazione, la progressiva conquista di una coscienza politica e, infine, attraverso il voto del 2 giugno 1946. La Costituente rappresentò il momento nel quale quelle esperienze poterono essere trasformate in principi giuridici, ma non ne rappresentò la conclusione. La distanza tra la norma costituzionale e la realtà sociale avrebbe infatti richiesto alle generazioni successive un lungo lavoro di attuazione, interpretazione e trasformazione dell’ordinamento.

Proprio osservando questa distanza diventa possibile comprendere la natura particolare della Costituzione repubblicana. La Carta del 1948 non si limitava a registrare i rapporti di forza esistenti nel momento della sua approvazione, in quanto in molti suoi principi conteneva una vera e propria promessa costituzionale, rivolta a una società che ancora non esisteva pienamente.

La storia successiva dimostra quanto fosse reale quella tensione. La Costituzione aveva affermato principi che il legislatore avrebbe impiegato decenni a rendere pienamente operativi. La progressiva eliminazione delle discriminazioni nel lavoro, la riforma del diritto di famiglia, l’accesso delle donne alla magistratura, la tutela contro la violenza e le successive politiche di promozione della partecipazione femminile alle istituzioni costituiscono tappe diverse di un processo nel quale la Costituzione ha continuato a svolgere una funzione propulsiva. Non si è trattato, dunque, soltanto di applicare una norma già compiutamente definita, ma di dare progressivamente contenuto a principi che, proprio per la loro apertura al futuro, erano destinati a confrontarsi con trasformazioni sociali e culturali non prevedibili nel 1948.

È questa una delle ragioni per le quali il pensiero delle Costituenti conserva ancora oggi una particolare capacità di interrogare il presente. La domanda che emerge dal loro lavoro non è infatti soltanto se le donne siano formalmente titolari degli stessi diritti degli uomini, ma se le condizioni concrete nelle quali quei diritti vengono esercitati consentano realmente una pari libertà. È la domanda implicita nell’articolo 3, secondo comma, Cost. e costituisce probabilmente uno dei lasciti più importanti della loro esperienza: quali sono, oggi, gli ostacoli economici, sociali e culturali che impediscono ancora a una parte della popolazione di sviluppare pienamente la propria personalità e di partecipare alla vita della Repubblica?

La domanda assume forme nuove, ma conserva una struttura profondamente simile a quella che le Costituenti avevano posto di fronte al *plenum* dell’Assemblea. Riguarda la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e la persistenza di differenze economiche che possono tradursi in dipendenza e vulnerabilità; riguarda la distribuzione del lavoro di cura e il modo nel quale la maternità viene ancora talvolta percepita come un costo individuale anziché come una responsabilità che investe l’intera collettività; riguarda la sicurezza nei luoghi di lavoro e la necessità di considerare la tutela della vita e della salute come parte integrante della dignità del lavoro; riguarda la rappresentanza nelle istituzioni, la violenza contro le donne e ogni forma di limitazione della loro autodeterminazione; riguarda, infine, le condizioni delle donne che vivono situazioni di particolare marginalità, comprese quelle detenute, per le quali la pena non può trasformarsi in una ulteriore negazione della dignità della persona⁴⁶.

Sono problemi differenti, ma possono essere ricondotti alla medesima matrice costituzionale. La libertà, nella prospettiva inaugurata dalla Repubblica, non coincide con la sola assenza di un divieto giuridico. È anche libertà dal bisogno, dalla paura, dalla subordinazione e dall’impossibilità concreta

⁴⁵ T. MATTEI, *Intervento sull’emancipazione femminile*, in *Atti dell’Assemblea Costituente*, op. cit.

⁴⁶ Sul tema della condizione delle donne detenute in Italia e delle specificità che caratterizzano l’esperienza della reclusione femminile, anche in relazione ai fenomeni di marginalizzazione e di oblio, sei rinvia a A. BENUCCI, *Condizioni della detenzione delle donne in Italia: svantaggio, marginalizzazione, oblio?*, in A. Benucci-V. Monaci, *Questioni di genere, lingue e culture in carcere*, Edizioni Ca’ Foscari, 2025. La prospettiva di genere pone, inoltre, nuove e più complesse questioni all’ordinamento penitenziario, chiamato a confrontarsi con identità che non si collocano entro il tradizionale paradigma binario, nonché con le modalità di organizzazione degli spazi e dell’esecuzione della pena per le persone transgender; sul punto cfr. A. MASSARO, *Il rischio di doppia detenzione delle persone transgender*, in N. Posteraro-L. Busatta-A. Magliari, *Identità di genere e diritto: percorsi di ricerca. Progetto prin PNRR 2022 “T.r.a.n.s.”*, Editoriale Scientifica, 2025, p. 311.

di scegliere. È per questo che il tema dell'emancipazione femminile non appartiene a una parte particolare della Costituzione, ma attraversa il rapporto tra gli articoli 2 e 3, il lavoro, la famiglia, la salute, l'istruzione, la partecipazione politica e l'intero sistema dei diritti fondamentali⁴⁷.

In questa prospettiva acquista un significato ulteriore anche il metodo seguito dalle Costituenti. La loro esperienza dimostra che la costruzione costituzionale non fu il risultato della cancellazione delle differenze, ma della capacità di trasformare il conflitto tra culture politiche differenti in un patrimonio di principi comuni⁴⁸. Le ventuno donne non pensarono allo stesso modo, non appartenevano alla medesima tradizione politica e non diedero sempre alle medesime questioni risposte coincidenti. Alcune delle loro discussioni furono aspre e le distanze tra loro rimasero profonde. Ma proprio questa pluralità rende ancora più significativa la convergenza raggiunta sui principi fondamentali della dignità, dell'eguaglianza, del lavoro, della libertà e della partecipazione. La Costituzione che ne scaturì non fu dunque la Costituzione di una sola parte politica, né quella di una sola generazione. Fu il risultato di un confronto nel quale culture differenti, accomunate dalla rottura con l'esperienza fascista, accettarono di costruire un terreno istituzionale comune. In questo senso, l'antifascismo rappresenta la scelta di impedire che la concentrazione del potere, la soppressione delle libertà, la discriminazione e la negazione della dignità della persona potessero nuovamente diventare elementi ordinari dell'ordinamento.

Il contributo delle donne assume, in questo quadro, un rilievo particolare perché la loro stessa presenza nella Costituente rappresentava una rottura con il passato. Le donne che entrarono a Montecitorio nel 1946 non erano semplicemente le beneficiarie di un nuovo diritto di voto, bensì protagoniste di una trasformazione della nozione stessa di cittadinanza. Avevano attraversato una storia nella quale la libertà politica era stata negata all'intera società, ma nella quale le donne avevano conosciuto anche forme specifiche di subordinazione. Entrando nelle istituzioni, portarono con sé entrambe queste esperienze e contribuirono a trasformarle in una concezione della Repubblica nella quale la democrazia non poteva essere separata dall'effettiva possibilità di partecipazione di tutti.

È significativo, allora, che Teresa Mattei, parlando della nuova donna italiana che nasceva dalla Costituzione, non considerasse quella conquista come un punto di arrivo definitivo. La sua insistenza sulla necessità di non lasciare «nessuna ambiguità» che potesse «impedire e frenare» il cammino delle donne rivela la consapevolezza che ogni conquista giuridica può essere svuotata se non viene accompagnata da una trasformazione effettiva delle condizioni sociali⁴⁹. La Costituzione doveva quindi essere sufficientemente forte da proteggere ciò che era stato conquistato, ma anche sufficientemente aperta da consentire alle generazioni future di proseguire il processo di emancipazione.

⁴⁷ Per un ampio inquadramento dei diritti desumibili dall'art. 2 Cost., v. P. GROSSI, *Diritti fondamentali e diritti inviolabili nella Costituzione italiana*, in ID., *Il diritto costituzionale tra principi di libertà e istituzioni*, II ed., Padova, 2008, 1 ss.; sulla qualificazione dell'invulnerabilità di cui all'art. 2 Cost. in rapporto ai principi desumibili dal sistema dei diritti costituzionali, v. G. GUZZETTA-F. S. MARINI, *Diritto pubblico italiano ed europeo*, IV ed. rist. emend., Torino, 2018; infine, sulle diverse fasi della giurisprudenza costituzionale nell'interpretazione dell'art. 2 Cost. e, in particolare, sul ruolo assunto dalla disposizione nell'elaborazione di diritti "ulteriori", v., tra gli altri, A. PACE, *Metodi interpretativi e costituzionalismo*, in *Quaderni costituzionali*, 2001, p. 35 ss.

⁴⁸ Anche la formulazione dell'art. 1 Cost. è il risultato di un significativo percorso di elaborazione in sede costituente. Nella seduta del 3 dicembre 1946 della Prima Sottocommissione emerse, in particolare, il problema dell'opportunità di esplicitare i limiti entro i quali la sovranità popolare avrebbe dovuto essere esercitata. Se da un lato si riteneva superflua una simile precisazione, in quanto i limiti al potere erano considerati «una cosa naturale e da tutti pacificamente ammessa», dall'altro si sottolineava come la sovranità dovesse essere intesa anzitutto nella sua dimensione di potere di comando. Nel tentativo di ricomporre le diverse posizioni, Aldo Moro osservò che «dopo venti anni di arbitrio del potere esecutivo che avevano portato alla creazione di una dottrina per la quale la sovranità dello Stato consisteva nell'assoluta potenza, o prepotenza, si deve affermare nella costituzione che il potere dello Stato è un potere giuridico, e che lo stato comanda nei limiti della Costituzione e delle leggi ad essa conforme». La formulazione dell'art. 1 si colloca così nel solco della reazione all'esperienza autoritaria e dell'affermazione di un potere statale costituzionalmente limitato, espressione dello Stato di diritto e, più propriamente, dello Stato costituzionale. Cfr. A. MORO, *Atti Assemblea costituente, I Sottocommissione*, 3 dicembre 1946, p. 449; M. CARTABIA, *Custodi della democrazia. Costituzione, le corti e i confini del politico*, Egea, 2026, p. 38.

⁴⁹ T. MATTEI, *Intervento sull'emancipazione femminile*, op.cit.

È probabilmente questa la ragione per cui la memoria delle Costituenti conserva un significato che va oltre la celebrazione anniversaria. Ricordarle non significa soltanto ricostruire una pagina importante della storia costituzionale italiana, né limitarsi a riconoscere tardivamente il ruolo svolto da ventuno donne in un'Assemblea composta prevalentemente da uomini. Significa interrogarsi sulla capacità della Repubblica di mantenere viva la promessa contenuta nella Carta e, soprattutto, sulla capacità delle generazioni presenti di riconoscere gli ostacoli che ancora impediscono quella piena libertà che le Costituenti avevano immaginato.

A distanza di ottant'anni dal primo voto politico delle donne, il bilancio non può essere né quello di una conquista definitivamente compiuta, né quello di un progetto rimasto sostanzialmente incompiuto⁵⁰. La storia della Repubblica dimostra che trasformazioni profonde sono state realizzate e che molte delle discriminazioni che apparivano strutturali sono state progressivamente superate. Ma dimostra anche che l'eguaglianza non è un risultato che, una volta raggiunto, possa considerarsi definitivamente acquisito⁵¹. Cambiano le forme della diseguaglianza, cambiano le condizioni economiche e sociali, i rapporti di lavoro e le strutture familiari, come anche le modalità attraverso le quali la libertà può essere limitata. Per questo il compito costituzionale della Repubblica rimane necessariamente aperto.

In tale prospettiva, il significato più profondo dell'esperienza delle Costituenti sta forse proprio nell'averci consegnato una concezione della cittadinanza come processo. Esse non ricevettero una democrazia già compiuta e non consegnarono alle generazioni successive una società già liberata dalle proprie diseguaglianze. Contribuirono, invece, a costruire gli strumenti attraverso i quali quella società avrebbe potuto continuare a trasformarsi. La Costituzione fu il risultato di quel passaggio, ma anche il suo programma.

E qui torna, inevitabilmente, il "cammino liberatore" di Teresa Mattei. È una metafora che conserva intatta la propria forza proprio perché non indica una meta definitivamente raggiunta. Il cammino comincia con la Resistenza, attraversa il voto del 1946, entra nella Costituente e si traduce nella Carta; prosegue poi nelle leggi, nelle sentenze, nelle trasformazioni sociali e nelle battaglie civili che hanno dato progressivamente concretezza ai suoi principi. Ma non può arrestarsi, perché ogni generazione è chiamata a misurarsi con gli ostacoli che la propria epoca pone alla libertà e all'eguaglianza.

Le ventuno donne della Costituente ci hanno lasciato, in questo senso, qualcosa di più di una serie di norme e di una pagina di storia. Hanno lasciato un'idea della Repubblica come responsabilità permanente: una Repubblica che non si limita a dichiarare la libertà, ma deve creare le condizioni perché essa possa essere realmente vissuta; che non si accontenta dell'eguaglianza davanti alla legge, ma assume il compito di rimuovere ciò che nella realtà continua a negarla⁵²; che non considera la cittadinanza un privilegio concesso una volta per tutte, ma una conquista da rendere effettiva attraverso la partecipazione.

Il valore della loro eredità sta allora anche nella capacità di parlare al futuro⁵³. Quelle donne scrissero pensando all'Italia che avevano davanti, ma anche a quella che ancora non esisteva. La loro

⁵⁰ Cfr. S. CASSESE, *La Costituzione dimenticata*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, n. 1, 2021.

⁵¹ E. CHELI, *La Costituzione nella storia d'Italia*, in G. Amato-A. Barbera-E. Cheli-A. Manzella, *Non solo sulla Carta. Quattro lezioni necessarie sulla Costituzione*, il Mulino, 2025, p. 24; l'Autore affronta il difficile cammino dell'attuazione e delle riforme sostenendo che la vita della Costituzione «non è stata facile se pensiamo a un'attuazione che ha impiegato circa trent'anni (dagli anni Quaranta agli anni Settanta del secolo scorso) per raggiungere un livello adeguato (ma non completo) di realizzazione, mentre da oltre quarant'anni si assiste a ripetuti tentativi di intervenire su una sua seconda parte con "grandi riforme" dirette a rafforzare la stabilità dei governi, ma che si sono sinora concluse con clamorosi insuccessi».

⁵² Sia consentito rinviare a C. TRIPODINA, *I gradini di pietra della parità di genere*, in *Costituzionalismo.it*, 2/2021, parte II, p. 88 ss.

⁵³ La capacità della Costituzione di "parlare al futuro" si coglie anche nella progressiva emersione di diritti non espressamente contemplati nel testo costituzionale, ma riconducibili all'evoluzione della società e all'emersione di nuovi bisogni. In questa prospettiva, Bobbio ha sottolineato il carattere storico dei diritti, considerandoli il prodotto di esigenze sociali che acquistano rilevanza nel momento in cui storicamente emergono. Su tale evoluzione e, in particolare, sulla problematica categoria dei c.d. "nuovi diritti", cfr. S. CAVALIERE, *Questioni attuali in tema di "nuovi diritti"*, in *Dirittifondamentali.it*, 2015; N. BOBBIO, *L'età dei diritti*, Torino, 2005.

Costituzione non fu soltanto la risposta alla tragedia del fascismo e della guerra: fu il tentativo di costruire le condizioni perché quella storia non dovesse ripetersi e perché la libertà conquistata potesse diventare libertà concreta per generazioni sempre nuove⁵⁴. Per questo, a ottant'anni dal loro ingresso nella cittadinanza politica e nella storia istituzionale della Repubblica, la domanda non può essere soltanto che cosa dobbiamo alle ventuno Costituenti, ma anche che cosa siamo ancora chiamati a fare in nome di quella promessa. La risposta non può che essere cercata nella Costituzione stessa, nella sua capacità di continuare a porre domande alla società e di chiedere alla Repubblica di non considerare mai conclusa l'opera di rimozione degli ostacoli alla libertà.

Il cammino liberatore, dunque, non è una pagina chiusa nel 1948⁵⁵. È il filo che unisce la Resistenza alla Costituente, la Costituente alla Repubblica e la Repubblica alle generazioni che vengono dopo. Le ventuno donne lo percorsero in un momento nel quale tutto sembrava ancora da ricostruire e seppero trasformare la propria esperienza di lotta, di sofferenza e di partecipazione in un progetto costituzionale rivolto al futuro. A noi non hanno consegnato una strada già percorsa fino alla fine, ma la responsabilità di continuare a percorrerla. Ed è forse proprio questa la loro eredità più autentica: aver scritto, insieme agli altri, una Costituzione capace non soltanto di raccontare la libertà conquistata, ma di indicare alle generazioni future la libertà ancora da conquistare.

⁵⁴ La scelta dei Costituenti di costruire un ordinamento capace di impedire il ritorno delle esperienze del totalitarismo, del fascismo e della guerra non si esaurisce nelle garanzie poste a presidio del presente, ma si proietta necessariamente verso il futuro. In questa prospettiva si colloca anche la rigidità della Costituzione e la previsione di limiti alla sua revisione: accanto al limite espresso dell'art. 139 Cost., la giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto l'esistenza di principi supremi che, pur non essendo espressamente sottratti alla revisione, appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda l'ordinamento costituzionale e non possono essere sovvertiti nel loro contenuto essenziale. La Costituzione mostra così di voler preservare, anche contro possibili involuzioni future, il nucleo di valori maturato dalla rottura con l'esperienza autoritaria. Cfr. Corte cost., 15 dicembre 1988, n. 1146; Corte cost., 21 maggio 2025, n. 125; P. FARAGUNA, *Ai confini della Costituzione. Principi supremi e identità costituzionale*, FrancoAngeli, Milano, 2015.

⁵⁵ Emblematica, anche in tempi recenti, è la vicenda dell'attribuzione del cognome, che mostra la progressiva attuazione del principio di eguaglianza attraverso la giurisprudenza costituzionale. Già con la sentenza n. 176 del 1988 la Corte prospettava il superamento dell'automatica attribuzione del cognome paterno; con la sent. n. 61 del 2006 qualificava tale regola come «retaggio di una concezione patriarcale della famiglia» e di una «tramontata potestà maritale»; con la sentenza n. 286 del 2016, a fronte della perdurante inerzia legislativa, interveniva nuovamente, sollecitando un «indifferibile intervento legislativo». Infine, con la sent. n. 131 del 2022, la Corte dichiarava l'illegittimità costituzionale dell'automatica attribuzione del cognome paterno, dando diretta attuazione al principio di eguaglianza tra i genitori. La vicenda evidenzia il ruolo della Corte nel rendere progressivamente effettivi principi costituzionali rimasti a lungo inattuati.