editoriale

A ottant'anni dal referendum istituzionale e non solo: dalle madri costituenti all'attualità, lungo un percorso ancora da completare

di Anna Lorenzetti

Adele Bei (PCI), Bianca Bianchi (PSIUP), Laura Bianchini (DC), Elisabetta Conci (DC), Maria De Unterrichter Jervolino (DC), Filomena Delli Castelli (DC), Maria Federici (DC), Nadia Gallico Spano (PCI), Angela Gotelli (DC), Angela Guidi Cingolani (DC), Nilde Iotti (PCI), Teresa Mattei (PCI), Lina Merlin (PSIUP), Angiola Minella (PCI), Rita Montagnana (PCI), Teresa Noce (PCI), Ottavia Penna Buscemi (Fronte dell'Uomo Qualunque), Elettra Pollastrini (PCI), Maria Maddalena Rossi (PCI), Maria Nicotra Fiorini (DC), Vittoria Titomanlio (DC).

L'anno 2026 segna un anniversario importante da ricordare, trascorsi ottant'anni dal quel 2 giugno 1946 che segnò l'avvio della Repubblica italiana a seguito di un esito referendario, non scontato né pacificamente accolto per le accuse di brogli elettorali. La scelta della Repubblica e la votazione per i membri dell'Assemblea costituente non sono però i soli anniversari da ricordare poiché il 1946 segnò un'altra rivoluzionaria novità. Si trattò infatti delle prime votazioni – con l'eccezione di alcune elezioni amministrative del 1945 (d.lgs.lgt. 23 del 31 gennaio 1945; d.lgs.lgt.

n.74 del 10 marzo 1946)[1] – cui presero parte le donne, con un suffragio divenuto realmente *universale* a seguito del decreto luogotenenziale del 1° febbraio 1945 e del successivo decreto del 10 marzo 1946 che dichiarava eleggibili «cittadini e cittadine italiani» (art. 7) che avessero compiuto il venticinquesimo anno di età.

L'ampia affluenza alle urne delle elettrici – numericamente più consistente di quella maschile – segnò dunque l'ingresso delle donne nello spazio pubblico, rompendo quella esclusione che il diritto aveva fino ad allora normalizzato.

L'ingresso delle donne venne pure segnato da una presenza – significativa – in Assemblea costituente di ben ventuno elette su cinquecentocinquantasei componenti. Senza voler appiattire la riflessione sul dato numerico, pare però importante sottolineare come non si tratti di quello sparuto gruppo di deputate – anzi "deputatesse" come taluno degli onorevoli colleghi le apostrofava dispregiativamente – spesso richiamato dalla dottrina. Per quanto rappresentassero appena il 4% dell'Assemblea costituente, non può infatti non ricordarsi come occorrerà attendere addirittura gli anni '70 per raggiungere le stesse percentuali di presenza femminile in Parlamento, considerandosi che nel 1968 erano appena l'1,8%.

Di coloro che entrarono a far parte dell'Assemblea costituente – insediatasi il 25 giugno 1946 a Palazzo Montecitorio – le componenti erano state elette nelle file della Democrazia cristiana (9), del Partito comunista italiano (9), Partito socialista italiano di unità proletaria (2) e del Fronte dell'Uomo Qualunque (1) e cinque di loro – Maria Federici, Angela Gotelli, Nilde Iotti, Lina Merlin e Teresa Noce – entrarono nella Commissione dei 75, incaricata di redigere il progetto di Costituzione da sottoporre alla discussione plenaria.

Si trattava di donne molto diverse per età (Teresa Mattei, la più giovane aveva venticinque anni, e la più anziana, Lina Merlin, cinquantanove), formazione, provenienza geografica e sensibilità politica, per lo più condividendo l'impegno antifascista e la partecipazione alla Resistenza, con vicende che alcune recenti opere hanno pienamente restituito[2].

Il forte contributo offerto dalle madri costituenti alla Carta costituzionale – costruito superando le distanze politiche fra le diverse sensibilità di cui erano espressione – riguardò però soltanto la parte prima della Costituzione, nessuna di loro essendo inclusa nella seconda Sottocommissione che si occupò dell'organizzazione istituzionale dello Stato. Classicamente si fa risalire il loro apporto alla formulazione di alcune disposizioni, quali gli articoli 3, sul principio di uguaglianza; 29, 30 e 31, sulla famiglia e sulla maternità; 37, sulla condizione della donna lavoratrice; 48 e 51, sulla parità di accesso ai pubblici uffici e alle cariche elettive. Fu ad esempio la voce di Lina Merlin a spendersi per la formulazione dell'art. 3 con l'inciso «senza distinzione di

[1] Con la l. 2125/1925, fu in realtà il regime fascista a concedere, sia pure limitatamente ad alcune categorie (es. madri di caduti, decorate), il voto amministrativo alle donne. Ma non venne mai esercitato, poiché nel 1926 furono abolite del tutto le elezioni locali, sostituendo i sindaci eletti con podestà di nomina governativa.

[2] V. il bel volume di Eliana De Caro, *Le madri della Costituzione*, il Sole24 ore, 2021.

sesso» quale prima condizione che la legge non può assumere come elemento di discriminazione; Teresa Mattei contribuì fortemente alla formulazione del secondo comma dello stesso articolo 3, laddove impegna la Repubblica a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano «di fatto» la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, affiancando all'uguaglianza meramente formale una dimensione sostanziale che ha aperto la via alle azioni positive. Maria Maddalena Rossi condizionò fortemente la formulazione dell'articolo 29 che ordina il matrimonio «sull'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi», fondando un principio che superava – almeno sulla carta – il diritto di famiglia vigente regolato dal codice civile del 1942 e marcato profondamente dalla disparità di genere della famiglia e nella famiglia. Fu Maria Federici a imporsi per introdurre quella parità retributiva che, sancita dall'articolo 37, non ha ancora oggi trovato piena attuazione, riconoscendosi però la parità di diritti della donna lavoratrice e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni del lavoratore con una formulazione di cui è stata ingenerosamente enfatizzata l'ambiguità[3].

Ricordare il ruolo delle madri costituenti significa inevitabilmente fare però i conti con alcune vistose sconfitte, la più significativa delle quali fu rappresentata dalla bocciatura dell'emendamento – proposto da Teresa Mattei, Maria Maddalena Rossi e Maria Federici – che avrebbe sancito l'accesso alla magistratura alle donne. Si trattava, è vero, di un emendamento non necessario alla luce degli articoli 48 e 51 della Costituzione, ma la cui attuazione avrebbe ancora richiesto anni per vedere una concretizzazione (con la legge n. 66 del 1963). Si evitò però il riferimento alle «attitudini» come requisito per l'accesso al pubblico impiego all'art. 51 Cost., precisazione che avrebbe potuto svuotare di contenuto il principio paritario e che venne opportunamente sostituita con la più corretta parola «requisiti».

Nel tentativo di non piegarsi alla logica meramente celebrativa di questo anniversario e rinviando ai lavori che hanno ricostruito biografie e apporti delle madri costituenti, occorre ricordare come il contributo che esse diedero ai lavori non fu certamente uniforme, coesistendo apporti significativi e altri certamente incolori. I forti pregiudizi condizionarono non poco le battaglie portate avanti in Assemblea costituente, come emerge dalle testimonianze e dai resoconti stenografici. Dal sessismo dell'«Evviva il socialismo», all'arrivo di Bianca Bianchi, all'affermazione per cui «Sono di genere femminile e quindi sempre infide… È questo un malvezzo»[4], i lavori in Assemblea costituente offrono uno spaccato della visione dell'epoca[5].

---

[3] Non è qui il caso di ripercorrere il dibattito e l'attuazione dell'art. 37 Cost., per cui si rinvia alla dottrina.

[4] Così, l'intervento di Teresa Mattei, mettendolo in connessione con il lavoro di Lina Merlin e Teresa Noce.

[5] V. B. PEZZINI, *Costruzione del genere e Costituzione*, in B. PEZZINI (a cura di), La *costruzione del genere. Norme e regole*, Bergamo University Press, Bergamo, 2012, pp. 15 ss.

A. LORENZETTI, B. PEZZINI (a cura di), *70 anni dopo, tra uguaglianza e differenza. Una riflessione sull'impatto del genere nella Costituzione e nel costituzionalismo*, Torino, Giappichelli, 2019 e in particolare gli scritti di Barbara Pezzini, Marilisa D'Amico, Laura Ronchetti, Adriana Apostoli.

Gli ottant'anni del voto alle donne possono invece rappresentare l'occasione di una riflessione attualizzata sull'uguaglianza di genere e sul suo stato di salute oggi, sulle sue sfide e sulle sue trappole[6].

Un primo profilo da considerare riguarda l'affacciarsi di nuove condizioni che, pur gravitando attorno al genere, lo sfidano, intendono piuttosto superarlo o sganciarlo dal binarismo e dalla dicotomia maschile/femminile; si pensi alle condizioni intersex, *gender fluid*, bigenere, *gender variant* che stanno ponendo nuove istanze all'ordinamento giuridico.

Un secondo aspetto riguarda l'asserita neutralità che il genere avrebbe assunto da rilevare come rischio laddove ad esempio ha segnato il superamento della corrispondenza di una genitorialità maschile e femminile alla insuperabilità di una paternità e maternità che la scienza non ha ancora archiviato.

Vi è poi una prospettiva ulteriore che chiede di considerare un'uguaglianza non meramente quantitativa e che imporrebbe invece la presa in carico anche di quelle prospettive più tipicamente proprie di un'uguaglianza qualitativa, tenendo ad esempio conto dei fenomeni della segregazione orizzontale e verticale nel mondo del lavoro.

Un'ultima dimensione problematica dell'uguaglianza contemporanea riguarda infine il merito e l'approccio asseritamente meritocratico che sembra però dimenticare come l'uguaglianza nasca quale caratteristica dello Stato sociale che la assume in quanto strumento di pari accesso ai diritti sociali, come loro inveramento. E in questo senso non aiutano le battaglie di retroguardia enfatizzate – ad esempio – dalle politiche pubbliche attuative del Piano nazionale per la ripresa e la resilienza[7].

Su un assunto può certamente convenirsi e riguarda il mancato raggiungimento dell'uguaglianza e l'importanza di attualizzare la riflessione attorno a essa, alla luce dei nuovi temi che quotidianamente animano il dibattito pubblico[8] e che la rivista sarà ben lieta di accogliere.

---

[6] Per l'ampiezza dei temi oggi chiamati in causa, v. M. D'AMICO, B. LIBERALI, *Manuale di diritto delle donne*, Giuffrè, Milano, 2025; M. D'AMICO, B. LIBERALI (a cura di), *I diritti delle donne. Problematiche attuali e prospettive future*, Giappichelli, Torino, 2024. Ho tentato di offrire un contributo al dibattito in: *Spunti per un dibattito, fra punti fermi e sabbie mobili*, in G. Azzariti (a cura di), *Uguaglianza o differenza di genere? Prospettive a confronto. Atti del Seminario di Roma 26 novembre 2021*, Quaderno nr. 3 di Costituzionalismo.it, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022, pp. 205-221.

[7] Ho provato ad argomentare tali aspetti in: *PNRR e (dis)eguaglianza di genere: la grande illusione?*, in *La Magistratura*, 2022, 2, pp. 67-77

[8] Si pensi al contemporaneo dibattito sulle quote di genere nella legge elettorale attualmente in discussione in Parlamento.