

Le donne e la Costituzione

Adriana Apostoli*

In questa occasione, oltre alla festa della donna, festeggiamo anche i 150 anni dell'unità d'Italia. Ricordiamo allora che il 1861 rappresentò l'epilogo di un percorso di costruzione dello Stato nazionale a cui non era certo stata estranea la componente femminile, ed è, quindi, per noi, l'anno di riferimento per quanto riguarda l'individuazione in pratica di tutti e tre gli elementi costitutivi di uno Stato, in primo luogo quello territoriale e, di conseguenza, quello della popolazione stanziata su quel territorio (proprio il concetto di popolo, formato da uomini e donne, in quanto espressione dell'elemento personale, costituisce l'aspetto certamente più espressivo della forma di Stato, essendo lo strumento per l'imputazione delle situazioni giuridiche soggettive).

Come è noto, per quanto riguarda gli aspetti più propriamente giuridici-organizzativi del nuovo ordinamento, allo Stato unitario fu esteso

lo Statuto Albertino, del vecchio Regno sardo-piemontese, il quale andò quindi a sostituire le vecchie Costituzioni e i vecchi Statuti dei vari regni, ducati e granducati presenti in Italia prima dell'unificazione. Uno dei più vistosi elementi di disuguaglianza che il Regno d'Italia ereditò dalla precedente legislazione sabauda era proprio il principio della incapacità giuridica della donna, cui era connessa la c.d. tutela maritale. Dal punto di vista della condizione femminile, questo rappresentò, quanto meno da un punto di vista formale, una regressione per alcuni territori, dal momento che, ad esempio, nel Lombardo-Veneto e nel Granducato di Toscana, in base al codice austriaco, la donna era già parificata all'uomo in alcune facoltà, diritto di voto incluso. La mia riflessione tuttavia prende sostanzialmente le mosse dalla fine del Secondo conflitto mondiale e dal-

*) Docente di Diritto Costituzionale, Università degli Studi di Brescia. Intervento tenutosi il 14 marzo 2011 su invito della sezione bresciana del PD.

l'immediato dopo-guerra. È alla stagione costituente repubblicana che bisogna guardare, perché è con quest'ultima che si conclude una transizione feconda e straordinaria della storia dello Stato unitario. Nessun aspetto della vita e della cultura civile della comunità nazionale resta eguale, al termine di questo processo, rispetto a ciò che ne definisce la sostanza prima di esso: né la concezione del potere, né la condizione della persona, né i valori sociali, né le relazioni economiche, né soprattutto la condizione femminile.

Non si può che convenire circa la qualità e la dimensione senza precedenti dei mutamenti intervenuti, di fronte ai quali furono posti i Costituenti, poiché mai prima di allora la definizione dei principi e dei valori della convivenza comunitaria era stata riconosciuta appartenere alla sola volontà popolare, e data alla sola volontà dei suoi rappresentanti, uomini e donne, liberamente eletti da uomini e donne.

Tra i vari principi sanciti dalla Carta del 1948, e caratterizzanti lo Stato democratico contemporaneo, riveste dunque importanza fondamentale, tra gli altri, quello della sovranità popolare. Quest'ultima, in genere, non si esercita direttamente, ma è inserita in un sistema di democrazia rappresentativa: attraverso il suffragio universale si costituiscono gli organi rappresentativi.

Nel concetto moderno di rappresentanza politica, caratterizzato dal divieto del mandato imperativo, le Assemblee legislative rappresentano

l'intero popolo (il rappresentante non rappresenta gli interessi di alcuni, ma quelli di tutti). Quello della rappresentanza è dunque un concetto «neutro», slegato, tra l'altro, dal sesso (il rappresentante uomo è chiamato a rappresentare anche le donne).

A questo proposito, va naturalmente ricordato che in un sistema rappresentativo il più importante strumento di partecipazione è proprio il diritto di voto, che comprende due profili: il diritto di concorrere, con il proprio voto, ad eleggere i rappresentanti, e il diritto di candidarsi e di essere scelto come rappresentante.

Come è noto, per molto tempo i diritti elettorali sono stati negati alle donne. Nel nostro Paese, le donne si sono viste riconoscere tali diritti soltanto nel 1945 (molto in ritardo rispetto alle donne degli altri Paesi europei), e hanno votato per la prima volta il 2 giugno 1946, in occasione del *referendum* istituzionale e dell'elezione dell'Assemblea Costituente.

Fu un evento epocale – non solo per le donne, ma per tutti – che segnò più di ogni altro il rinnovamento dell'Italia e la nettissima discontinuità tra la nascente democrazia ed il precedente regime fascista.

Quell'atto non fu una concessione, ma il riconoscimento di un diritto che migliaia di donne italiane avevano già conquistato combattendo nella Resistenza contro il nazifascismo. Non va infatti dimenticato che alla Resistenza hanno partecipato in modo massiccio anche le donne, sia con le armi alla mano, sia organizzando l'assistenza e i rifornimenti ai partigiani.

All'Assemblea Costituente furono elette ventuno donne (su 556 Costituenti), impegnate e combattive, forti del mandato ricevuto dalle elettrici e consapevoli della dignità della loro battaglia. Le donne in Assemblea Costituente si sono battute non solo, ma *anche* per la loro liberazione femminile, per un nuovo assetto della società in cui fossero riconosciuti tutti i loro diritti, introducendo in Costituzione quei principi ormai maturi e altri da affermare, giusti, ma non per questo accettati come tali da tutta l'Assemblea.

Forse, più che per altre sue parti, quella riguardante la condizione delle donne ha rappresentato sia uno degli aspetti più innovativi della Costituzione, sia quello con il carattere maggiormente programmatico, di principio, aperto alle future iniziative e alle lotte per attuarlo. La condizione femminile in Italia era infatti tra le più arretrate d'Europa.

La Costituzione italiana non nasce da una trattativa fra gruppi ristretti di potere, nasce sulla spinta di partiti di massa dotati di effettiva rappresentatività, in un contesto storico di crisi e di rinnovamento, quale quello uscito dall'evento epocale della seconda guerra mondiale.

La classe politica che prese in mano l'Italia della Costituente (formata, senz'altro, per la maggior parte da uomini), nel vuoto o nell'estrema debolezza di ciò che restava delle istituzioni, era persuasa di dover ricostruire dalle basi l'ordinamento, e di volerlo fare a partire dai postulati del costituzionalismo: stato di diritto,

garanzie dei diritti fondamentali della persona (uomo o donna) e della sua dignità, uguaglianza fra i cittadini, giustizia sociale, democrazia, pluralismo politico, collaborazione internazionale.

Giudicando dai risultati, la Costituente, le correnti ideali vive e attive in essa, le maggiori personalità, anche femminili, che ne esprimono il senso proprio più fedele storicamente, hanno dato una prova di sé di altissimo respiro, scrivendo una Carta che oggi, a decenni di distanza, appare intatta nella sua lungimiranza, nella sua forma magistrale, e soprattutto nella sua capacità di guidare, per la parte che può spettare a una Costituzione, il maggior progresso materiale e intellettuale che lo Stato unitario abbia mai conseguito dalla sua nascita in poi, anche rispetto alla condizione femminile.

La Carta che i Costituenti (uomini e donne) consegnarono al popolo che li aveva investiti indica valori, principi e regole che nulla hanno da invidiare alle altre Costituzioni che i sistemi democratici continentali si danno alla metà del XX secolo: e su questa rotta, sia pure faticosamente e con lentezza superiore al giusto, è cominciato il nuovo cammino della società italiana.

In particolare, *le* Costituenti – in una sorta di quarto schieramento all'interno dell'Assemblea costituente trasversale ai partiti politici – sapevano molto bene quali principi volevano introdurre nella Costituzione, e argomentarono, partendo da quella che era la realtà esistente, con esem-

pi, con cifre, con ampia documentazione, respingendo con forza i luoghi comuni e i pregiudizi più offensivi. Grazie a loro la Costituente affrontò anche quei temi c.d. “femminili”: la famiglia, la maternità, i figli, la parità, il lavoro femminile. Senza il contributo delle donne, questi problemi non sarebbero probabilmente stati trattati, o sarebbero stati risolti in modo diverso.

La nostra Costituzione del 1948 rispecchia dunque anche le aspirazioni delle donne, come risulta dall’art. 3 (“Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, *senza distinzioni di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali*. È compito della Repubblica 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 umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese”), dall’art. 37 (“*La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore*. Le condizioni di lavoro devono consentire l’adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione”), dall’art. 48 (“*Sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età*”), dall’art. 51 (“*Tutti i cittadini dell’uno o dell’altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni*

di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge”).

Il Testo del 1948 coniuga i principi della solidarietà a quelli dell’eguaglianza, anche tra uomo e donna, le libertà civili e politiche alle esigenze di un solido Stato sociale. Nel quadro di uno sviluppo completo della persona umana, il principio dell’eguaglianza venne posto come cardine e garanzia per una matura e solida democrazia. Si può dire che elementi di socialismo e di solidarismo di stampo cattolico–sociale, convissero nel disegno generale della nuova Costituzione, nell’intento di ricostruire una democrazia aperta, partecipativa, pluralistica.

Nella Costituzione è ben visibile la tensione comune verso una nuova forma di Stato, uno Stato democratico–sociale. La fase costituente appariva perciò una premessa sulla cui base si sarebbe dovuta giocare poi una nuova partita decisiva per la trasformazione della società (anche rispetto alle istanze delle donne), partita affidata al prevalere, nella competizione democratica, di una o dell’altra delle forze.

Principi come quelli di eguaglianza, di redistribuzione della ricchezza, di intervento statale per regolare le disfunzioni o le ingiustizie sociali provocate da un’economia capitalista, i diritti alla partecipazione politica, sancirono il ruolo delle masse e degli interessi collettivi come principali attori e riferimenti del nuovo stato democratico, ampliarono le basi della sovranità per includere per la prima volta quelle classi sociali o parti

della popolazione precedentemente escluse.

Questo ha permesso alle donne italiane di incamminarsi sulla strada della conquiste di parità senza incontrare ostacoli di carattere giuridico. Anzi, trovando nella Costituzione quasi una linea direttrice.

Per quanto riguarda, nello specifico, la questione della parità, infatti, è stato nei decenni successivi all'entrata in vigore della Costituzione che, grazie alle lotte portate avanti dalle donne, e grazie ai principi costituzionali, su cui le prime hanno fatto leva, si sono raggiunti importanti traguardi. Senza l'impegno politico, sindacale e sociale delle donne, infatti, e senza la proclamazione solenne in Costituzione del principio di eguaglianza, non avremmo avuto le leggi sul diritto di voto, sull'istruzione, sul divorzio, sull'aborto, sulla maternità e sulla tutela dei minori, sui diritti delle lavoratrici, che hanno segnato il cammino della nostra storia repubblicana (solo a metà degli anni '50 un giudice riconobbe che il marito non poteva picchiare la moglie; solo negli anni '60 le donne italiane furono ammesse ai concorsi per la magistratura; solo negli anni '70 le madri ebbero riconosciuta la parità nell'esercizio della potestà genitoriale sui figli).

Dopo queste conquiste che chiamerei di civiltà, in tempi più recenti alcune modifiche più generali della Seconda parte della Costituzione hanno consentito l'inserimento in essa del concetto di pari opportunità: sono stati così integrati e modi-

ficati gli artt. 51 e 117 Cost. (all'art. 51 è stato aggiunto il periodo secondo cui «*la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini*»; l'art. 117 prevede oggi, tra l'altro, che «*Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive*»). Inoltre, la legge cost. 2/2001 (elezione diretta dei Presidenti delle Regioni a Statuto speciale) ha stabilito che in ciascuno Statuto speciale deve essere aggiunta la previsione secondo cui la legge «*promuove condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali*».

L'importanza del tema della rappresentanza femminile è testimoniata anche dall'attenzione – con alterne fortune – dimostrata in più occasioni dallo stesso legislatore ordinario.

Il cammino «di parità» – e non solo – iniziato con la nascita della Costituzione ha prodotto dunque, quantomeno da un punto di vista giuridico, molti cambiamenti. Certo molto resta ancora da fare affinché le norme della Carta vengano pienamente recepite, accettate nonché rese effettive, sempre tenendo fermo lo spirito che nasce dalla Resistenza e dai suoi ideali: cioè da una battaglia per la democrazia, la libertà, la giustizia, l'eguaglianza, che comprende anche il riconoscimento della parità tra donne e uomini.

Non mi pare peraltro che la Costituzione, proprio con riferimento alla condizione femminile, possa essere

accusata di mancanze o lacune.

Dunque, se l'uguale diritto delle donne ad essere protagoniste insieme agli uomini della vita del Paese rappresenta ancora una questione aperta, si tratterà di verificare conquiste ed inadempienze rispetto al dettato costituzionale.

Non ci potremmo altrimenti spiegare perché, dopo più di 60 anni dal riconoscimento del diritto di voto alle donne, l'Italia è ancora tra gli ultimi Paesi a livello europeo per la presenza delle donne nelle istituzioni e registra ancora una inaccettabile condizione di disuguaglianza della donna nella società e nel mondo del lavoro, nonostante nella Costituzione sia presente e chiara la logica paritaria.

A questo proposito, vorrei sottolineare che si sta svolgendo in questi giorni, a New York, una importante conferenza internazionale sulla condizione femminile nel mondo (*Women in the World 2011*), patrocinata dalla Casa Bianca e dall'ONU. Ebbene, l'Italia sarà l'unica democrazia occidentale presa in esame. Il nostro Paese figura infatti tra quelli da analizzare e discutere per l'arretratezza della condizione femminile, insieme all'Iran, all'Arabia Saudita, alla Cambogia, ecc.

Io non sono in grado di prevedere o di sostenere che una donna Presidente del Consiglio o Capo di Stato potrebbe fare meglio rispetto ad un uomo: non esiste "innocenza" per diritto naturale, le donne probabilmente sono altrettanto capaci degli uomini di lasciarsi irretire dal potere; ma se in Italia, dopo una fase pluri-

decennale di espansione del ruolo e dei diritti civili e sociali delle donne, assistiamo oggi alla messa in discussione e alla compressione, di fatto se non di diritto, di alcuni spazi civili e sociali delle donne, qualcosa non ha funzionato.

Provo solo ad evidenziare alcune criticità.

Innanzitutto, così come la conquista del diritto di voto non si tradusse immediatamente nella parità, allo stesso modo essa non fu, e quindi non è, per sempre. Nel tortuoso cammino percorso non è stato facile cambiare le leggi, ma più ancora è risultato difficile cambiare una cultura, una mentalità; pertanto, se ancora bisogna progredire, e affinché le leggi siano efficaci, è necessario un cambiamento culturale del Paese, di cui tutti (uomini e donne) siamo responsabili.

Inoltre, seppur fondamentale, il diritto di voto non coincide col diritto di cittadinanza. Non è sufficiente il diritto di voto per sbloccare le libertà sociali.

Bisogna avere consapevolezza del fatto che la crisi economica e la crisi del vecchio modello di *welfare* rischiano di scaricare sulle donne il peso gravoso delle attività di cura e assistenza all'interno delle famiglie; la precarizzazione crescente dei rapporti di lavoro rischia di tradursi per le giovani donne nell'alternativa secca ed intollerabile tra maternità e posto di lavoro, e quindi tra dimensione di vita domestica e dimensione di vita pubblica.

Sono assolutamente convinta che volere più donne in politica,

quote-rosa a parte, significa probabilmente impegnarsi davvero e fino in fondo per dare alle famiglie italiane servizi e diritti che permettano alle donne di non essere schiacciate nella sfera domestica, di partecipare a pieno titolo nel mondo del lavoro, di essere libere di impegnarsi nella società e nella sfera pubblica. Partecipazione femminile al mondo del lavoro e partecipazione femminile al mondo della politica sono due facce della stessa medaglia.

Non va altresì taciuta la circostanza, parlando di partecipazione femminile, che gli stessi movimenti femminili del '68 e del periodo successivo si sono divisi e spaccati su come si potesse incidere sulla politica, e che negli anni l'astensionismo femminile dal voto, superiore a quello maschile, ha mostrato un disinteresse delle stesse donne nei confronti della politica.

Siamo tutti d'accordo, io credo, sul fatto che «la società (l'umanità, anzi) è composta di donne e di uomini: è *in nome della stessa democrazia*, non nell'interesse delle donne, che va posta l'esigenza che le istituzioni, come la società, siano composte di donne e di uomini» (L. Carlassare). Ritengo, tuttavia, che il vero problema rimanga quello legato più in generale al livello di democraticità del nostro ordinamento, nel quale la parità tra generi o gli strumenti legislativi che possano in qualche modo ristabilire l'equilibrio (ad es. le quote) ne rappresentano un aspetto fondamentale ma non esclusivo. La democrazia non è il diritto di voto, non solo: abbiamo esempi di regimi totalita-

ri con la presenza del diritto di voto. Esiste, io credo, un problema più generale di "imperfezione" della nostra democrazia. Perché la nostra è una giovane democrazia che soffre di molte imperfezioni ed assiste quotidianamente ai ripetuti strappi del suo tessuto costituzionale.

La nostra è una democrazia imperfetta, perché troppi dei suoi principi, troppe delle conquiste che hanno e dovrebbero continuare ad alimentarla vengono ogni giorno impoveriti.

La nostra è una democrazia imperfetta perché le forze politiche non rispettano lo spirito plurale, aperto alle differenze, che caratterizza la nostra Costituzione, il quale è condizione indispensabile anche per costruire una società paritaria.

La nostra democrazia è imperfetta perché alla scelta di inclusione a cui mirava il modello di Stato sociale che i Costituenti avevano in mente, hanno fatto seguito scelte legislative che hanno, al contrario, ampliato le disuguaglianze, anche (ma non solo) quelle basate sul sesso.

Direi che per provare ad invertire questo *trend*, anche e non solo nell'interesse delle donne, ad impedire che questo tipo di democrazia "imperfetta" sia portato avanti, è fondamentale che ci riprendiamo la Costituzione, perché è da lì che è cominciato il nostro cammino per la democrazia e per l'emancipazione della donna, ed è da lì che dobbiamo ripartire per fermare il declino delle posizioni dei singoli.

Le donne dovrebbero allora convincersi che rivendicare la parità di di-

ritti significa fare proprie e portare avanti, *in primis*, le istanze democratiche di un intero Paese e del suo popolo. Perciò è importante che *tutti* i valori e i principi della Costituzione divengano il più possibile patrimonio comune e permanente della società, che siano interiorizzati, divengano cultura diffusa, anche attraverso una educazione costituzionale che valga a trasmettere questo patrimonio di generazione in generazione, da donna a donna. Occorre tuttavia che le

donne siano consapevoli anche dei loro *doveri*, come quello della partecipazione alla vita politica e a quel «progresso materiale e spirituale della società» che la Costituzione con la stessa chiarezza indica.

Senza fedeltà costituzionale (a *questa* Costituzione) non sopravvive nessuna democrazia, con la conseguenza che i primi a soccombere sono proprio i diritti delle minoranze e dei gruppi svantaggiati, donne incluse.

