

535 a 21. Genere e lavoro alla Costituente¹

Claudia Rotondi

1. Un difficile percorso nel nome della parità

Delle 556 persone elette all'Assemblea costituente in Italia nel giugno 1946 fanno parte 21 donne, diverse per età, esperienza, ideali e cultura politica. In quel contesto istituzionale questo 'gruppo' avverte la responsabilità e coglie l'occasione per esprimere una voce unitaria – in nome della parità di diritti – in alcuni ambiti cruciali della stagione che si apre in Italia: istruzione, famiglia, lavoro.

Questo contributo prende le mosse dal periodo prebellico, quello in cui si forma e poi si consolida la presa di coscienza delle donne sul ruolo che intendono svolgere alla fine della guerra (§2). Dopo un cenno sulla presenza delle donne nella prima esperienza politica non elettiva, ma comunque rilevante, alla Consulta Nazionale (§3), il lavoro guarda all'identità delle donne elette in Costituente nei loro punti comuni e di differenziazione (§4). In seguito, si ripercorre e si analizza il loro apporto ai lavori della Commissione dei 75 e dell'Assemblea costituente sul tema della parità di diritti nel lavoro (§5). In particolare, si guarda al loro contributo alla definizione degli articoli 3 (sulla pari dignità sociale dei cittadini), 37 (sulla parità di diritti e di retribuzione in ambito lavorativo), 51 (sulle pari opportunità di accesso alle carriere) e 106 (sulla nomina dei ma-

¹ Un contributo su questo tema, dal titolo "In the name of Equality. Women's action to shape the Right to Work in the Italian Constituent Assembly" è stato pubblicato nel volume curato da M. Mosca *Women at work in Italy, 1750-1950. Their economic thought and actions* (Rotondi 2024).

gistrati) della Costituzione della Repubblica italiana. La scelta del *focus* è dettata dal fatto che sui temi del lavoro e della parità giuridica – che vuole esprimere parità di diritti anche sul lavoro – le donne cercano di ottenere nuovi spazi e di entrare in quelli fino a quel momento a loro preclusi: in politica, nelle attività produttive, nelle istituzioni. Su questi temi si riscontra una pressoché totale unità di azione delle Costituenti.

Un ulteriore punto di osservazione notevole, qui solo brevemente introdotto (§6), è quello relativo alle sorti che le istanze sui temi del lavoro, di cui sono portatrici le donne elette all'Assemblea costituente, hanno nelle discussioni e nelle proposte della CGIL nella sua fase unitaria. Emergono anche qui con evidenza le difficoltà di accettazione di un cambiamento di modello che implica a sua volta un cambiamento di ruoli (§7).

2. Nuove consapevolezze, nuovi ruoli

Una prima questione che a mio parere occorre considerare per inquadrare il ruolo delle donne nel secondo dopoguerra in Italia riguarda la distanza tra due aspetti: da un lato i dati relativi alla loro presenza nel tessuto produttivo; dall'altro lo stereotipo sul femminile di cui la cultura italiana è permeata. I soli dati di fatto non bastano a definire il ruolo delle donne nell'economia e nella società italiana nel secondo dopoguerra, ma possono essere un utile indicatore. Se facciamo parlare le cifre, osserviamo che già da qualche decennio le donne sono parte attiva nel mondo produttivo.

La Prima guerra mondiale impone il cambio dei modelli occupazionali femminili e viene consentito alle donne l'accesso alle libere professioni e a molti impieghi pubblici da cui fino ad allora erano state escluse². In questa fase diminuiscono i differenziali salariali tra uomini e donne soprattutto nel settore tessile grazie ai contratti stipulati dai sindacati. Ma il ritorno dei reduci dal fronte riporta indietro la situazione.

Nel periodo fascista emergono due ulteriori questioni che complicano il quadro: da un lato si apre una fase ostile ai sindacati che finisce per colpire tutte le categorie di lavoratori; dall'altro gli imprenditori sono meno incentivati a sostituire la manodopera maschile con quella femminile dal momento in cui il corporativismo fascista consente agli imprenditori di ridurre il salario degli uomini che diventa così più competitivo rispetto a quello femminile, anche se questo rimane comunque più basso (Bagnoli 1986).

Nel 1936 si contano in Italia oltre cinque milioni di lavoratrici, più della metà delle quali addette all'agricoltura. Nel settore secondario, le donne sono più di un milione e duecentomila, impiegate soprattutto nella produzione tessile, laniera e cotoniera. Nel settore terziario l'attività in cui le donne sono significa-

² Si veda l'art. 7 della legge Sacchi (luglio 1919 n. 1176) che apre il mercato del lavoro alle donne, se pure con eccezioni quali il divieto di accesso agli uffici che comportano poteri giudiziari, la difesa militare dello Stato, l'esercizio del potere politico e dell'autorità esecutiva governativa.

tivamente coinvolte è quella dell'insegnamento, un lavoro poco retribuito, e in diversi casi scomodo perché condotto in luoghi sperduti del Paese. In termini percentuali le donne rappresentano circa il 30% degli addetti nel settore primario e terziario e il 25% degli addetti nel settore secondario (ISTAT 2011, 470).

Durante la Seconda guerra mondiale le donne tornano ad essere presenti in ogni settore produttivo sostituendo gli uomini. Rispetto allo stesso meccanismo che si era già prodotto durante il primo conflitto mondiale cambia tuttavia un aspetto importante. All'interno dei Gruppi di Difesa della Donna (GDD), nell'ambito del Comitato di Liberazione Nazionale (CLN)³, tramite i corpi intermedi – sindacati, associazioni tra studenti universitari e laureati, associazioni femminili – si diffonde una coscienza politica che porta le donne a impegnarsi attivamente nel processo di parificazione socioculturale e nella conquista di diritti e di spazi politici.

A guerra finita, si apre nuovamente la questione del ritorno dei reduci ma viene affrontata con una consapevolezza diversa che, come vedremo, non implica tuttavia esiti diversi.

Le donne, come detto, sembrano aver acquisito nella fase resistenziale una maggiore contezza del proprio potenziale ruolo, che si traduce anche nella volontà di partecipare alla ricostruzione del paese.

Un primo momento in cui questa volontà è visibile si ha nel 1946, prima nelle elezioni amministrative di marzo poi nel voto di giugno sul Referendum e sull'elezione dell'Assemblea costituente. Nelle elezioni amministrative del marzo 1946 la partecipazione femminile sfiora il 90%. Vengono elette oltre 2.000 consigliere comunali e le prime sindaco donna, meno di una decina in realtà, sia al Nord che al Centro che nel Sud d'Italia (Rossi-Doria 1996). Alla tornata del 2 giugno 1946 le donne partecipano al voto in percentuali analoghe a quelle degli uomini: in termini assoluti vanno alle urne circa 13 milioni di donne e 12 milioni di uomini (Rossi-Doria 1996; Fornaro 2021).

La politica e la società si trovano a dover dare delle risposte a queste istanze di parificazione che si intrecciano e si scontrano con la resistenza al cambiamento di un modello consolidato. Tutto questo, infatti, mal si concilia con la «mistica della femminilità» (Mafai 1979) sulla base della quale, per entrambi i partiti di massa, la donna è anzitutto custode della famiglia. Non è dunque semplice accettare la presenza femminile in politica e nel mondo del lavoro: la buona democristiana e la buona comunista (Bellassai 2000) sono entrambe prima di tutto buone madri e buone mogli. Nei dibattiti alla Costituente, come vedremo, questo aspetto è ben visibile e assume declinazioni a tratti grottesche.

Nonostante ciò, poiché le donne ora votano, il loro consenso è importante. Più in generale tutti i partiti, e i due partiti di massa in particolare, non posso-

³ Sulla partecipazione femminile alla Resistenza i dati non sono univoci e sono considerati sotto-stimati. Le cifre comunemente raccontano di 70.000 donne che fanno parte dei Gruppi di Difesa della Donna. Le partigiane riconosciute come tali sono 35.000; 4600 di loro vengono arrestate; 2750 deportate in quanto resistenti. Più di 600 muoiono fucilate o in combattimenti. Solo una quindicina saranno insignite della medaglia al valor militare (Rossi-Doria 1994, 781).

no negare l'importanza della loro partecipazione attiva. I cattolici però temono l'astensionismo considerando le donne «meno educate all'esercizio del diritto politico», per riprendere parole attribuite a Costantino Mortati in una radioconversazione del 9 dicembre 1945⁴. Questi timori sono all'origine della battaglia condotta dalla Democrazia Cristiana a favore del voto obbligatorio e del grande impegno profuso dalla componente femminile della DC per portare le donne alle urne. La grande preoccupazione del PCI è quella che sia i partiti di riferimento per i monarchici che la DC attraggano maggiormente il consenso elettorale delle donne, ritenute più ricettive ai messaggi di istituzioni tradizionali come la monarchia e la Chiesa. C'è la convinzione che l'arretratezza culturale, in particolare del Sud d'Italia, favorisca la sola Democrazia Cristiana.

3. La Consulta Nazionale come primo banco di prova

Il 25 settembre 1945 viene convocata la Consulta nazionale, organo non elettivo di rappresentanza istituito con la finalità di dare «pareri sui problemi generali e sui provvedimenti legislativi che le vengono sottoposti dal Governo»⁵.

Composta in maggioranza da persone designate dai partiti del CLN, e articolata in dieci Commissioni, ne fanno parte 13 deputate su 440 membri, meno del 3 per cento, che condividono una cultura antifascista e l'esperienza partigiana: le comuniste Adele Bei, Teresa Noce, Gisella Floreanini Della Porta, Rina Picolato, Elettra Pollastrini, Ofelia Garoia; le democristiane Laura Bianchini e Angela Guidi Cingolani; le socialiste Clementina Caligaris, Jole Lombardi Tagliacozzo, Claudia Maffioli; la liberale Virginia Quarello Minoletti e l'azionista Ada Prospero Marchesini Gobetti, subentrata a Bastianina Musu dopo la sua morte.

Centoventotto persone già presenti in Consulta saranno poi elette in Costituente, tra loro cinque donne: Adele Bei, attiva nella Commissione industria e commercio; Teresa Noce, componente della Commissione affari politici e amministrativi; Elettra Pollastrini, parte della Commissione agricoltura e alimentazione; Laura Bianchini, componente e segretaria della Commissione istruzione e belle arti; Angela Guidi Cingolani nella Commissione lavoro e previdenza sociale, di cui fanno parte anche Gobetti e Picolato.

La democristiana Angela Maria Guidi prende la parola il 1° ottobre 1945, prima donna a parlare in un contesto istituzionale di questo genere. Da subito pone in evidenza l'insoddisfazione per gli spazi politici lasciati alle donne. Mettendo le mani avanti rispetto a perplessità, scetticismo, aspettative, pressioni che si avvertono nei confronti delle donne che per la prima volta hanno accesso ai 'palazzi', Guidi da un lato dileggia chi paventa il matriarcato:

⁴ Il costituzionalista Costantino Mortati si mostrerà peraltro molto attento all'applicazione della Costituzione per quanto concerne l'accesso delle donne alle professioni (Mortati 1960).

⁵ Così recita l'art. 1 del D.L.L. del 5 aprile 1945, n. 146. La richiesta del parere era obbligatoria con riferimento a progetti di bilancio e rendiconti consuntivi dello stato, in materia di imposte, e in materia di leggi elettorali (Camera dei deputati 1948).

non si tema per questo nostro intervento, quasi un ritorno a un rinnovato matriarcato se pur mai è esistito! Abbiamo troppo fiuto politico per aspirare a ciò; comunque, peggio di quel che nel passato hanno saputo fare gli uomini noi certo non riusciremo mai a fare!

Angela Guidi precisa però anche il ruolo attivo che le donne, che significativamente qualifica come 'lavoratrici' intendono avere: «noi [...] vogliamo essere forza viva di ricostruzione morale e materiale; e possiamo farlo perché siamo, tutte, lavoratrici»; rivendica quindi una presenza non simbolica, non di facciata ma di pieno diritto, il diritto di chi «ha pur qualcosa da dire», avendo «sofferto, resistito, combattuto con voi [...]» (Consulta Nazionale 1945a, 121-23).

Sulla stessa linea si pone il discorso pronunciato, il giorno dopo, dalla comunista Rina Picolato, che sottolinea il ruolo avuto dalle donne nella lotta contro il nazifascismo e la legittimazione alla partecipazione che viene loro dall'essere state parte attiva nella Resistenza, e indica da subito al governo come priorità quella di assicurare il lavoro per tutti, contro il possibile licenziamento delle donne che si prefigura. Picolato fa appello alle Consultrici perché lavorino unite nella Ricostruzione come hanno fatto per la Liberazione (Consulta Nazionale 1945b, 128).

Le proposte portate dalle donne al vaglio delle commissioni della Consulta nazionale, solo apparentemente tecniche, hanno una portata politica e sociale importante. La loro attenzione è rivolta in modo particolare alla scuola, al lavoro, all'educazione integrale della persona.

Pur considerando, ai fini di questo intervento, più interessante il modo di porsi delle donne nominate in Consulta rispetto alla loro attività nella stessa, mi pare utile accennare almeno ad una delle loro proposte, quella di Angela Guidi e di Rina Picolato, perché inerente al mondo del lavoro e collegata alla necessità di rappresentanza delle donne lavoratrici. Si pone la questione della composizione degli organi dell'Istituto nazionale della previdenza sociale: le due donne propongono che siano rappresentati nel Consiglio i lavoratori a domicilio e gli addetti a servizi domestici poiché si tratta, come è noto, di mansioni svolte perlopiù da donne. L'emendamento viene approvato (Consulta Nazionale 1946).

4. Alla Costituente: un gruppo, non una monade

Dopo l'esigua rappresentanza femminile nella Consulta nazionale, il successivo appuntamento istituzionale delle donne dopo la Seconda guerra mondiale è quello del 2 giugno 1946 in cui si vota sia per il referendum sulla forma istituzionale dello Stato, sia per eleggere i deputati alla Costituente. In quella occasione tra le candidate all'Assemblea costituente figurano anche le donne: 68 per il Partito Comunista Italiano; 29 per la Democrazia Cristiana; 16 per il Partito Socialista italiano; 14 per il Partito d'Azione; 23 per gli altri partiti⁶.

⁶ Queste le candidature di donne negli altri partiti presenti alle elezioni: 8 nell'Unione Democratica Nazionale; 8 nella Concentrazione Democratica Repubblicana; 7 nell'Uomo Qualunque. L'Assemblea si riunisce per la prima volta il 25 giugno 1946. La Commissione

Risultano elette 21 donne su 556 membri dell'Assemblea: 9 appartengono al PCI, 9 alla DC, 2 al PSI, una al partito dell'Uomo Qualunque. La più anziana ha 65 anni, la più giovane 25⁷.

Cinque tra loro entrano a far parte della Commissione per la Costituzione o Commissione dei 75: Maria Agamben Federici (DC), Angela Gotelli (DC), Leonide Iotti (PCI), Lina Merlin (PSI), Teresa Noce Longo (PCI): Gotelli e Iotti nella prima sottocommissione sui «diritti e doveri dei cittadini»; Federici, Merlin e Noce nella terza sottocommissione sui «diritti e doveri economico sociali».

Questo 'gruppo' ha in comune alcuni elementi rilevanti: si tratta nella totalità dei casi di donne 'politicizzate', di età diverse, con esperienze diverse, ma in nessun caso impreparate, che ben conoscono le indicazioni dei loro partiti di riferimento, così come quelle delle correnti attive all'interno degli stessi. Sono donne che hanno respirato e assorbito il clima di rinnovamento presente nel paese e che sono convinte di avere il diritto/dovere di dare un contributo alla Ricostruzione. Hanno piena consapevolezza del fatto che a loro spetta il compito di rappresentare un elettorato amplissimo e di promuovere i diritti delle donne nella Carta costituzionale, in particolare nel mondo del lavoro, in famiglia, in politica, nella società.

Se ci chiediamo con quali competenze specifiche affrontino questo compito possiamo prendere spunto dalla loro estrazione, di per sé significativa: sono operaie, casalinghe, insegnanti, sindacaliste, giornaliste, scienziate; quattordici tra loro sono laureate. Molte hanno sperimentato il carcere, il confino o la deportazione, come Teresa Noce, Elettra Pollastrini, Adele Bei; la quasi totalità ha partecipato con diversi ruoli alla Resistenza.

Queste donne, che saranno in grado di lavorare insieme per affermare in Costituzione i loro diritti, non costituiscono, però, un gruppo indistinto. Cenni alla biografia di alcune di loro – lo spazio non consente un esame attento di tutti i loro profili – sono a mio avviso utili per mostrare come presentino differenze di sensibilità politica, di cultura politica, di esperienza di vita anche nel caso in cui appartengano allo stesso schieramento. E come, per contro, presentino elementi di vicinanza pur non appartenendo allo stesso schieramento. Mi pare importante sottolineare – sia pure con un accenno – questo punto che rende poco credibile l'assoluta identità di visione che spesso la letteratura attribuisce loro.

Ecco allora alcuni cenni biografici, limitati alle elette nelle file dei due partiti più votati. Cominciamo da due donne della DC. La democristiana Laura Bianchi-

dei 75 presenta il Progetto all'Assemblea il 31 gennaio 1947 che lo discute dal 4 marzo al 22 dicembre 1947. La Costituzione viene approvata il 22 dicembre 1947 e promulgata il 27 dicembre 1947; entra in vigore dal 1° gennaio 1948.

⁷ Fanno parte del gruppo comunista: Adele Bei Ciufoli, Nadia Gallico Spano, Leonilde Iotti, Teresa Mattei, Angiola Minella Molinari, Rita Montagnana Togliatti, Teresa Noce Longo, Elettra Pollastrini, Maria Maddalena Rossi. Fanno parte del gruppo democratico cristiano: Laura Bianchini; Elisabetta (Elsa) Conci; Filomena Delli Castelli, Maria De Unterrichter Jervolino; Maria Agamben Federici; Angela Gotelli; Angela Maria Guidi Cingolani; Maria Fiorini Nicotra; Vittoria Titomanlio. Appartengono al gruppo socialista Bianca Bianchi e Angela Merlin. Viene eletta nel partito dell'Uomo Qualunque Ottavia Penna Buscemi.

ni, classe 1903, bresciana, si laurea in Università Cattolica a Milano in Pedagogia e Filosofia. Partecipa alle attività della Fuci (Federazione Universitari Cattolici Italiani); è vicina all'insegnamento di Montini, poi papa Paolo VI e di Maritain; fa parte della formazione resistenziale delle Fiamme Verdi ed è attiva pubblicista su *il Ribelle*, combattiva testata partigiana, con pseudonimi quali don Chisciotte, Penelope, Battista. Staffetta partigiana con Enrico Mattei, dopo la Liberazione fa parte della Comunità del porcellino con Angela Gotelli, Giuseppe Dossetti, Giorgio La Pira, Amintore Fanfani. Dal 1953 non viene più ricandidata e torna a fare l'insegnante al Liceo Virgilio di Roma. La democristiana Angela Maria Guidi Cingolani, classe 1896, romana, collaboratrice della prima ora di Sturzo, è la prima tesserata donna del Partito Popolare Italiano. Fonda nel 1921 il Comitato centrale per la cooperazione e il lavoro femminile legato all'Azione Cattolica, poi sciolto nel 1926. Si sposa nel 1935 con Mario Cingolani già membro del Partito Popolare e poi figura di spicco nella Democrazia Cristiana. Nel 1944 entra a far parte come unica donna nel Consiglio nazionale del partito. È suo, come si è visto, il primo intervento femminile in Consulta nazionale. Dopo il 1954 diventerà sindaco di Palestrina. È evidente come queste due figure abbiano avuto esperienze diverse, dovute anche alla diversa collocazione geografica, e siano portatrici di visioni distinte appartenendo a due differenti 'correnti' del partito in cui sono state elette.

Consideriamo alcune donne elette nel Partito Comunista. Un esempio molto interessante è quello di Teresa Noce, torinese, classe 1900, di famiglia operaia, tra le fondatrici del PCI. Noce passa più di diciotto anni tra Mosca e Parigi; partecipa alla guerra di Spagna; è madre di tre figli; viene incarcerata e deportata in Germania. Matura una forte esperienza all'interno del sindacato dei tessili (si tenga presente il fatto che nel settore le donne lavoratrici 'pesano' per il 75%). Interviene raramente in Assemblea costituente e poco nelle adunanze plenarie della Commissione dei 75. È invece incisiva la sua azione nella Sottocommissione sui problemi economici e sociali di cui fa parte e nella quale discute sui temi sui quali ha maggiori competenze. In quell'ambito lavora a stretto contatto con la democristiana Maria Agamben Federici, in particolare alla legge di eguale salario per eguale lavoro per donne e uomini. Noce resta in Parlamento fino al 1958 e chiede poi di non essere ricandidata per dedicarsi pienamente all'attività internazionale del sindacato.

Mi pare interessante anche accennare alle due più giovani elette, entrambe nel PCI. Una di loro è Nilde Iotti, nata a Reggio Emilia 1920, che si laurea in Lettere in Università Cattolica nel 1942. Obbligatoriamente iscritta al Partito Nazionale Fascista per poter esercitare la professione di insegnante, dopo l'8 settembre 1943 aderisce ai Gruppi di Difesa della Donna. Come membro della Costituente e della Commissione dei 75 prende la parola molto spesso. La sua carriera politica in Parlamento durerà 53 anni. Coetanea ma certamente diversa per percorso politico è Teresa Mattei, che nasce a Genova 1921. Laureata in Filosofia a Firenze nel 1944, entra molto presto nella Resistenza. Successivamente come membro del Partito Comunista viene candidata all'Assemblea costituente dove interverrà in poche significative occasioni. Nel 1955 viene espulsa dal partito, per il dissenso espresso apertamente contro la linea filostalinista sostenuta dal suo segretario Palmiro Togliatti.

Al di là di questi brevi cenni ai profili, possiamo sottolineare come i destini di queste 21 donne siano diversi dopo l'esperienza del lavoro in Costituente. Alcune di loro restano parlamentari, per periodi lunghi o brevi; altre sono attive nel sindacato; altre nelle amministrazioni locali; altre ancora tornano alle loro precedenti occupazioni. È stato utilizzato in letteratura il termine «stagionali della politica» (Fiume 2007), che mio avviso ben si attaglia anche a questa esperienza e che apre un tema che sarebbe utile approfondire⁸.

5. Un argomento che unisce: la parità

È sul tema della parità che le donne Costituenti lavorano all'unisono. Ci sono in questa fase storica tanti altri problemi gravi nel Paese che vengono affrontati in Costituente – a cominciare da quelli legati alla miseria diffusa – ma i temi posti al centro della discussione dalle donne in cui si riscontra una forte unità di azione sono quelli del diritto al lavoro e della parità salariale⁹.

Volendo guardare a come le donne si sono occupate in quella sede del tema del lavoro, gli articoli della Costituzione su cui ci si può soffermare sono diversi. Con una semplificazione è possibile limitarsi al dibattito che le Costituenti hanno animato sugli articoli 3, 37, 51, 106, nella consapevolezza che non sono i soli a cui rivolgere l'attenzione.

Si consideri l'articolo 3, inserito nella parte dei Principi fondamentali e dedicato alla pari dignità sociale dei cittadini. Lo stesso recita:

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione 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.

⁸ Tra i vari possibili esempi di 'stagionalità' si pensi a quelli di Angela Maria Guidi Cingolani e di Laura Bianchini. Se è vero che si è trattato di un fenomeno trasversale che ha riguardato tutti i partiti – notevole anche il caso di Teresa Mattei – tuttavia è significativo rilevare che negli anni dal 1946 al 1963, le donne, che costituiscono una parte rilevante della base elettorale della DC, sono scarsamente presenti in particolare nei quadri dirigenti del partito (2-3%) e nella direzione (0,4%) (Bizzarri 1980, 41-4). Sul tema si veda anche Silvestrini, Simiand e Urso 2005. Su come anche la cultura di sinistra ritenga le donne immature per incarichi di direzione politica e sindacale si veda Lunadei, Motti e Righi 1999; Bellassai 2000. Interessante al riguardo è anche il cortometraggio di Gillo Pontecorvo *Giovanna* presentato nel 1956, al Festival del Cinema di Venezia.

⁹ È importante ricordare che siamo negli anni della nascita di alcune importanti associazioni femminili che lavorano su questi temi, in particolare dell'Unione Donne Italiane (UDI) nata come costola dei Gruppi di Difesa della Donna resistenziali, del Centro Italiano Femminile (CIF), nato sotto la guida della Costituente Maria Agamben Federici, oltre che delle organizzazioni di donne che prendono forma all'interno dei partiti e dei sindacati. Si veda: Rodano 2010; Gabrielli 2005; Dau Novelli 1995.

Nel Progetto di Costituzione sottoposto all'Assemblea questo articolo era il numero 7 e così recitava:

I cittadini, *senza distinzione di sesso*, di razza e lingua, di condizioni sociali, di opinioni religiose e politiche, sono eguali di fronte alla legge.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli d'ordine economico e sociale che limitano la libertà e l'eguaglianza degli individui e impediscono il completo sviluppo della persona umana.

I corsivi nell'articolo 3 e nell'articolo 7 indicano i punti su cui sono intervenute con maggiore efficacia le Costituenti: Lina Merlin nella Commissione dei 75; Teresa Mattei durante la discussione in Assemblea.

Qui il loro fronte è compatto sull'uguaglianza dei diritti tra donne e uomini nella sfera pubblica, e questo lavoro unitario si traduce nel conseguimento di un obiettivo importante.

Lina Merlin propone l'inserimento del riferimento alle discriminazioni di sesso affermando nel suo intervento del 13 settembre 1946 che è utile precisare anche nel dettato costituzionale che nessuna differenza deve essere fatta tra uomini e donne (Assemblea costituente. Commissione per la Costituzione 1946b, 33).

Teresa Mattei propone l'aggiunta dell'espressione 'di fatto' che va a integrare il riferimento agli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano libertà e uguaglianza.

Nel primo comma si sancisce così l'uguaglianza di diritto e nel secondo l'uguaglianza di fatto (Falzone, Palermo e Cosentino 1948; Carullo 1959).

Senza riferire sul dibattito nella sua interezza, ritengo comunque utile riprendere un passaggio emblematico del discorso di Teresa Mattei alla Costituente del 18 marzo 1947 in sede di discussione delle Disposizioni generali del progetto di Costituzione. Dice Mattei:

una cosa ancora noi affermiamo qui: il riconoscimento della raggiunta parità esiste per ora negli articoli della nuova Costituzione. Questo è un buon punto di partenza per le donne italiane, ma non certo un punto di arrivo. Guai se considerassimo questo un punto di arrivo, un approdo. [...] noi affermiamo oggi che, pur riconoscendo come una grande conquista la dichiarazione costituzionale, questa non ci basta. Le donne italiane desiderano qualche cosa di più, qualche cosa di più esplicito e concreto che le aiuti a muovere i primi passi verso la parità di fatto, in ogni sfera, economica, politica e sociale, della vita nazionale.

L'istanza è quella della collaborazione delle "donne lavoratrici" alla costruzione di una società nuova e più giusta. [...] noi chiediamo che nessuna ambiguità sussista, in nessun articolo e in nessuna parola della Carta costituzionale, che sia facile appiglio a chi volesse ancora impedire e frenare alle donne questo cammino liberatore. È purtroppo ancora radicata nella mentalità corrente una sottovalutazione della donna, fatta un po' di disprezzo e un po' di compatimento, che ha ostacolato fin qui grandemente o ha addirittura vietato l'apporto pieno delle energie e delle capacità femminili in numerosi campi della vita nazionale. Occorre che questo ostacolo sia superato. L'articolo 7 ci aiuta, ma esso deve essere accompagnato da una profonda modificazione della mentalità corrente, in ogni sfera, in ogni campo della vita italiana (Assemblea costituente 1947a, 2269).

Da qui la proposta di miglioramento del secondo comma dell'articolo 7, che diventerà poi il 3 della Costituzione. Sull'aggiunta della espressione «di fatto» Teresa Mattei afferma: «Voi direte che questo è un pleonasma. Noi però riteniamo che occorra specificare “di fatto”» (Assemblea costituente 1947a, 2270).

Risulta interessante, ai nostri fini, anche il riferimento all'articolo 37, inserito nella parte prima della Costituzione, sui Diritti e Doveri dei cittadini, nel titolo III dedicato ai rapporti economici e riguardante la parità di diritti e di retribuzione in ambito lavorativo:

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.

La legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato.

La Repubblica tutela il lavoro dei minori con speciali norme e garantisce ad essi, a parità di lavoro, il diritto alla parità di retribuzione.

L'aggiunta delle parole «e assicurare alla madre e al bambino una speciale, adeguata protezione» – evidenziate in corsivo nella citazione sopra riportata – si deve all'iniziativa di Lina Merlin che si fa portavoce del gruppo delle Costituenti.

Su questo articolo il precedente dibattito nella Commissione dei 75 aveva fatto emergere anche tra le donne differenze di posizioni che sono state tuttavia in grado di ricomporre¹⁰. In questo caso l'obiettivo comune che ne ha consentito il superamento è stato quello di promuovere il lavoro delle donne tutelando allo stesso tempo sia la famiglia, sia le donne-madri. Con questa azione le Costituenti sono riuscite a introdurre in Costituzione un principio ancora oggi in grado di fornire una linea guida per l'uguaglianza: lavoro e famiglia non devono essere posti in conflitto. In questa prospettiva va letta l'espressione «essenziale funzione familiare», sulla quale la discussione è stata all'epoca molto accesa¹¹.

Anche attorno all'articolo 51, contenuto nella parte prima della Costituzione, sui Diritti e doveri dei cittadini, nel titolo IV dedicato ai rapporti politici, si

¹⁰ All'interno della Commissione del 75 il dibattito femminile è animato da Lina Merlin (PSI), Maria Federici (DC) e Teresa Noce (PCI). Se sulla prima parte del primo comma le donne si presentano compattamente concordi, diversa è invece la situazione rispetto al tema della 'funzione sociale'. Merlin e Noce insistono sulla «funzione sociale» della maternità e pongono l'accento sulle madri lavoratrici; Federici invece porta in primo piano la «funzione sociale» della famiglia. È un punto di distanza. A questo si aggiunge che Noce insiste sul fatto che debba essere la Repubblica a impegnarsi nella protezione di maternità e infanzia, sottolineando la necessità di riconoscere l'interesse 'nazionale' del problema; Merlin e Federici pongono invece l'accento sull'interesse 'sociale' a proteggere maternità e infanzia, il che implica il coinvolgimento dello Stato con ruolo sussidiario (Assemblea costituente. Commissione per la Costituzione 1946b).

¹¹ Per una visione complessiva del dibattito completo si veda Assemblea costituente 1947b. A questo proposito sono interessanti le posizioni assunte da Nilde Iotti nella discussione su questo tema all'interno della Commissione dei 75 (Assemblea costituente. Commissione per la Costituzione 1946c). Per una prospettiva storico-giuridica su questo tema, si veda D'Amico 2019. Per una non banale interpretazione estensiva dell'articolo 37, si veda Catelani 2019.

snoda il lavoro delle donne Costituenti. Siamo qui di fronte al tema delle pari opportunità di accesso alle carriere.

L'articolo 51, modificato nel 2003 ad attestazione della difficoltà di attuazione, così recita al primo comma: «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».

L'articolo 48 del Progetto di Costituzione aveva un dettato diverso: «Tutti i cittadini d'ambo i sessi possono accedere agli uffici pubblici in condizioni d'eguaglianza, conformemente alle loro attitudini, secondo norme stabilite da legge»¹².

Nella discussione in Assemblea, le donne Costituenti sottolineano il fatto che l'espressione «conformemente alle loro attitudini» può tradursi nella limitazione della partecipazione delle donne alla cosa pubblica a quei casi in cui le attitudini femminili non risultino in contrasto con le funzioni a cui si ritiene debbano adempiere. Da qui le proteste della componente femminile dell'Assemblea, anche qui unita, che tramite Maria Federici propone l'eliminazione dell'inciso.

Federici sottolinea nella discussione che l'inciso relativo alle attitudini è perfino offensivo perché, senza neppure pensare di mettere alla prova le capacità delle donne, implica preventivamente che possano non avere le attitudini necessarie per qualsivoglia lavoro¹³. Anche per questo chiede che venga accettata la dicitura «secondo i requisiti» stabiliti dalla legge – in corsivo nella citazione – in luogo di quella che fa riferimento alle norme stabilite dalla legge¹⁴.

¹² La Legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1 ha modificato il primo comma dell'articolo 51 come segue: «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. A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini».

¹³ La dichiarazione di Federici è molto puntuale e inequivocabile: «noi donne di tutti i settori dell'Assemblea abbiamo colto un'intenzione particolare nell'articolo 48, e cioè che si volesse limitare alle donne la possibilità di accedere ai pubblici uffici o alle cariche elettive; questa intenzione abbiamo colto precisamente nelle due frasi contenute nell'articolo proposto dalla Commissione, dove si dice: «conformemente alle loro attitudini, secondo le norme stabilite dalla legge. Noi vediamo in questa formulazione due barriere che desideriamo siano abbattute [...]. Poiché le attitudini non si provano se non col lavoro, escludere le donne da determinati lavori significherebbe non provare mai la loro attitudine a compierli [...]. Ma evidentemente qui c'è l'idea di creare una barriera nei riguardi delle donne. E tuttavia che cosa può far pensare che le donne non siano capaci di accedere a posti direttivi? E che le donne non possano accedere alle cariche pubbliche, alle cariche dello Stato? È un pregiudizio, un preconcetto. E del resto tutta la storia delle affermazioni femminili dimostra che sempre si sono dovuti superare dei preconcetti [...] parlare di requisiti è cosa ben diversa che parlare di attitudini; e allora in questo senso potremmo accettare una limitazione o una dichiarazione che dica che ci sarà una legge che determinerà i requisiti richiesti per particolari incarichi» (Assemblea costituente 1947c, 4171).

¹⁴ Significativo di un atteggiamento di paternalistica condiscendenza nei confronti delle donne è il commento che possiamo leggere negli Atti della Costituente del relatore Umberto Merlin: «Ora io dico questo: nella mia relazione sono scritte parole verso le donne così riguardose e così piene di ammirazione per la loro opera, che esse non possono dubitare dei miei sentimenti. (*Si ride*). Io ho concesso tutto quello che si chiedeva. Ma è proprio possibile che nella Carta costituzionale non ammettiamo in nessun modo che il legislatore ordinario possa, eventualmente, credere le

5.1 Il muro maschile sull'articolo 106

Si consideri infine, in questa breve e incompleta rassegna, l'emblematico caso della discussione sull'articolo 106, inserito nella parte seconda della Costituzione, sull'ordinamento della Repubblica, nel titolo IV dedicato alla Magistratura. È questo un esempio di insuccesso dell'azione unitaria delle donne che toglie ogni velo, anche quello paternalistico, alla difficoltà dell'accettazione della loro presenza nelle istituzioni. Eccone il testo:

Le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso.

La legge sull'ordinamento giudiziario può ammettere la nomina, anche elettiva, di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli.

Su designazione del Consiglio superiore della Magistratura possono essere chiamati all'ufficio di consiglieri di cassazione, per meriti insigni, professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati che abbiano quindici anni d'esercizio e siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori.

Il testo dell'art. 98 del Progetto era sensibilmente diverso, in particolare nel primo comma:

I magistrati sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su designazione del Consiglio Superiore della Magistratura, in base a concorso seguito da tirocinio. *Possono essere nominate anche le donne nei casi previsti dall'ordinamento giudiziario.* Il Consiglio Superiore della Magistratura può designare per la nomina magistrati onorari in tutte le funzioni attribuite dalla legge a giudici singoli; e può designare all'ufficio di Consigliere di cassazione professori ordinari di materie giuridiche nelle Università ed avvocati dopo quindici anni d'esercizio.

La discussione in Commissione dei 75¹⁵ aveva già fatto prefigurare una accesa discussione sul tema in Assemblea costituente.

Durante la discussione dell'articolo in Assemblea gli on. Bruno Villabruna (liberale, unione democratica nazionale), Silvio Geuna (DC), Badini Confalonieri (Unione democratica nazionale) e Carlo Ruggiero (Partito Socialista dei lavoratori italiani) propongono e ottengono la soppressione integrale della parte del primo comma relativa all'ammissione delle donne.

Lina Merlin e Bianca Bianchi (PSI) chiedono invece la soppressione della dicitura «nei casi previsti dall'ordinamento giudiziario», così anche Maria Federici (DC) che lo ritiene pleonastico visto l'articolo 51¹⁶.

donne inadatte per qualche funzione?». Così gli replica Federici: «Volevo far presente all'onorevole Merlin che forse egli non mi ha ascoltato bene quando io ho parlato. Io accetterei i "requisiti stabiliti dalla legge"». Questa la risposta di Merlin: «Accettiamo questa aggiunta: così siamo d'accordo e facciamo la pace. (*Si ride*)» (Assemblea costituente 1947c, 4172).

¹⁵ Per la discussione in Commissione dei 75 su questo articolo si veda *La nascita della Costituzione* 2025.

¹⁶ Si noti che nell'iniziale formulazione di Piero Calamandrei, sottoposta alla Commissione dei 75, il dettato era il seguente: «*Nomina dei magistrati.* – La nomina dei magistrati è fatta con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Consiglio Superiore della

Maria Maddalena Rossi (PCI) propone un ulteriore emendamento così declinato: «Le donne hanno diritto di accesso a tutti gli ordini e gradi della Magistratura», e insiste per farlo votare: viene respinto.

Le donne Costituenti, unite anche in questa discussione, riescono ad ottenere solo l'approvazione di un ordine del giorno firmato da Maria Federici (DC), Filomena Delli Castelli (DC), Maria Maddalena Rossi (PCI), Teresa Mattei (PCI), Vittoria Titomanlio (DC), così formulato:

L'Assemblea costituente, considerato che l'articolo 48 [poi 51] garantisce a tutti i cittadini di ambo i sessi il diritto di accedere alle cariche elettive e agli uffici pubblici, in condizione di uguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge, afferma che per quanto riguarda l'accesso della donna alla Magistratura l'articolo 48 [51] contiene le garanzie necessarie per la tutela di questo diritto¹⁷.

Così scompare dall'articolo il riferimento alle donne, e ci vorranno anni prima che quell'ordine del giorno si traduca nei fatti¹⁸. È in questo caso evidente che ci si trova di fronte a un ostacolo culturale che impedisce che ciò che è stabilito 'di diritto' possa esserlo 'di fatto'.

Le donne Costituenti avevano del resto in più occasioni sottolineato quanto fosse difficile e necessario superare i pregiudizi. Leggendo gli Atti dell'Assemblea relativi alla discussione dell'articolo 106 non si può che dar loro ragione. Ci limitiamo in Appendice a un sommario ma significativo florilegio.

6. Nel sindacato unitario: il ridimensionamento degli obiettivi

A proposito di questa necessità di un cambiamento di mentalità, che si rivela particolarmente faticoso, possiamo considerare un secondo esempio che ci porta ad aprire una finestra su un ulteriore tema che ci limiteremo qui ad accennare: quello del sindacato come luogo di affermazione dei diritti delle donne.

Si è detto di come diverse tra le donne costituenti abbiano avuto una forte esperienza sindacale, che attesta come il sindacato sia stato un ambito per loro sia formativo sia esperienziale fondamentale. È quindi una logica conseguenza di questa loro appartenenza il ritenere che il sindacato possa essere un luogo di elezione per la traduzione in pratica delle istanze di uguaglianza di trattamento salariale sostenute in Costituente e in qualche misura maturate proprio nel corso della loro militanza. Ma non è proprio così che avviene.

Magistratura, in base a concorso seguito da un periodo di tirocinio. I requisiti per essere ammessi al concorso sono determinati dalla legge sull'ordinamento giudiziario; possono esservi ammesse anche le donne».

¹⁷ Non dissimile era l'ordine del giorno presentato il giorno precedente da Maria Maddalena Rossi, Teresa Noce, Adele Bei, Lina Merlin, Teresa Mattei, Nadia Gallico Spano con diversi colleghi uomini, tra cui Lelio Basso.

¹⁸ Le prime donne entreranno in Magistratura solo nel 1965, in seguito a un concorso bandito nel 1963. Cfr. Ballestrero 1979.

Per tracciare l'iter dell'affermazione di alcuni diritti di parità – segnatamente la parità salariale – nel sindacato, mi limito qui a considerare la fase unitaria della CGIL (1944-1948)¹⁹ per evidenziare come questo tema risulti essenziale per comprendere sia le radici delle proposte alla Costituente che i successivi sviluppi.

Sul diritto di partecipare anche con il proprio lavoro alla ricostruzione dell'Italia prima che la Costituente inizi i suoi lavori, le posizioni più avanzate sono quelle dell'UDI che nel dicembre 1944 pubblica su *Noi Donne*, la rivista dell'Associazione²⁰, un piano sindacale femminile (UDI 1944) esito di un convegno tenutosi a Roma, che guarda ai diritti delle donne in ambito sindacale, economico e assistenziale²¹. Le richieste principali riguardano l'aumento della partecipazione delle donne agli organismi sindacali di base, in modo da spingere il sindacato ad occuparsi delle rivendicazioni femminili; il diritto per la donna lavoratrice a un salario uguale a quello maschile per un uguale lavoro; l'estensione alle donne della qualifica di capo-famiglia; l'applicazione delle leggi di tutela.

Anche se subito dopo il conflitto tra le questioni più importanti da affrontare la CGIL unitaria pone quella della parità salariale – in quel momento obiettivo dichiarato anche del movimento operaio internazionale e indicato ufficialmente dalla Federazione Sindacale Mondiale per realizzare il miglioramento delle condizioni economiche di tutti i lavoratori e il progresso della società – una serie di ostacoli si frappongono al suo perseguimento.

La letteratura sottolinea che all'interno della CGIL unitaria, ricostituitasi con il Patto di Roma del giugno del '44, esistevano nei confronti del lavoro femminile pareri non omogenei (Lunadei Motti Righi 1999; Betti 2018). In particolare, è attribuita principalmente alla componente cattolica una posizione contraria ad una equiparazione del lavoro femminile a quello maschile ritenendo questa il lavoro extradomestico come potenziale minaccia per la funzione 'naturale' della donna nel nucleo familiare²². A ciò si aggiunga che in un momento di drammati-

¹⁹ Sulla storia del sindacato e sul ruolo delle donne al suo interno, la letteratura è abbondante e presenta punte di eccellenza. Si vedano, tra gli altri, Barbadoro 1973; Carera e Coppola 2014; Chianese 2008; Lunadei, Motti e Righi 1999; Pepe, Iuso e Misiani 2000; Pennacchi 1976.

²⁰ Tra le direttrici di *Noi Donne* figura la Costituente Nadia Gallico Spano. Rina Picolato che per prima lo dirige, come detto, verrà nominata in Consulta Nazionale. La rivista viene pubblicata clandestinamente in Italia dal 1944, durante la Resistenza, ed ha diverse edizioni locali; si veda Bartolini e Fanelli 2017.

²¹ All'interno dell'UDI, durante la Resistenza, erano state istituite le commissioni sindacali per iniziare a elaborare proposte sulla difficile condizione salariale e contrattuale delle lavoratrici. In quella fase in cui il sindacato non ha ancora una struttura autonoma, queste commissioni sono la principale sede di elaborazione delle rivendicazioni femminili.

²² Al di là delle posizioni di De Gasperi sul «femminismo ragionevole» (De Gasperi 1949), è possibile trovare riferimenti alla 'funzione naturale' delle donne anche nei pronunciamenti di quella che viene considerata l'ala più progressista della democrazia cristiana. Il Codice di Camaldoli del 1943 così recita al paragrafo 59: «sono talora opportune determinate restrizioni nei casi di professioni e mestieri meno adatti alla natura femminile, o per ovviare a temporanei inconvenienti, come quello della disoccupazione maschile in certe professioni» e al paragrafo 60: «la difesa del bene comune richiede che la collettività intervenga nel processo di distribuzione del reddito sociale con il fine di attribuire al capo famiglia una

ca disoccupazione la presenza della donna sul mercato del lavoro poteva essere avvertita come non del tutto opportuna anche da chi non condivideva completamente questa visione del ruolo femminile. L'altra collegata questione che concorre a problematizzare questo 'diritto' è quella dei reduci che di ritorno dalla guerra trovano in vari casi il posto occupato dalle donne che li hanno sostituiti.

Per questi motivi, tra gli altri, l'obiettivo della parità salariale pare, almeno in quella fase, irraggiungibile o, meglio, prematuro.

Nel Congresso di Napoli 1945, Giuseppe Di Vittorio afferma che trascurare le donne significa tralasciare «una parte importante della massa lavoratrice italiana» (CGIL 1977, 162). Durante lo stesso congresso viene deciso di istituire all'interno dell'organizzazione un'apposita struttura destinata ad occuparsi delle problematiche connesse al lavoro femminile.

Tuttavia, nonostante l'insistenza sul punto della parità salariale (Secco 1945, 5), nel maggio 1946 e nell'ottobre dello stesso anno un accordo sindacale non menziona più la parità salariale (Pennacchi 1976; Tobagi 1976) e già si percepisce un passo indietro rispetto alla possibile realizzazione del piano sindacale proposto dall'Udi sopra ricordato.

Adele Bei presente, come detto, sia in Consulta nazionale che in Assemblea costituente, nel novembre 1946 in un articolo pubblicato su *L'Unità* constata che rispetto alla parità salariale «tutto si arresta alle buone intenzioni» (Bei 1946, 1) e, anche richiamando i lavori della Costituente che ha riconosciuto il diritto di parità, chiede «la solidarietà dei lavoratori tutti per porre fine a uno stato di cose che contrasta con lo spirito dei nuovi tempi» affinché «il giusto riconoscimento della funzione della donna nel campo produttivo trovi la sua concreta ed immediata attuazione» (Bei 1946, 2).

Rispetto a questo afflato, ancora possibile nel 1946, nel giugno 1947 la situazione si presenta come ormai mutata. Se è un fatto che nel Congresso unitario di Firenze viene creata la Commissione Femminile Nazionale, con una composizione che appare politicamente del tutto bilanciata²³, è altrettanto evidente il cambiamento degli obiettivi. La commissione Femminile nazionale nella sua mozione unitaria si concentra sulla questione della parità di contingenza – ovvero sull'adeguamento della retribuzione alla variazione del costo della vita – e per ottenere

dove le condizioni economiche lo *permettano*, attraverso contratti di categoria o contratti locali, miglioramenti economici che *diminuiscano* lo scarto esistente nelle paghe tra uomini e donne e la difesa delle lavoranti a domicilio, studiando per questa categoria, la possibilità di contratti di tipo nazionale (CGIL 1947b).

integrazione di retribuzione adeguata alle sue necessità familiari, tale da non costringere la madre ad abbandonare la sua casa e a trascurare la missione cui è chiamata». In *Cronache Sociali* l'attenzione alle problematiche femminili è in questi anni sostanzialmente assente.

²³ Della Commissione Femminile Nazionale fanno parte 23 donne suddivise come segue: sei comuniste, sei socialiste, sei democristiane, cinque appartenenti alle minoranze; undici tra loro compongono la Commissione centrale: tre comuniste, tre socialiste, tre democristiane, una repubblicana, una del PSLI (CGIL 1947a).

La Commissione lavora molto anche sulla tutela della maternità, che poi sfocerà nella legge relativa, ma con evidenza restano poche tracce delle posizioni maturate durante la Resistenza.

Nel settembre 1947 l'accordo raggiunto dalla CGIL con Confindustria in cui sono definiti i criteri per quei licenziamenti cui non si poteva più derogare prevede che, oltre agli epurati, ad esser sacrificato sia il posto di lavoro di chi può contare su altre entrate o di chi è stato assunto dopo il 30 giugno 1943, fatta eccezione per reduci, partigiani, perseguitati politici (Pepe Iuso Misiani 2000). Sono condizioni che determinano l'espulsione di moltissime donne: tante lavoratrici, infatti, rientrano nella categoria delle persone sposate o assunte durante il conflitto.

7. Un impegno inutile? Qualche spunto conclusivo

Dall'analisi effettuata sul lavoro svolto dalle ventuno Costituenti, ed anche dalla breve disamina su come il tema della parità trovi – o piuttosto non trovi – spazio nel sindacato unitario, emerge una certa sproporzione tra sforzi ed esiti.

Le difficoltà prima nell'affermare i principii, poi nel renderli effettivi, rivelano chiaramente che l'argomento della parità di diritti nel lavoro fatica in quella fase a trovare una sua centralità²⁴.

Per capire meglio le ragioni di questa fatica e di questa lentezza, l'ambito della ricerca va sicuramente ampliato approfondendo, *in primis*, l'analisi della cultura politica ed economica di riferimento sia maschile che femminile; il ruolo svolto dalle riviste della Resistenza, dalla riviste femminili nate dopo la Liberazione e da quelle legate ai partiti e ai sindacati; l'azione delle associazioni femminili partitiche e non; la consapevolezza delle conquiste che le donne hanno ottenuto in altri paesi e il contatto con le reti internazionali femminili.

Il lavoro fin qui condotto consente in ogni caso di tracciare alcuni punti fermi. Il primo di essi è che la partecipazione alla lotta di liberazione è stata determinante per la ridefinizione di una identità politica e sociale delle donne²⁵.

²⁴ Non che la situazione sia poi rapidamente migliorata. Si consideri il significativo fatto che si arriva solo nel luglio 1960 all'accordo tra Confindustria e sindacati che stabilisce la parità salariale e che, non essendosi tradotta nei fatti, sullo stesso tema si sia intervenuti di recente, dopo la legge del 1977 – e dopo la Convenzione sull'uguaglianza di remunerazione, 1951 (n. 100) dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, ratificata dal Parlamento italiano nel 1956 e implementata nel 1957 – con la legge sulla parità salariale (Legge 5 novembre 2021, n. 162) che comporta modifica e integra il Codice sulle pari opportunità tra uomo e donna, in particolare con riferimento all'ambito lavorativo per rimediare al differenziale retributivo di genere stimato in circa il 28% per i dirigenti e 18% per i laureati (ISTAT 2021).

²⁵ Per contro si ricorda come i contemporanei prima, e in seguito parte degli storici, abbiano considerato la presenza femminile nella Resistenza come legata a una sorta di istintivo *maternage* di massa. Per l'uso di questa espressione si veda Casalini 2007, 133; sul tema si veda, tra gli altri, Rossi-Doria 1994.

In secondo luogo, il dibattito in Costituente consente di porre in luce l'intreccio tra le istanze egualitarie delle donne e le rivendicazioni specifiche connesse al proprio ruolo. Inizia potenzialmente qui per loro la strada per un processo di emancipazione più ampio a cui si contrappone però quasi da subito un'ideologia 'familista' (Ginsborg 1998), veicolata certamente dalle loro diverse opinioni²⁶, ma anche dai partiti che contribuiscono a creare una divisione tra loro anche a fini elettorali²⁷.

Si è poi evidenziato come un ripiegamento delle rivendicazioni femminili avvenga soprattutto dal 1947²⁸. In generale dal sindacato le differenze vengono arginate e contenute per formare un fronte unito e solidale da contrapporre al 'padrone', vero nemico da combattere. Le differenze di genere non devono minare questa unità proponendo politiche distinte, legate a bisogni specifici.

È possibile infine sottolineare come tutte le criticità siano riconducibili alla difficoltà di accettare che le donne possano assumere ruoli diversi da quelli che sono sempre stati loro idealmente attribuiti. Sia la discussione in Assemblea costituente sull'articolo 106, sia la virata che assumono le rivendicazioni sindacali lo rendono evidente. Con riferimento a questo secondo aspetto – sul primo le ampie citazioni del dibattito danno un'idea piuttosto chiara – è rilevante il fatto che nella fase del sindacato unitario, in parte coincidente con quella Costituente, non si parla più apertamente di parità di diritti, di parità di salario, di parità di accesso alle carriere ma si vede l'emancipazione femminile come da rimandarsi a quando le condizioni economiche e politiche lo permetteranno. Si devia così su obiettivi considerati più raggiungibili tra cui la riduzione dei divari salariali.

Quanto questo è frutto di necessità? Che ruolo gioca, accanto alla necessità, la mentalità? Che peso hanno queste scelte sull'autonomia della donna come agente economico? Quali ricadute sul modello di sviluppo? Sono molti gli interrogativi aperti – con ricadute sull'oggi – a cui occorre ancora dare una esaustiva risposta.

²⁶ Occorre prestare attenzione anche alle divisioni che si producono tra donne, come abbiamo mostrato a proposito dell'articolo 37, riguardo al diritto al lavoro considerato non come diritto individuale ma come diritto del nucleo familiare (cfr. Assemblea costituente. Commissione per la Costituzione 1946b).

²⁷ Rilevante in proposito quanto scrive Maria Federici nel 1948 in *Cronache Sociali*, dopo aver sottolineato la compattezza di intenti che le donne avevano saputo mostrare sia rispetto all'opposizione al fascismo, sia rispetto alla conquista di nuovi diritti civili e politici: «l'unità tra le donne non fu potuta mantenere a lungo per l'influenza che taluni partiti cominciarono ad esercitare sulle masse femminili, il cui peso apparve risolutivo nelle lotte politiche che stavano per aprirsi. Cominciò di qui un processo di distacco difficile ma ineluttabile, che non fu possibile arrestare perché suggerito da esigenze spirituali e frutto dello stesso dinamismo democratico. Si ripiegò sull'accettazione di alleanze transitorie, seppure sentite in vista di comuni interessi» (Federici 1948, 4).

²⁸ Costituiscono una parziale se pure rilevante eccezione le conquiste delle tabacchine e delle mondine (Bianchi 2008; Borgato 2008) nelle cui vicende sindacali ricoprono un ruolo rilevante le Costituenti Adele Bei e Teresa Noce (Chianese 2008).

Appendice

L'opposizione all'accesso alla Magistratura – che si esprime in modo apparentemente più educato nei toni in Commissione dei 75 e più brutale in Assemblée costituente – è trasversale e supportato da argomenti spesso sovrapposti che vanno dall'emotività delle donne, alla loro scarsa razionalità, a una loro supposta inadatta fisiologia, alla necessità di non distrarle dalle occupazioni domestiche per le quali sono portate di natura. Ecco le parole del liberale Bruno Villabruna:

Io mi sono soffermato sulla disposizione che riconosce alle donne il diritto di partecipare alla Magistratura, e vi dico francamente che questa norma mi ha seriamente preoccupato, [...]. Certo, v'è da sperare nel buonsenso e nel buon gusto delle donne; v'è da sperare che le donne – o almeno una buona parte di esse – non si lasceranno prendere da una frenesia di nuovo genere; e non sentiranno un eccessivo ardore di partecipare alla vita giudiziaria. Questo lo possiamo sperare, ma intanto il pericolo c'è.

Gli risponde Lina Merlin: «Quale pericolo?». E Villabruna replica: «Abbiamo aperto un varco, spalancata una porta, la quale potrebbe consentire alle donne, ove lo volessero o lo gradissero, di invadere il campo della giustizia». Ribatte Merlin: «Invadere! Come se fossimo nemiche!». Replica nuovamente Villabruna:

E allora, onorevoli colleghi, io mi domando: il giorno in cui le donne penetrassero nel sacro tempio della giustizia, il giorno in cui la giustizia dovesse essere amministrata da un corpo giudiziario misto, parte costituito da uomini e parte costituito da donne, me lo dite che cosa ne guadagnerebbe o, meglio, che cosa ne perderebbe la giustizia? [...].

Le donne [...] hanno un modo di sentire, un modo di vedere, un modo di ragionare, un modo di giudicare che molto spesso non si concilia con quello degli uomini. E allora, il giorno in cui avrete affidato l'amministrazione della giustizia ad un corpo giudiziario misto, che cosa avrete ottenuto? Avrete portato nel sacro tempio della giustizia un elemento di più di confusione, di dissonanza, di contrasto; avrete creato, in sostanza, una giustizia bilingue, una giustizia che parlerà due linguaggi diversi, secondo che, nelle varie circostanze, avrà a prevalere la voce degli uomini o la voce delle donne. Se tutto questo possa giovare al prestigio, alla serietà della giustizia, alla certezza nell'applicazione della legge, lo lascio giudicare a voi.

Queste le parole del democristiano Giuseppe Bettiol, al quale risulta difficile replicare:

San Paolo diceva: "Tacciano le donne nella Chiesa". Se San Paolo fosse vivo direbbe: "Facciano silenzio le donne anche nei tribunali", cioè non siano chiamate le donne ad esplicare questa funzione. [...]. Il problema dell'amministrazione della giustizia è un problema razionale, è un problema logico, che deve essere impostato e risolto in termini di forte emotività, non già di quella commozione puramente superficiale che è propria del genere femminile.

Il socialista Angelo Carboni, pure non contrario all'ammissione delle donne alla Magistratura, interviene in questi termini:

Certo, la donna è psicologicamente ed intellettualmente diversa dall'uomo; certo, secondo la tradizione e secondo la concezione che la grande maggioranza di noi ha della donna, che vorremmo vedere conservata alla più alta funzione della maternità, essa non sembra molto idonea a quella del giudicare, come non si è dimostrata molto idonea nell'esercizio della professione forense. Ma non credo che si possa in questa materia procedere per affermazioni astratte.

Così si esprime Girolamo Bellavista, liberale dell'Unione democratica nazionale:

Mi consentano le onorevoli colleghe. Ma chi è stato qualche volta in commissione di esame di Stato con delle egregie professoresse sa come sia tipicamente femminile il giudizio dato da loro: gli *idola mentis* baconiani formano generalmente una costellazione nell'animo delle esaminatrici! È addirittura un'esperienza dolorosa!

Giovanni Persico, membro della Democrazia del lavoro-PSI, si appella a Shakespeare e al Mercante di Venezia per sottolineare come, attraverso la figura di Porzia, Shakespeare abbia ben chiarito come le donne siano inadatte alla Magistratura: «credo che basti pensare all'unico esempio letterario di una donna magistrato per essere contrari». E aggiunge:

questa funzione, così grave, così difficile, che procura tante ansie e tante notti insonni, non è adatta allo spirito femminile [...]. La donna sarà la madre dei giudici, sarà la ispiratrice dei giudici, ma è bene che lasci questa grave e talvolta terribile responsabilità agli uomini.

Ancora più pesante il parere espresso dal repubblicano Gaetano Sardiello:

Onorevoli colleghi, quello che preoccupa nella funzione del giudicare non è, come si è detto da qualche collega avversario delle donne (delle donne giudici, si intende), il particolare temperamento psichico. Il pericolo più grave della funzione del giudicare è un altro, ed è l'ignoranza a questa l'articolo apre ufficialmente le porte.

Un interessante breve scambio avviene tra due compagni di partito democristiani. Così Antonio Romano:

La donna deve rimanere la regina della casa, più la si allontana dalla famiglia, più questa si sgretola. (*Applausi*). Con tutto il rispetto per le capacità intellettive della donna, ho l'impressione che essa non sia indicata per la difficile arte del giudicare. Questa richiede grande equilibrio e alle volte l'equilibrio difetta per ragioni finanche fisiologiche.

Così replica la sua compagna di partito Angela Maria Guidi Cingolani: «È un antiquato». E l'altro, di rimando: «Meglio così».

Giovanni Leone, democristiano, già intervenuto ampiamente in proposito in Commissione dei 75 fa un ragionamento più complesso ma non per questo meno misogino:

per quanto riguarda il problema dell'ammissione alla Magistratura, io ritengo che solo in alcune limitate funzioni giudiziarie si possa introdurre la donna; in quelle funzioni cioè in cui la donna possa partecipare con profitto per la società e per l'amministrazione della giustizia, per le qualità che le derivano dalla sua femminilità e dalla sua sensibilità. Io mi riferisco, oltre che alla giuria (nel caso che, contrariamente alla mia opinione, possa venire ripristinata), a quei procedimenti in cui è richiesto un giudizio che prescinde da esigenze non strettamente giuridiche, come può essere il tribunale dei minorenni, che è la sede più adatta per la partecipazione della donna! Ma alle più alte magistrature, dove occorre resistere e reagire all'eccesso di apporti sentimentali, dove occorre invece distillare il massimo di tecnicità, penso che la donna non debba essere ammessa; perché solo gli uomini possono avere quel grado di equilibrio e di preparazione necessario per tali funzioni.

Chiudo questa rassegna, che potrebbe essere più ampia, con Giovanni Conti, repubblicano, che così si pronuncia, con un mirabile cerchiobottismo:

C'è un altro problema che ha appassionato: abbiamo anche udito le grida delle nostre colleghe. La donna nella Magistratura. La vogliamo o non la vogliamo? Anche nell'esame di questo problema mi pare si debba essere sereni e tranquilli. Queste povere donne non danno alcun fastidio in nessuna parte. No, nella Magistratura? Sì, nella Magistratura? Io dirò *ni*.

Riferimenti bibliografici

- Assemblea costituente. 1947a. *Seduta pomeridiana di martedì 18 marzo 1947*. <https://documenti.camera.it/_dati/Costituente/Lavori/Assemblea/sed068/sed068.pdf> (2025-07-30).
- Assemblea costituente. 1947e. *Seduta pomeridiana di mercoledì 26 novembre 1947*. <https://documenti.camera.it/_dati/Costituente/Lavori/Assemblea/sed307/sed307.pdf> (2025-07-30).
- Assemblea costituente. Commissione per la Costituzione. 1946a. *Appendici del Titolo IV della Parte seconda – Discussioni di carattere generale*. <<https://www.nascitacostituzione.it/05appendici/06p2/04p2t4/01/index.htm?001.htm&2>> (2025-07-30).
- Assemblea costituente. 1946b. *Seduta della terza sottocommissione di venerdì 13 settembre 1946*. <http://legislature.camera.it/_dati/costituente/lavori/III_Sottocommissione/sed006/sed006nc.pdf> (2025-07-30).
- Assemblea costituente. 1946c. *Prima sottocommissione. Resoconto sommario della seduta di martedì 8 ottobre 1946*. <http://legislature.camera.it/_dati/costituente/lavori/I_Sottocommissione/sed020/sed020nc.pdf> (2025-07-30).
- Ballestrero, Maria Vittoria. 1979. *Dalla tutela alla parità*. Bologna: il Mulino.
- Barbadoro, Idomeneo. 1973. *Storia del sindacalismo italiano*. Firenze: La Nuova Italia.

- Bartolini, Tiziana, e Costanza Fanelli, a cura di. 2017. *Noi Donne clandestine. Edizioni 1944/45*. Roma: Editrice cooperativa libera stampa.
- Bei, Adele. 1946. "Le lavoratrici e l'accordo salariale." *L'Unità* 23, 278: 1-2.
- Bellassai, Alessandro. 2000. *La morale comunista. Pubblico e privato nella rappresentazione del PCI 1946-1957*. Roma: Carocci.
- Betti, Eloisa. 2018. "Unexpected Alliances: Italian Women's Struggles for Equal Pay, 1940s-1960s." In *Women's ILO: Transnational networks, global labour standards and gender equity, 1919 to present*, edited by Eileen Boris, Susan Zimmermann, and Dorothea Hoehtker, 276-99. Leiden: Brill.
- Bianchi, Ornella. 2008. "Le lavoratrici del tabacco nella storia del sindacalismo italiano." In *Mondi femminili in cento anni di sindacato*, a cura di Gloria Chianese, 87-141. Roma: Ediesse.
- Bizzarri, Elisa. 1980. *L'organizzazione del movimento femminile cattolico dal 1943 al 1948*. Roma: FIAP (Quaderni della FIAP 37).
- Borgato, Renata. 2008. "Le mondine." In *Mondi femminili in cento anni di sindacato*, a cura di Gloria Chianese, 335-99. Roma: Ediesse.
- Carera, Aldo, e Adriana Coppola. 2014. *Ponti invisibili. Voci di donne. Storia della Cisl, 1950-2012*. Roma: Fnp Cisl.
- Carullo, Vincenzo. 1959. *La Costituzione della Repubblica italiana illustrata con i lavori preparatori*. Milano: Giuffrè.
- Casalini, Maria. 2007. "Il dilemma delle comuniste. Politiche di genere della sinistra nel secondo Dopoguerra." In *Una democrazia incompiuta: donne e politica in Italia dall'Ottocento ai nostri giorni*, a cura di Nadia Maria Filippini, e Anna Scattigno, 131-53. Milano: FrancoAngeli.
- Catelani, Elisabetta. 2019. "La donna lavoratrice nella 'sua essenziale funzione familiare' a settant'anni dall'approvazione dell'art. 37 Cost." *Federalismi.it. Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo* 5: 67-87.
- CGIL. 1947a. "Costituzione della Commissione Femminile." *Notiziario CGIL* 1, 8: 16-7.
- CGIL. 1947b. "Programma di lavoro della Commissione Femminile." *Notiziario CGIL* 1, 11: 8.
- CGIL. 1977. *I congressi della CGIL. I Congresso Nazionale unitario della CGIL, Firenze, 1-7 giugno 1947*. Roma: Editrice Sindacale Italiana.
- Chianese, Gloria, a cura di. 2008. *Mondi femminili in cento anni di sindacato*. Roma: Ediesse.
- Consulta Nazionale. 1945a. *Assemblea plenaria*, seduta del 1° ottobre 1945. <https://www.senato.it/documenti/repository/leggi_e_documenti/raccoltenormative/27%20-%20Consulta%20Nazionale/Aula/Resoconti/Seduta%20%20n.%2006%20%20del%2001%20Ottobre%201945.pdf> (2025-07-30).
- Consulta Nazionale. 1945b. *Assemblea plenaria*, seduta del 2° ottobre 1945. <https://www.senato.it/documenti/repository/leggi_e_documenti/raccoltenormative/27%20-%20Consulta%20Nazionale/Aula/Resoconti/Seduta%20%20n.%2007%20%20del%2002%20Ottobre%201945.pdf> (2025-07-30).
- Consulta Nazionale. 1946. *Resoconto sommario della seduta della Commissione lavoro e previdenza sociale*, giovedì 14 marzo 1946. <<https://storia.camera.it/lavori/sedute/14-marzo-1946-src134#nav>> (2025-07-30).
- D'Amico, Marilisa. 2019. "Gender gap e principi costituzionali." *Lavoro Diritti Europa. Rivista nuova di Diritto del Lavoro* 2: 1-10.
- Dau Novelli, Cecilia, a cura di. 1995. *Donne del nostro tempo: il Centro italiano femminile, 1945-1995*. Roma: Studium.

- De Gasperi, Alcide. 1949. *Discorso al Congresso delle donne cattoliche. Roma, 23 luglio.* <<https://alcidedigitale.fbk.eu/platform/>> (2025-07-30).
- Falzone, Vittorio, Filippo Palermo, e Francesco Cosentino, a cura di. 1948. *La Costituzione della Repubblica italiana illustrata con i lavori preparatori.* Roma: Colombo.
- Federici Agamben, Maria. 1948. "Struttura e finalità del Centro italiano femminile." *Cronache Sociali* 4: 52.
- Fiume, Giovanna. 2007. "Le stagionali della politica: donne all'Assemblea regionale siciliana." In *Donne diritti democrazia*, a cura di Giovanna Fiume, 213-71. Roma: XL Edizioni.
- Gabrielli, Patrizia. 2005. *La pace e la mimosa. L'Unione Donne Italiane e la costruzione politica della memoria, 1944-1955.* Roma: Donzelli.
- Ginsborg, Paul. 1998. *Storia d'Italia, 1943-1996. Famiglia, società e Stato.* Torino: Einaudi.
- ISTAT. 2011. *L'Italia in 150 anni. Sommario di statistiche storiche, 1861-2010.* Roma: ISTAT.
- ISTAT. 2021. "La struttura delle retribuzioni in Italia – anno 2018." *Statistiche Report*, 18 mar.: 1-16.
- La nascita della Costituzione.* 2025. "Articolo 106." <<https://www.nascitacostituzione.it/03p2/04t4/s1/106/index.htm>> (2025-07-30).
- Lunadei, Simona, Lucia Motti, e Maria Luisa Righi, a cura di. 1999. *È brava ma... donne nella CGIL, 1944-1962.* Roma: Ediesse.
- Mafai, Miriam. 1979. *L'apprendistato della politica. le donne italiane nel dopoguerra.* Roma: Editori Riuniti.
- Mortati, Costantino. 1960. "L'accesso delle donne ai pubblici uffici." *Democrazia e diritto* 1: 142-47.
- Pepe, Adolfo, Pasquale Iuso, e Simone Misiani. 2000. *La CGIL e la costruzione della democrazia.* Roma: Ediesse (Storia del sindacato in Italia 3).
- Pennacchi, Laura. 1976. "La concezione del ruolo del sindacato nella CGIL dal Patto di Roma alla rottura dell'unità." In *Problemi del movimento sindacale in Italia, 1943-73*, a cura di Aris Accornero, 257-86. Milano: Feltrinelli.
- Pontecorvo, Gillo. 1955. "Giovanna." <<https://www.youtube.com/watch?v=a5a4JsvGXZ8>> (2025-10-08).
- Rodano, Marisa. 2010. *Memorie di una che c'era. Una storia dell'UDI.* Milano: Il Saggiatore.
- Rossi-Doria, Anna. 1994. "Le donne sulla scena politica." In *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. I. *La costruzione della democrazia*, a cura di F. Barbagallo, 779-846. Torino: Einaudi.
- Rossi-Doria, Anna. 1996. *Diventare cittadine. Il voto delle donne in Italia.* Firenze: Giunti.
- Secco, Maddalena. 1945. "Ad uguale lavoro, uguale salario!" *Noi donne* 4, 5.
- Rotondi, Claudia. 2024. "In the Name of Equality. Women's Action to Shape the Right to Work in the Italian Constituent Assembly." In *Women at Work in Italy, 1750-1950. Their Economic Thought and Actions*, edited by Manuela Mosca, 275-94. Cham, Switzerland: Springer.
- Silvestrini, Maria Teresa, Caterina Simiand, e Simona Urso, a cura di. 2005. *Donne e politica. La presenza femminile nei partiti politici dell'Italia repubblicana.* Milano: FrancoAngeli.
- Tobagi, Walter. 1976. "La fondazione della politica salariale della CGIL." In *Problemi del movimento sindacale in Italia, 1943-73*, a cura di Aris Accornero, 409-46. Milano: Feltrinelli.

- UDI. 1944. "Nel loro primo convegno sindacale, le lavoratrici di Roma esaminano i loro più urgenti problemi." *Noi donne* 1, 8: 6-7.
- Weber, Maria. 1977. *Il voto alle donne*. Torino: Biblioteca della libertà. Righi, Maria Luisa. 1999. "L'azione delle donne nella CGIL 1944-1962." In *È brava ma... donne nella CGIL, 1944-1962*, a cura di Simona Lunadei, Lucia Motti, e Maria Luisa Righi, 29-154. Roma: Ediesse.
- Fornaro, Federico. 2021. *2 giugno 1946. Storia di un referendum*. Torino: Bollati Boringhieri.
- Assemblea costituente. 1947c. *Seduta di giovedì 22 maggio 1947*. <http://legislature.camera.it/_dati/costituente/lavori/Assemblea/sed129/sed129nc.pdf> (2025-07-30).
- Assemblea costituente. 1947d. *Seduta di venerdì 7 novembre 1947*. <<https://www.nascitacostituzione.it/05appendici/05p2generali/03/index.htm?004.htm&2>> (2025-07-30).
- Camera dei deputati. 1948. *La Consulta Nazionale. 25 settembre 1945-1° giugno 1946*. Roma: Segretariato Generale Ufficio Studi Legislativi.
- Assemblea costituente. 1947b. *Seduta antimeridiana del 10 maggio 1947*. <https://documenti.camera.it/_dati/Costituente/Lavori/Assemblea/sed119/sed119.pdf> (2025-07-30).