



**Elena Paparella\***

## **Il dibattito parlamentare sulla legge 194 del 1978 sull'interruzione volontaria di gravidanza: breve cronaca ragionata\*\***

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. L'iter parlamentare della legge 194/1978 tra 'privatizzazione' e promozione delle libertà civili. – 3. Considerazioni conclusive.

### **1. Premessa**

**L**e brevi note che seguono prendono spunto dal seminario in tema d'interruzione volontaria di gravidanza organizzato il 12 febbraio 2021 presso la Facoltà di Economia della Sapienza che ho avuto la graditissima opportunità di coordinare<sup>1</sup>.

Da non esperta dei temi che investono gli ambiti di tutela relativi alle diverse posizioni giuridiche soggettive connesse all'interruzione volontaria di gravidanza, mi riservo in questa sede di contribuire alla riflessione portando all'attenzione, in forma di cronaca parlamentare ragionata, alcuni dei numerosi passaggi del dibattito che si svolse nelle aule parlamentari tra la fine del 1977 e l'inizio del 1978, e ciò nel convincimento che anche questo breve ma intenso momento di scambio tra le diverse parti politiche, sia stato parte di un più generale 'discorso' pubblico e politico tra i più incisivi e trainanti del percorso di attuazione della Costituzione del 1948.

È indubbio che l'affermazione della fondamentale libertà per le donne di autodeterminarsi nella scelta della maternità abbia grandemente contribuito, sia pure in modo controverso, al complessivo processo di democratizzazione del Paese<sup>2</sup>, che si andava realizzando negli anni '70

\* Ricercatrice in Istituzioni di diritto pubblico – Sapienza Università di Roma

\*\* Il testo costituisce una versione ampliata e rielaborata della relazione tenuta al seminario "Aborto, a che punto siamo? Italia, Europa e oltre", svoltosi il 12 febbraio 2021 presso l'Università di Roma La Sapienza, Facoltà di Economia. Sottoposto a *peer review*.

<sup>1</sup> Seminario organizzato il 12 febbraio 2021, dal titolo «*Aborto a che punto siamo? Italia, Europa e oltre*», promosso nell'ambito dei seminari del Dottorato di ricerca in Diritto pubblico, Comparato e Internazionale, Sapienza Università di Roma, che è peraltro occasione per la pubblicazione del presente volume.

<sup>2</sup> Sul tema delle libertà fondamentali è miliare il saggio di P. HABERLE, *Le libertà fondamentali nello Stato costituzionale*, 1983, ed.it. (a cura di) P. RIDOLA, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1993, in particolare 115 ss. sul duplice carattere, individuale e istituzionale, dei diritti e delle libertà fondamentali, dove per "istituzionale" è da intendersi la garanzia costituzionale di sfere di vita regolate e organizzate secondo principi di libertà, come ne caso della libertà di scelta della donna.

attraverso una legislazione straordinariamente consonante con il dettato costituzionale<sup>3</sup>e, naturalmente, anche con l'ampio contributo della giurisprudenza della Corte costituzionale<sup>4</sup>.

In questo scenario, lo scontro politico, sia pure connotato da divergenze ideologiche molto accentuate, non ha mancato di produrre un avanzamento concreto delle libertà costituzionali e, insieme a queste, del nostro sistema di democrazia costituzionale e pluralista nel suo complesso. I provvedimenti legislativi adottati in quegli anni furono il frutto di prese di posizione formulate in special modo da alcune forze politiche, quali gli esponenti del Partito radicale e dei partiti di estrema sinistra. Ciò si verificò per la tematizzazione di questioni particolarmente rilevanti sul piano del potenziamento di tutele riferite a libertà individuali fondamentali. Si pensi, *in primis*, alla inedita valorizzazione del collegamento tra salute degli individui e ambiente—anche sociale—circostante. Per la prima volta si intraprende una riflessione sul diritto alla salute non solo in termini di erogazione della prestazione sanitaria strettamente intesa, ma anche con una rinnovata attenzione rivolta alle condizioni di vita complessive dell'individuo. Tali tematizzazioni, come si vede dagli interventi riportati, sono quindi immediatamente ricomprese nella questione della valorizzazione dell'individuo, anche e soprattutto dell'individuo-donna e delle sue scelte, in un sistema istituzionale che stava finalmente per abbandonare radicate attitudini patriarcali e paternaliste. Tutto questo, in connessione con importanti azioni ed elaborazioni focalizzate su di un'idea di 'cura' incentrata sul soggetto, oltre che di 'malattia' considerata e riferita ad un'unica e specifica soggettività, quindi non catalogabile a prescindere da quest'ultima<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Oltre alla legge n. 194/1978, il cui significativo titolo sarà: «*Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza*», si ricorda la legge n. 833/1978, istitutiva del Servizio Sanitario nazionale, per commenti a quest'ultima in una prospettiva giuspubblicistica, cfr. D. MORANA, *Dal 1948 al 1978: l'interpretazione riduttiva dell'art. 32 Cost. nel primo "trentennio sanitario"*, in R. BALDUZZI, (a cura di), *Trent'anni del Servizio Sanitario Nazionale: un confronto interdisciplinare*, Bologna, Il Mulino, 2009, 321 ss.; ed anche B. PRIMICERIO, *I primi quarant'anni del Servizio Sanitario Nazionale: luci ed ombre di un sistema sanitario*, in *Il Diritto Sanitario Moderno*, 2 (a cura di) S. TAVERNA - A. PIRELLA, *Psichiatria e antipsichiatria a dieci anni da "L'istituzione negata" un dibattito*, Roma, Savelli, 1978; in tale contesto, non appare superfluo evidenziare come tali provvedimenti cavalcino il positivo influsso che ebbe la l. 300/1970 - lo «statuto dei lavoratori» - sulla spinta attuativa della Costituzione, essa infatti aveva conferito corpo, e più dettagliata precettività, al principio lavoristico, posto a fondamento dell'impianto costituzionale del 1948, così come teorizzato e formulato in Assemblea costituente, soprattutto riguardo al tema della coincidenza tra cittadino e lavoratore, su quest'ultimo punto, tra i vari interventi, cfr. ROBERTO LUCIFERO, «(...) Si è stabilito che il cittadino ha diritto al lavoro ed il dovere di svolgere un'attività socialmente utile. Quindi si è già stabilito che lo Stato italiano domani sarà uno Stato di lavoratori. L'equivoco sorge sull'uso che si deve fare della parola "lavoratore". In uno Stato dove il cittadino ha l'obbligo di lavorare, la parola <lavoratore> ad un certo punto coincide con quella di <cittadino valido>», I Sottocommissioni, seduta 11 ottobre 1946, 226.

<sup>4</sup> Nella dottrina giuscostituzionalistica, sull'enorme tema della attuazione della Costituzione, di recente, tra gli altri, si veda G. SILVESTRI, *L'attuazione della Costituzione*, in *Scritti in onore di Antonio Ruggieri*, vol. 5, Napoli, Editoriale scientifica, 2021, 4136, in particolare 4143 sugli interventi attuativi in via legislativa degli anni '70, sulla famiglia e non solo, orientati ad una sempre maggiore tutela della dignità della persona "intesa come sintesi dei diritti fondamentali"; per una prospettiva più specifica sull'attuazione della Costituzione per mezzo della giustizia costituzionale, si veda anche E. CHELI, *La Costituzione del 1948 e la sua attuazione: una Carta che ha tenuto unito il Paese*, in *Associazione per gli Studi e le ricerche parlamentari*, Quaderno n. 24, Seminari 2016-2019, 2020, 3 ss., che pone in evidenza una "linea attivista" della Corte costituzionale, emersa proprio negli anni '70 e proseguita fino agli anni '90 "quando la Corte, dinanzi alla lentezza e all'ambiguità dei processi di decisione politica, opera come 'motore di riforme', svolgendo un'azione di stimolo diretta a favorire l'adozione di grandi riforme quali quelle relative al diritto di famiglia, al diritto tributario e al processo penale"; conferma tali riflessioni la decisione n. 27/1975, con cui la Corte elimina la disciplina punitiva di cui al codice Rocco del 1930, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 546 c.p. "nella parte in cui non prevede che la gravidanza possa venire interrotta quando l'ulteriore gestazione implichi danno, o pericolo grave medicalmente accertato e non altrimenti evitabile per la salute della madre", in tal modo la Corte limita la punizione penale dell'aborto e stabilisce che non c'è equivalenza tra il diritto alla vita e alla salute di chi è già persona (la madre) e il diritto di chi persona deve ancora diventare (l'embrione).

<sup>5</sup> Su questi temi, si ricordano i magistrali interventi di una delle protagoniste di quell'area del mondo politico impegnato in quegli anni nella valorizzazione di una rinnovata, più complessa e articolata concezione dell'individuo destinatario di cure, centrata essenzialmente sul valore fondante della dignità, in particolare sull'obsoleta separazione tra concetto di 'psichico' e

La legge n. 194 del 22 maggio 1978 è pertanto un provvedimento che si giova ampiamente di questo humus culturale e politico, anche se si presenta come il risultato, di certo imperfetto e perfettibile, di un compromesso raggiunto in modo complicato e controverso, non solo in ragione dei radicati contrasti ideologici che ne hanno caratterizzato la genesi, ma anche a causa di una discutibile impostazione teorica fondata su di una presunta tensione che pone su di un piano paritario, ma antagonista, la posizione della donna/madre e quella del nascituro, volta sostanzialmente a far prevalere il diritto alla vita del nascituro, contro la libertà di autodeterminarsi e la dignità della madre<sup>6</sup>.

In conclusione, a riprova dell'importanza della battaglia politica condotta in Italia negli anni '70 per l'affermazione del diritto all'interruzione volontaria di gravidanza, si riporterà qualche sintetica considerazione sull'attuale diffuso arretramento delle tutele riferite all'ivg. Sembrava infatti di aver raggiunto il massimo limite negativo con la sentenza dei giudici costituzionali polacchi del 22 ottobre 2020<sup>7</sup>, ed invece, la recente sentenza della Corte Suprema degli Stati Uniti<sup>8</sup> ha ulteriormente contribuito ad invertire il senso di marcia di quelle straordinarie mobilitazioni in favore dell'aborto e, più in generale, della liberazione della condizione femminile, condotte in un passato che può ancora dirsi recente<sup>9</sup>. Mobilitazioni anche del pensiero, oltre che della politica<sup>10</sup>, che hanno condotto alla progressiva affermazione della libertà affermatesi lungo il corso—e il percorso—del costituzionalismo democratico nel mondo occidentale, attualmente sottoposto a molteplici prove che inducono a metterne in dubbio la persistenza e la tenuta<sup>11</sup>.

## ***2. L'iter parlamentare della legge 194/1978 tra 'privatizzazione' e promozione delle libertà civili***

Com'è noto, furono soprattutto gli esponenti del Partito Radicale a condurre il dibattito per una riforma della legislazione in tema di interruzione volontaria di gravidanza, secondo una

---

concetto di 'fisico', cfr. ADELE FACCIO: «(...) Lo stesso si può dire del voler conservare il dato di emarginazione, di separazione, di privatizzazione, e di isolamento al cosiddetto ammalato di mente, il quale non è mai un ammalato di mente totale, ma è sempre una persona che ha dei disadattamenti familiari, dei disadattamenti rispetto al lavoro o all'ambiente in cui vive, o addirittura al cemento di cui è circondato, all'aria che deve respirare, all'acqua che deve bere o ai cibi di cui deve nutrirsi», in Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 11 gennaio 1977, 4298.

<sup>6</sup> Si veda in questo volume, sul punto del difficile, al limite dell'ambiguo, compromesso raggiunto con la l. n. 194/1978, E. OLIVITO, *L'ultima parola e la prima. "per il desiderio di chi (non) sono rimasta incinta? Per il desiderio di chi (non) sto abortendo?"*, che, con un ragionamento del tutto condivisibile, sottolinea come non si possa e non si debba in realtà creare un paritario antagonismo tra la libertà di autodeterminazione della madre e la tutela della vita del nascituro, in quanto di fatto la prima deve prevalere sulla seconda.

<sup>7</sup> Tribunale costituzionale della Polonia, KI/2020, 22 ottobre 2020, per una puntuale disamina di questa decisione emanata da una Corte quasi del tutto "catturata" dagli indirizzi oscurantisti e ideologici del governo polacco ancora in carica, in questo volume cfr. J. SAWICKI, *Il divieto quasi totale dell'aborto in Polonia: una disputa ideologica senza fine*, che ripercorre utilmente anche gli antecedenti in materia di aborto nel contesto politico e istituzionale della Polonia degli ultimi anni.

<sup>8</sup> Corte Suprema, sentenza nella causa *Dobbs, State Health Officer of the Mississippi Department of Health, et al. v. Jackson Women's Health Organization et al.*, No. 19-1392, 597 U.S. \_\_ (2022) del 24 giugno 2022.

<sup>9</sup> Per un'analisi storica dei movimenti dell'epoca nell'esperienza italiana si veda S. COLARIZI, *Un Paese in movimento. L'Italia negli anni Sessanta e Settanta*, Bari-Roma, Editori Laterza, 2019, 68 ss.

<sup>10</sup> Si vedano nel prosieguo i contributi nel presente volume di E. OLIVITO e F. ANGELINI.

<sup>11</sup> Per fondamentali riflessioni sullo sviluppo e gli esiti del costituzionalismo moderno, cfr. G. AZZARITI, *Il costituzionalismo democratico può sopravvivere?*, Bari-Roma, Editori Laterza, 2013.

visione laica, libertaria, liberale e liberante per la gente, per la persona<sup>12</sup>, anche se l'iter avviato nel 1977 si svolse al culmine di una serie di avvenimenti politici e sociali che videro come protagonisti non soltanto i partiti, ma anche altri attori e movimenti di opinione ricollegati ad intellettuali<sup>13</sup>, testate giornalistiche<sup>14</sup>, oltre che naturalmente il movimento femminista in tutte le sue diramazioni e amplificazioni<sup>15</sup>.

La presa di posizione netta del Partito radicale era stata già originata nell'ambito della discussione parlamentare relativa all'istituzione del Servizio sanitario nazionale, nella quale i radicali avevano impostato le loro proposte a partire da una concezione della tutela della salute fondata su rinnovate elaborazioni dell'epoca relative alla percezione del rapporto tra individuo e salute, tra individuo e ambiente<sup>16</sup>, e sulle quali si andavano innestando gli orientamenti favorevoli all'autodeterminazione delle donne in relazione alle scelte di maternità consapevoli<sup>17</sup>.

Oltre a questo, i deputati e le deputate del Partito radicale rimarcavano il loro punto di vista sulla necessità di un approccio alla tutela della salute che tenesse conto anche della prevenzione, che fosse di ispirazione per l'istituendo servizio sanitario pubblico nazionale<sup>18</sup>. Anche la rilevanza che si voleva dare alla prevenzione si rivelava più che mai in linea con le proposte sull'interruzione volontaria di gravidanza provenienti anche da altre parti politiche, nelle quali viene denunciata una condizione di costrizione per la donna, cui non viene data alcuna possibilità di alternativa, anche preventiva, di fronte ad una maternità non desiderata<sup>19</sup>.

Un altro passaggio significativo della discussione parlamentare sul servizio sanitario nazionale che prelude e si connette al dibattito parlamentare che seguirà sull'aborto-è quello nella quale si

<sup>12</sup> Così MARCO PANNELLA, Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 11 gennaio 1978, 13728.

<sup>13</sup> Tra gli altri lo scrittore ITALO CALVINO.

<sup>14</sup> Tra le altre il settimanale L'ESPRESSO, cfr. *infra* nota 22.

<sup>15</sup> Cfr. S. COLARIZI, *Un Paese in movimento*, cit., 54-78.

<sup>16</sup> Cfr. ADELE FACCIO, nell'ambito della discussione sull'istituzione del Servizio sanitario nazionale, «(...) voglio rilevare che è mia opinione che tutta l'impostazione di questa legge non tenga conto di conquiste ed elaborazioni culturali che si sono avute in questi ultimi cinquanta anni, e che hanno profondamente mutato lo spirito del rapporto culturale esistente fra noi e il nostro corpo, fra noi e il corpo sanitario, fra noi e l'ambiente che ci circonda (...). Questa riforma è sospesa da trenta anni e in realtà non riforma proprio niente se non sa neppure tenere conto delle elaborazioni culturali rispetto all'unità sostanziale dell'organismo umano. Volere ancora tenere separato il concetto di 'psichico' da quello di 'fisico', come se fossero due concetti diversi, significa non aver capito l'unità profonda della salute e dell'organismo umano e la non selettività delle varie parti dell'organismo», in Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 11 gennaio 1977, 13728.

<sup>17</sup> Cfr. M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, Milano, Raffaello Cortina Editore, 2020.

<sup>18</sup> Cfr. ancora ADELE FACCIO, «noi riteniamo che uno degli elementi fondamentali che veramente possono dimostrare la volontà di fare una riforma sanitaria che significhi qualcosa per i cittadini e per il paese, uno dei temi da tenere presente, sia quello della prevenzione della malattia (...) riteniamo che sia importante eliminare a monte quelle cause sociali, economiche e politiche, collegate agli ambienti di lavoro, di vita, alle nostre case, al nostro cibo, all'inquinamento, nonché a tutti quei problemi ambientali che giustamente oggi sono in primo piano, di cui questa legge non può fare a meno di tenere conto in modo preponderante.» in Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 11 gennaio 1977, 13729.

<sup>19</sup> Oltre ai radicali, anche altri esponenti di formazioni a sinistra del PCI si espressero con decisione a favore di una legislazione sull'ivg improntata alla libera scelta della maternità da parte della donna, cfr. LUCIANA CASTELLINA, «(...) In coerenza con l'art. 2 (Cost.) che garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, fra i quali non può non essere annoverato il diritto della donna di scegliere se diventare o non diventare madre. Con l'art. 29 che riconoscendo l'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi concede alla donna, così come la storia ha sempre concesso all'uomo, di non portare più il peso di una procreazione non voluta. Con l'art. 30, che imponendo ai genitori di mantenere, istruire ed educare i figli, non essendo ancora stato applicato il secondo comma dell'articolo stesso, - quello in cui si prevede che la legge provveda ai compiti dei genitori se questi ne sono incapaci - non lascia alla donna che non possa né mantenere né istruire né educare i propri figli se non la soluzione di interrompere la gravidanza. In coerenza con l'art. 32 che tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo ed interesse della collettività, e quindi anche la salute della donna, che può essere turbata dal punto di vista fisico e psichico da una maternità, ed in particolare da una maternità non voluta», in Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 18 gennaio 1977, 4297.

evidenzierà la connessione tra salute e condizioni sociali, in netta opposizione, tra i diversi aspetti, ad un'impostazione paternalistica della tutela<sup>20</sup>. In tal modo la discussione, e di conseguenza le istanze in sede di formulazione di proposte legislative, vengono utilmente deviate sul terreno della considerazione della coscienza dei cittadini<sup>21</sup>, in conformità a quello che sarebbe quindi stato il tenore della discussione in materia di liberalizzazione dell'aborto, confermando la continuità e l'evidente collegamento "politico" tra i diversi temi.

Nel vivo della discussione parlamentare sulla legge sull'igv<sup>22</sup>, al di là delle divergenze tra le parti politiche e della netta avversione da parte di alcune di queste alla possibilità della liberalizzazione<sup>23</sup>, ciò che preme anche evidenziare è il tenore degli interventi, tutti caratterizzati da una piena consapevolezza della rilevanza civile e sociale della riforma.

A tale riguardo, si vedano le dichiarazioni degli esponenti della Democrazia cristiana<sup>24</sup> che, sia pure da un prospettiva avversativa e diametralmente opposta ai progetti di legge dei partiti laici<sup>25</sup>,

<sup>20</sup> ADELE FACCIO, «Ritengo, cioè, che non si debba mai parlare di educazione, in quanto si tratta di una parola che implica la certezza dei modelli e una forma di paternalismo assolutamente superato, ma invece, molto più specificamente e scientificamente, di informazione.», in Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 11 gennaio 1977, 13735.

<sup>21</sup> ADELE FACCIO, «(...) se dobbiamo, a questo punto, predisporre una legge che valga per l'oggi, è alla situazione attuale che dobbiamo pensare (...). I discorsi sull'aspetto psico-fisico e quello sulla medicina psico-somatica sono talmente penetrati nella coscienza dei cittadini, si è talmente diffusa la esigenza di prevenzione in materia sanitaria, considerando l'ambiente nocivo in cui viviamo, gli inquinamenti (...)», Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 11 gennaio 1977, 13732.

<sup>22</sup> L'iter legislativo che ha portato alla legge 194/1978 è notoriamente molto controverso; fu preceduto qualche anno prima da significative pronunce della Corte costituzionale, *in primis* la n. 49 del 1971, che aveva sancito l'illegittimità dell'art. 553 del codice penale, risalente all'epoca fascista e sopravvissuto in quella repubblicana, che prevedeva il reato di propaganda di anticoncezionali, e quindi la sent. n. 27 del 1975 che dichiarò illegittimo l'art. 546 del codice penale, che vietava appunto l'aborto, nella parte in cui non prevedeva che la gravidanza potesse venire interrotta quando l'ulteriore gestazione implicasse danno o pericolo grave per la donna; nel 1974 fu promossa dal settimanale *L'Espresso* e dalla *Legga 13 maggio* una campagna referendaria per l'abolizione delle norme sull'aborto, nel novembre 1975 la Corte di Cassazione dichiarò valido il numero di firme raccolte, stabilendo tra l'aprile e il giugno del 1976 la data della consultazione referendaria se non fosse subentrata una nuova legge; il progetto referendario fu però rinviato al 1978 a causa dello scioglimento anticipato delle Camere, e in questo lasso di tempo diverse furono le proposte di legge presentate, anche da parte dei comunisti, dei liberali, dei democristiani; inoltre già nel 1976 era stato formulato un nuovo progetto di legge unitario elaborato dalle Commissioni permanenti Giustizia e Sanità riunite, che fu approvato alla Camera ma bocciato al Senato; ripresentato immediatamente dopo, passò infine nel maggio del 1978, mentre il referendum popolare promosso per la sua abolizione nel 1981 dal Movimento per la Vita ebbe esito negativo.

<sup>23</sup> Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 18 gennaio 1977, 4256, si discute di una serie di proposte presentate da diversi partiti con indirizzi anche molto contrastanti: ADELE FACCIO e altri, *Norme sull'aborto*; NOYA MARIA MAGNANI ed altri, *Norme sull'interruzione della gravidanza*; BOZZI e altri, *Disposizioni per una procreazione responsabile, sull'interruzione della gravidanza e sull'abrogazione di alcune norme del codice penale*; RIGHETTI e altri, *Norme sull'interruzione volontaria della gravidanza*; EMMA BONINO ed altri, *Provvedimenti per l'interruzione della gravidanza in casi di intossicazione dipendente dalla nube di gas fuoriuscita dalla ditta Icmesa nel Comune di Seveso (Milano)*; ADRIANA FABBRI SERONI e altri, *Norme per la regolamentazione dell'interruzione volontaria di gravidanza*; SUSANNA AGNELLI ed altri, *Norme sull'interruzione volontaria della gravidanza*; CORVISIERI E PINTO, *Disposizioni sull'aborto*; PRATESI e altri, *Norme sulla tutela sociale della maternità e sulla interruzione della gravidanza*; Piccoli e altri, *Tutela della vita umana e prevenzione dell'aborto*.

<sup>24</sup> G. GARGANI (DC) nel dibattito sull'igv argomenta sulla centralità del ruolo del suo partito: «Il compito più delicato ed importante è spettato, quindi, alla democrazia cristiana, la quale ha dato una chiara manifestazione della sua capacità di impegno umano e civile, delle sue risorse culturali, della sua preparazione sociale (...) E' un dato importante, da non sottovalutare, ma da ribadire e confermare a quanti ritenevano e ritengono che la Democrazia cristiana su questo problema abbia una posizione di retroguardia, una forza politica senza nessun riferimento (...) con la realtà attuale del Paese, con gli atteggiamenti e i comportamenti di larghe masse popolari (...) una forza politica come quella democristiana (...) non può essere accantonata sbrigativamente solo perché esiste la possibilità di mettere insieme una risicata maggioranza di un 'fronte' impropriamente chiamato 'laico' dalle espressioni politiche non omogenee e per tanti aspetti contraddittorie, con caratterizzazioni culturali estremamente diversificate», in Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 18 gennaio 1977, 4256.

<sup>25</sup> G. GARGANI (DC), in riferimento per l'appunto al c.d. 'fronte laico': «che intendeva varare non una qualunque legislazione, ma una legislazione che tocca i destini civili di un popolo, orienta i costumi, le credenze, la mentalità delle masse popolari, il cui riferimento alla norma è un dato costante che non può avere un valore di educazione e di orientamento» (...) ma siamo venuti qui come espressione principale e fondamentale di questo parlamento repubblicano e del paese, a confrontarci su temi

oltre che molto critica riguardo l'approccio di altri partiti favorevoli alla riforma e, pur dissentendo profondamente sul punto del riconoscimento del diritto delle donne all'autodeterminazione<sup>26</sup>, denunciano la spaccatura del Parlamento<sup>27</sup> e creano una sponda con parti della sinistra sul presupposto critico della presunta capitolazione di altre parti della stessa sinistra alla causa dell'aborto o, per meglio dire, alla causa della 'vittoria della donna nella società'<sup>28</sup>. Nello specifico, i democristiani fanno leva sulla sostanziale contrarietà di una parte del Partito comunista alla riconduzione dell'aborto alla sfera del privato e sulle perplessità in ordine alla dilatazione dell'uso dell'aborto come strumento di controllo delle nascite, che avrebbe potuto provocare una più accentuata subordinazione e una più penosa costrizione della donna<sup>29</sup>. Anche esponenti del Partito socialista parteciparono attivamente alla discussione a favore della libertà di scelta della donna nella tensione tra questa e la posizione del nascituro<sup>30</sup>, nella direzione di quella che Marco Pannella definirà "civiltà giuridica laica", evidenziando questo grande momento unitario di tutte le forze politiche<sup>31</sup>.

---

giuridici e costituzionali, per dimostrare quanto fallace ed erronea sia una legislazione come quella che ci apprestiamo a votare», in Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 18 gennaio 1977, 4257.

<sup>26</sup> G. GARGANI, «(...) il testo in discussione non mira a risolvere i casi drammatici che, certamente, pure esistono (...) ma esalta un diritto personale e soggettivo della donna a decidere del proprio corpo in maniera privatistica ed esclusiva. Questo è il significato inoppugnabile della proposta di legge e questo è il motivo di fondo del nostro fermo dissenso (...) Si è giunti alla cosiddetta autodeterminazione della donna come fatto di libertà, di eliminazione di un retaggio che la mortificava e la teneva subordinata, per cui l'aborto è stato considerato e interpretato come un fatto di emancipazione, di riscatto femministico, necessario per ridare prestigio alla donna. La realtà è questa!», Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 18 gennaio 1977, 4257.

<sup>27</sup> G. GARGANI, «Siamo convinti (...) che c'è disagio in quest'aula, soprattutto nel partito comunista, a concludere questa vicenda con una divisione netta del Parlamento», Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 18 gennaio 1977, 4258.

<sup>28</sup> G. GARGANI, «(...) e gli sforzi del partito comunista che certamente non è attestato su queste posizioni non sono riusciti a convincere del contrario, perché se è vero che il partito comunista non ha entusiasmo, onorevole Malagugini, per le pratiche abortive, di fatto è rimasto vittima di chi, non voglio dire che abbia questo entusiasmo, ma sicuramente ha strumentalizzato e strumentalizzato tale problema per una vittoria – che è obiettivamente sterile – della donna nella società», Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 18 gennaio 1977, 4257-4258.

<sup>29</sup> Di particolare interesse è lo spazio di riflessione comune che si apre in qualche caso tra cattolici e comunisti, cfr. G. GARGANI, «La storia si ripete onorevoli colleghi: nel dicembre 1975 l'onorevole NATTA (...) su un giornale altrettanto autorevole quale Rinascita, ebbe a dire: E' illusorio pensare di risolvere problemi di così profonda portata morale e civile, come quello dell'aborto, per colpi traumatici o per decisione di una qualche risicata maggioranza parlamentare (...)» e GARGANI cita ancora NATTA nel 1976 sempre su Rinascita che esprimeva la tesi del Partito comunista: «*Bisogna dire che tesi come quella della piena liberalizzazione, della riduzione dell'aborto alla sfera del privato, a problema di scelta e decisione dell'individuo, sono presenti nel complesso e arduo dibattito che è aperto in tutto il mondo sull'aborto; e sono state prese in considerazione anche da altri paesi, anche se si sono espresse in normative coerenti, che hanno segnato per sempre una serie di limiti e di condizionamenti oggettivi. (...) Non è né scandaloso né sorprendente che siano proposte anche in Italia, ma noi comunisti – dobbiamo ribadirlo in modo chiaro e schietto – non siamo mai stati d'accordo e ritengo che continueremo a non condividere tale impostazione. L'orientamento che il partito comunista ha seguito in piena autonomia e con coerenza non contestabile si è fondato sulla concezione della società e dell'uomo che ci è propria, e in particolare sulla persuasione che l'aborto è stato e resta una manifestazione disperata delle difficoltà dell'uomo e della donna a compiere una scelta libera e consapevole e in particolare costituisce una forma di controllo traumatico delle nascite (...) esso appare come il segno di una resa e non come un'affermazione di libertà. Per questo pensiamo che l'esigenza reale di fondo sia quella della liberalizzazione dell'aborto. In questo complessivo processo di liberazione sta per noi la logica e la giustezza di una regolamentazione specifica dell'aborto, che limiti il più possibile a prevenirlo; a renderlo lecito nei casi di necessità, a garantirne la sicurezza sotto il profilo sanitario e della gratuità», Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 18 gennaio 1977, 4256-4259.*

<sup>30</sup> Cfr. N.M. MAGNANI (PSI), che pone in alternativa nella discussione i combinati tra artt. 2 e 31 Cost. e artt. 3 e 32 Cost., Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 18 gennaio 1977, 4287-4289; dello stesso tenore l'intervento di Giovanni Berlinguer che significativamente sottolinea come la procreazione si possa trasferire «(...) dalla sfera del caso a quella della volontà e della responsabilità (...) modificando la condizione della donna, dilatando l'assistenza, annullando le discriminazioni sociali e recuperando le inferiorità biologiche», Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 18 gennaio 1977, 4276.

<sup>31</sup> Così MARCO PANNELLA, «Per la prima volta in questa legislatura si impone infatti un'importante e storica convergenza, in nome di qualcosa che si vuole disaminato a livello politico, ma che invece è ancora una premessa necessaria per qualsiasi

### 3. Considerazioni conclusive

Non è certo questa la sede per affrontare la complessità di un tema come quello della progressiva e generalizzata regressione delle tutele dei diritti e delle libertà, che apparivano ormai acquisiti e consolidati nei sistemi e nelle forme di democrazia pluralista<sup>32</sup>. Tuttavia, almeno un cenno appare non del tutto inopportuno, soprattutto alla luce degli stralci del dibattito parlamentare che si è tentato di riportare nei suoi tratti essenziali.

Tra le tante, si ritiene di poter richiamare alcune correnti di pensiero giuspubblicistico e politologico, che tentano di decifrare l'attuale fenomeno di regressione che colpisce dolorosamente—e purtroppo non solo in senso metaforico—il corpo della donna<sup>33</sup>.

Il primo di questi orientamenti, prende le mosse da un'analisi del contesto europeo, utile per l'appunto anche per comprendere la deriva antidemocratica della Polonia<sup>34</sup>, e si confronta sul tema delle democrazie illiberali, contestualizzandone l'avanzata nell'ambito della storia europea a partire da Weimar, sino ad arrivare al processo di integrazione europea, soprattutto in relazione all'allargamento all'est Europa dell'Unione europea. Le conseguenze di quest'ultimo vengono lette anche alla luce del fenomeno della c.d. “depoliticizzazione”, ovvero della fuoriuscita dal dibattito politico di certi temi, che può considerarsi fisiologica in certi casi, ma più frequentemente è operata con la forza<sup>35</sup>, come nel caso delle due sentenze, polacca e statunitense, sull'interruzione volontaria di gravidanza<sup>36</sup>.

Collegato a questo vi è un altro percorso di riflessioni che parrebbe idoneo a chiarire in qualche misura le fratture che percorrono attualmente quel sistema, che sembrava inattaccabile, di diritti e di libertà. È quello che ancora una volta collega l'arretramento delle tutele con l'affermazione del mercato e del liberismo, nonché con il progressivo conseguente aumento delle condizioni di disagio sociale per i più, che favoriscono il razzismo e il patriarcato in molte aree in cui la “politicizzazione” di certi temi aveva favorito progresso, benessere, affermazione di valori fondamentali quali dignità e uguaglianza. Ci si riferisce a quegli orientamenti che disconoscono

---

riforma nel nostro paese, in nome cioè, della civiltà giuridica laica (...) E quindi con gioia che a quest'appuntamento ci troviamo di nuovo uniti; forse al di là delle intenzioni di qualcuno, ma invece in base ad un nostro calcolo; ad un nostro calcolo, alla nostra strategia politica, per cui abbiamo fondato su lotte di liberazione la nostra politica di verità con i compagni comunisti, con i compagni socialisti, con gli amici dello schieramento laico, con cui già conducemmo e vincemmo la battaglia di liberazione laica e cristiana contro il divorzio di classe della Sacra Rota, contro l'inciviltà giuridica che anche allora – come oggi – ci veniva opposta», Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 18 gennaio 1977, 4298-4299.

<sup>32</sup> Si veda il *Democracy Index* (Indicatore di Democrazia) calcolato dal settimanale *THE ECONOMIST* che esamina lo stato della democrazia in 167 Paesi. Questo viene quantificato da l'*Economist Intelligence Unit Index of Democracy* che si concentra su cinque categorie generali: processo elettorale e pluralismo, libertà civili, funzione del governo, partecipazione politica e cultura politica. Le nazioni sono divise in quattro categorie: ‘Democrazie complete’, ‘Democrazie imperfette’, ‘Regimi Ibridi’ e ‘Regimi autoritari’. Secondo l'indagine del 2021, la Norvegia ottiene il risultato più alto con un punteggio di 9,75 su una scala da 0 a 10, mentre l'Afghanistan ottiene il risultato più basso con un punteggio di 0,32. L'Italia si posiziona 31<sup>a</sup> con un punteggio di 7,68, in cui risulta come una nazione in cui vige una democrazia imperfetta; cfr. *The Economist, A New low for Global Democracy. More Pandemic Restrictions Damaged Democratic freedoms in 2021*, 9 febbraio 2022.

<sup>33</sup> Cfr. ancora in questo volume, E. OLIVITO e F. ANGELINI.

<sup>34</sup> Tra questi sulla deriva autoritaria della democrazia in difesa del liberismo economico M. WILKINSON, *Authoritarian Liberalism and the Transformation of Modern Europe: Rejoinder*, LSE Law, Society and Economic Working Papers 5/2022; C. JOERGES, *Authoritarian liberalism, authoritarian managerialism and the search for alternatives: Comments on Michael A. Wilkinson's Authoritarian Liberalism*, in *European Law Open*, 2022, 176 ss.

<sup>35</sup> G. ROMEO, *What's wrong with depoliticisation?*, in *European Law Open*, 2020, 168.

<sup>36</sup> Cfr. in questo volume J. SAWICKI e A. DI MARTINO.

mercato esasperato e privatizzazione latamente intese, e guardano con favore ad un ‘ritorno dello Stato’. Questo tuttavia non sarebbe da intendersi nel senso di agente distorsivo della concorrenza o lesivo di quel pluralismo che è alla base di tutte le politiche di attuazione del principio autonomistico, bensì di uno Stato che si fa protettore e controllore della cittadinanza. Si tratterebbe, in altre parole, della teorizzazione di un ‘neostatalismo buono’, di cui si sente particolarmente l’esigenza con la pandemia - ed ora anche a causa delle conseguenze della guerra tra Russia e Ucraina—riemerso anche in ragione del fatto che proprio guerra e pandemia hanno slatentizzato molteplici criticità già esistenti, tra le quali la complessa condizione della donna, che tende a peggiorare strutturalmente, ed esponenzialmente, in situazioni di crisi economica, di disagio sociale e/o di repressione politica<sup>37</sup>.

Infine, sull’altro versante rispetto a quello del ritorno dello Stato, ma da non considerarsi antagonista, bensì complementare, vi è una visione secondo la quale i diritti, e a monte di questi i valori, dovrebbero essere riconosciuti e protetti sul piano di un costituzionalismo globale<sup>38</sup>. Se il movimento che minaccia i valori democratici fondanti è planetario, planetaria deve essere la risposta di contrasto. E’ molto significativo che questa terribile partita sia iniziata sul terreno dei diritti delle donne, è infatti indicativo, al contempo, della fragilità delle tutele, e della forza della restaurazione in corso. Non rimane che la forza delle analisi e la ricerca di nuove soluzioni, ma soprattutto, di una rinnovata unità politica per la difesa delle libertà<sup>39</sup>.

<sup>37</sup> Cfr. P. GERBAUDO, *Controllare e proteggere. Il ritorno dello Stato*, Milano, Nottetempo, 2022, 23 ss.

<sup>38</sup> Sulla formulazione di una Costituzione globale si vedano i recenti lavori di L. FERRAJOLI, *Perché una Costituzione della Terra*, Torino, Giappichelli, 2021; ID. *Per una Costituzione della Terra. L’umanità al bivio*, Milano, Feltrinelli, 2022.

<sup>39</sup> MARCO PANNELLA «Ci troviamo, quindi, dinanzi ad un pretesto politico (che ben venga!), un pretesto che ridà corpo, per un momento, in questo Parlamento allo schieramento dell’alternativa che deve essere e può essere solamente laica, libertaria, liberale e liberante per la gente, per la persona, così come l’inizio dell’affossamento dell’infame legge Rocco in questo campo noi lo abbiamo visto realizzare grazie alle lotte unitarie di base che ci sono venute da fuori del Parlamento», Atti parlamentari, Camera dei Deputati, seduta 18 gennaio 1977, 4298.



**ABSTRACT**

Il contributo è focalizzato sul dibattito che si svolse nel Parlamento italiano tra la fine del 1977 e l'inizio del 1978, per la emanazione di una nuova disciplina sull'aborto, che si ritiene essere stata elemento fondamentale del processo di democratizzazione del Paese, in attuazione della Costituzione del 1948. L'intento è di far emergere la speciale convergenza delle forze politiche dell'epoca su alcuni elementi in discussione, nonostante le originarie ideologiche differenze di posizioni e di evidenziare come la generalizzata regressione delle libertà attualmente in corso richieda nuovi approcci e nuove soluzioni da parte delle istituzioni e del costituzionalismo.

The contribution focuses on the debate that took place in the Italian Parliament between the end of 1977 and the beginning of 1978, for the enactment of a new discipline on abortion, which is believed to have been a fundamental element of the democratization process of the country, in implementation of the 1948 Constitution. The intent is to bring out the special convergence of the political forces of the time, on some elements under discussion, despite the original ideological differences of positions and to highlight how the generalized regression of fundamental freedoms currently underway, requires new approaches and new solutions by institutions and constitutionalism.

**PAROLE CHIAVE**

Aborto – dibattito parlamentare – attuazione Costituzione – regressione libertà

**KEYWORDS**

Abortion - parliamentary debate- Constitution enactment - regression of fundamental freedoms.