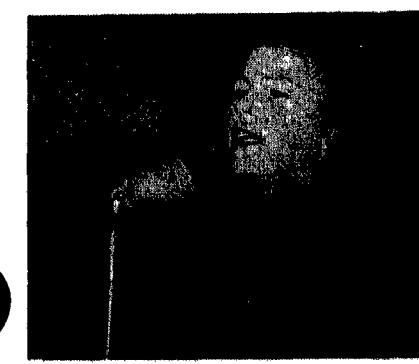


**Quarant'anni or sono la firma della Carta
«Ha retto bene, ci ha uniti, ispira il rinnovamento»
Nilde Iotti ricorda quegli storici momenti**

Costituzione, un baluardo



Tra lei viene nascerà la Costituzione. Ora la riforma del sistema politico viene messa all'ordine del giorno con una sostanziale maggioranza parlamentare. Significativa sia ha fatto alla prova delle trasformazioni della società italiana?

La mia risposta è subito questa: no. La carta costituzionale ha retto - e anche regolamentato - alla prova delle trasformazioni del paese. Proprio perché si ispirava al principio della guerra di liberazione e dell'antifascismo. La Costituzione è stata anche un baluardo e un motivo di coerenza fra le forze politiche democratiche nei momenti più drammatici di questi quaranta anni. Allendo che questo sia stato in fondo il suo merito più grande. Penso, ad esempio, al periodo della lotta contro il terrorismo. Se è stata possibile quella unità - non parlo tanto della maggioranza dell'unità nazionale, parlo dell'unità contro il terrorismo nata prima e rimasta intatta dopo quella esperienza -, se c'è stato questo, ed è stato fondamentale per sconfiggere il terrorismo, senza dubbio lo si deve anche alla Costituzione e al suo spirito animatore. Quello spirito, nonostante tutti i tentativi di soffocarlo, resta come forza unificante del paese.

Quando la Costituzione fu promulgata nel dicembre del '47, il clima politico era già radicalmente mutato. Un altro di pochi mesi, gli ostacoli alle armi per uscire verso fronte. Quel giorno, nonostante tutti i tentativi di soffocarlo, restò come forza unificante del paese.

Noi comunisti temevamo - e ricordo quando Togliatti lo disse in riunioni con i compagni che facevano parte della commissione del '47 - che la Dc potesse modificare le sue scelte sulla Costituzione, una volta approvato l'art. 7 sul rapporto fra Stato e Chiesa e il rifiuto di pace, due punti fondamentali tra i più rilevanti in quel periodo. Non dimentichiamo, infatti, che la rottura di era consumata nel maggio del '47 mentre la carta costituzionale fu poi approvata in dicembre. Togliatti dava un giudizio nel complesso positivo del testo che si andava elaborando. Tanto è vero che avrebbe poi dichiarato, non solo che la Costituzione era profondamente democratica, ma che rendeva possibile un cammino per il socialismo.

Quale timore nutriva allora dopo il maggio del '47?

Temeva appunto che la rotura dell'unità nel governo potesse portare la Dc a modificare atteggiamenti nei confronti del testo della Costituzione. Questo non avvenne. In realtà ciò che aveva portato avanti

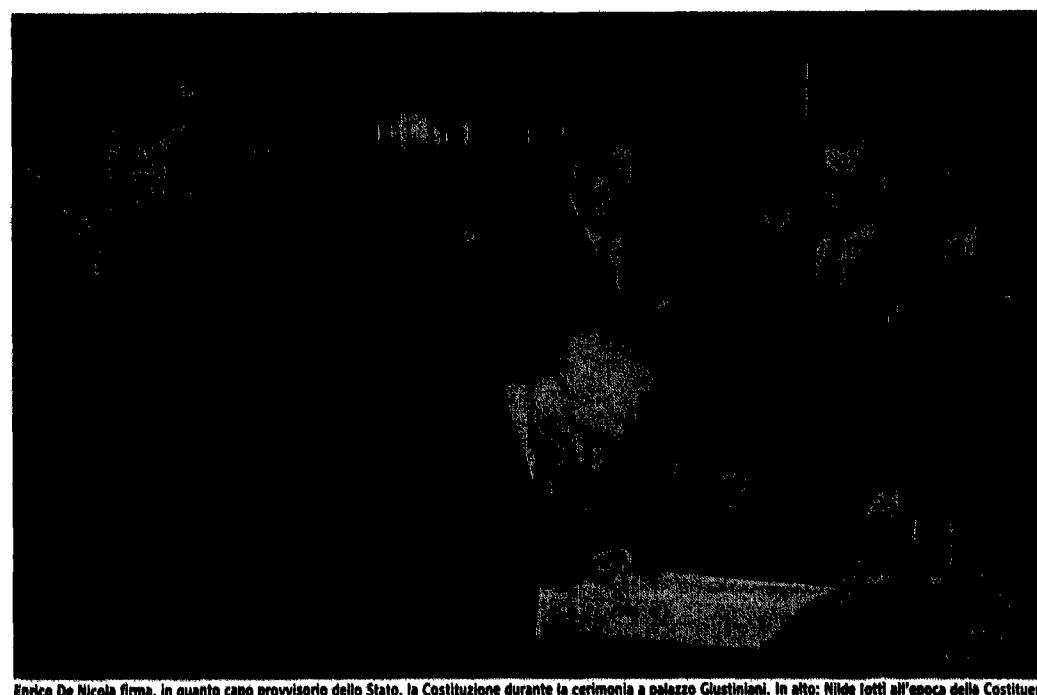
per la Dc la battaglia alla Costituzione era stato il gruppo dei cosiddetti «professorini». C'era in primo luogo Dossena. Poi La Pira, Moro, Fanfani, Lazzati. C'erano Mortari e Tosato. Devo dire che De Gasperi lasciò che fossero ancora questi - che erano tutti elementi progressisti all'interno della Dc e personalità, come Dossena, che uscivano dalla guerra di liberazione - a portare avanti fino alla conclusione il discorso sulla carta costituzionale. Non so se in lui ci fosse anche la convinzione che la Costituzione dovesse essere fatta così. Ma è certamente un suo merito se non ci fu uno spostamento dell'asse di condotta della Dc nella fase finale dei lavori dell'Assemblea costituenti. Anche se non mancarono le battaglie come quella sulla fisionomia del Senato.

È un tema di attualità. Quelli furono allora i termini del discorso sulla futura assemblea di palazzo Madama?

Nella votazione in aula la Dc fu sconfitta da un'alleanza tra le sinistre e le vecchie forze liberali. Nel testo della commissione del '47 la composizione del Senato era molto diversa da quella della Camera. Si prefigurava un'assemblea formata dai rappresentanti degli organi professionali, dei sindacati e dei datori di lavoro, e dai rappresentanti delle Regioni. La nomina dei senatori avveniva per un terzo con elezioni di secondo grado. Invece ai risuoni di far passare l'idea di una assemblea più piccola, ma eletta integralmente a suffragio universale e diretto, c'era in quella versione originaria il Senato aveva tuttavia funzioni identiche a quelle della Camera pur senza una piena investitura popolare. E questo era il motivo della nostra opposizione: i democristiani non pensavano a compiti diversi, ma a una formazione diversa. Noi temevamo molto questa assemblea non eletta dal voto popolare. Sentivamo che avendo gli stessi poteri della Camera, cioè di far le leggi, significava di fatto una diminuzione grande della sovranità popolare. E quindi voltemmo contro. La Dc rimase in minoranza. Come dicevo, grazie alla alleanza tra le sinistre, e, per intenderci, i vecchi liberali, avendo accettato l'idea del collegio uninominale, perché questo era il punto per l'elenco.

Ma il disegno era circoscritto alla fisionomia del Senato, e si estendeva ad altri meccanismi istituzionali?

Togliatti nel suo primo intervento in aula sul progetto di Costituzione esplose le nostre critiche soffermandosi appunto sui fondamentali meccanismi istituzionali. Trovava pe-



Enrico De Nicola firma, in quanto capo provvisorio dello Stato, la Costituzione durante la cerimonia a palazzo Giustiniani. In alto: Nilde Iotti all'epoca della Costituente

sime istituzionali. Trovava pesante e farraginoso, prima di tutto, il procedimento legislativo. Critico poi quel «bicameralismo spurio» come veniva prefabbricato dalla commissione del '47 e che, come ho già detto, si successivamente ripeté. Ricordò che in linea di principio eravamo contrari a un sistema bicamerale, aggiungendo però che - come avevamo precisato fin dall'inizio del lavoro della Costituzione - non avevamo fatto di quella nostra posizione un motivo di conflitto. La sua polemica si appuntò su «tutto questo sistema di inciampi, di impossibilità, di voli di fiducia di seconda camera, di referendum a ripetizione, di corti costituzionali». Disse testualmente così perché allora vedeva anche la Corte costituzionale come un elemento di quel sistema di bilanci concepito per porre una remora alla sovranità popolare di cui il Parlamento doveva essere la suprema

espressione.

Al fondo di queste critiche non c'era forse un sospetto politico?

Direi piuttosto che egli reagiva a un calcolo politico abbastanza trasparente. Tutti guardavano alle successive elezioni naturalmente secondo la propria ottica. La Dc temeva una vittoria delle sinistre. E da lì quel sistema di bilanci con cui Togliatti lamentava l'incertezza rispetto alla ispirazione di fondo della Costituzione. Prese a bersaglio anche il sistema di controlli che gli sembrava vecchio e inefficiente.

Quindi c'erano i segni premonitori della svolta politica che sarebbe rapidamente maturata nel mesi successivi.

Sì, comunque le linee di fondo del testo elaborato dalla commissione del '47 non furono toccate. E ripeto, è una

mia convinzione, credo che De Gasperi pensasse che non bisognava rompere del tutto, nonostante la esclusione delle sinistre dal governo. Quando la Costituzione fu promulgata noi certo pensammo di avere un'arma nelle nostre mani. Se ritorna alla nostra azione in quel periodo, dopo il '48, si vede il nostro sistematico riferimento alla Costituzione, perché gli altri se l'erano messa dietro le spalle. Non dimentichiamo che Scelba definì la Costituzione una «trappola».

Piero Calamandrei disse che «per compensare le forze di sinistra da una rivoluzione mancata, le forze di destra non si opponevano ad accogliere nella Costituzione una rivoluzione promessa». Tu sottolinevi l'affermazione di grandi principi. Ma ancora oggi si riscopre l'espansione incontrollata di poteri esterni, la «monarchia» della Fiat...

Questa della rivoluzione mancata era una interpretazione che avvicinava il nostro sistema politico a quello degli altri paesi occidentali. Non fu forse la nostra. Noi abbiamo sempre detto che la guerra di liberazione era la rivoluzione antifascista. E parlavamo di una rivoluzione, non già sconfitta, ma avvenuta attraverso la guerra di liberazione. Con una particolare natura, non una rivoluzione di classe, ma un moto che aveva appunto come suo contenuto l'antifascismo. I grandi principi dentro i quali si inquadra l'iniziativa privata, i vincoli che si impongono alla proprietà in nome degli interessi generali della società, non sono soltanto parole. Insomma, noi sentivamo che la Costituzione ci consentiva di condurre la nostra battaglia di partito operario per il rinnovamento del paese. E in quella Costituzione ci riconoscevamo.

Oggi si rivendicano rivoluzioni che avvicinano il nostro sistema politico a quello degli altri paesi occidentali. Non è forse la rivoluzione di chi alla Costituzione affacciò una linea analoga rifacendosi ai modelli delle democrazie anglosassoni?

Io credo, e l'ho ripetuto in varie occasioni, che sia indispensabile porre mano alle riforme istituzionali. Il Pci ha messo questo tema al centro del suo discorso politico. Ma ciò non significa ricopiare modelli, tra l'altro molto diversi. Vorrei dire in proposito una cosa di cui sono molto convinto: in Italia ci fu un profondo coinvolgimento popolare nella lotta al fascismo. Fu messa in discussione la stessa forma delle istituzioni. E il nostro fu sciolto attraverso l'intervento popolare col referendum su monarchia o repubblica

ca. Questa esperienza ha prodotto, rispetto ad altri paesi, una democrazia più avanzata che pone al centro il Parlamento e la sovranità popolare. Le riforme devono ora rendere più efficiente il nostro sistema istituzionale. Rispondere alle esigenze nuove del paese. Oggi attraversiamo una situazione particolarmente difficile dal punto di vista dei rapporti sociali, economici e politici, una situazione in cui manca un partito che abbia un'egemonia anche se drammatica. Non vogliamo prendere atto che il fascismo era nato sul fallimento delle vecchie classi dirigenti. Ricordo ciò che Togliatti disse a Vittorio Emanuele Orlando che cercava, ma non trovava nel nuovo impianto costituzionale chi mantene l'equilibrio, chi ha l'iniziativa, chi sancisce. «Lei forse cerca, onorevole Orlando - disse Togliatti - qualcosa che non abbiamo voluto metterci: il re... Su un versante opposto, da parte degli azionisti, che pure volevano una democrazia profondamente rinnovata, io ripeto, non fu affatto un disegno coerente, anche se tra loro vi erano molte voci autorevoli. A mio parere però il fatto che non sapevo scegliere il modo della organizzazione del consenso, del loro ruolo reale nella società italiana appena uscita dal fascismo. Ugo La Malfa più tardi riconobbe questo limite. Stento invece a cogliere una affinità tra certe posizioni di allora e certi critici odierni della «democrazia consociativa». Comunque, dietro questa formula spesso si celano, non dei riformatori, ma coloro che temono prima di fare emergere un disegno coerente.

Insomma, il segno più forte della Costituzione fu impresso dalla Dc da una parte, e da comunisti e socialisti dall'altra. Crece visibilmente nel tempo il risultato incoerente di un vecchissimo spettacolo.

Lo stesso Calamandrei lo paragonò a un uomo di mezza età al quale l'annata giovanile strappa i capelli bianchi, l'amato vecchio quel neri e Baldo per rimanere calvo... Si ritrovano quasi tutti gli spunti delle critiche attuali alla cosiddetta «democrazia consociativa». Credo che nel abbiamo una funzione essenziale da svolgere. Perché sentiamo profondamente la grande necessità di mantenere il tessuto unitario e fondamentale della Costituzione e, nello stesso tempo, avvertemmo che sul piano del funzionamento dello Stato e quindi della democrazia, intervengono elementi, diventati via via sempre più gravi, che incappa la vita democratica. Con questa consapevolezza del nostro ruolo e questa assunzione di responsabilità credo che si debba andare al confronto con le altre forze democratiche. Un confronto libero, senza schieramenti pregiudizi, mantenendo il metodo che fu della Costituzione.

Si e no Togliatti nel suo primo intervento in aula prese di petto il problema. Disse che c'era stata la confluenza di due grandi correnti, il «solidarismo» del movimento operaio, comunista e socialista, e quello della tradizione cristiana «Signori» - disse testualmente - se questa confluenza di due diverse concezioni su

Nessuna 2^a Repubblica

In questi 40 anni il patto costituzionale siglato a palazzo Giustiniani non è mai stato vulnerato, grazie al concorso congiunto di tutte le forze democratiche. È un insegnamento da non dimenticare oggi che si apre la ricerca di quelle riforme capaci di restituire funzionalità piena all'intero sistema. Ci di-

ce che non c'è nessuna «seconda Repubblica» all'orizzonte. Siamo chiamati piuttosto a superare errori, insufficienze, lacune della storia vissuta in questi 40 anni. Tocca a noi individuare una rigorosa scala di priorità di un'opera di risanamento che non deve essere piegata a strumentalizzazioni di parte.

GIOVANNI SPADOLINI

una rigorosa scala di priorità indicando i punti fondamentali di un'opera di risanamento che non deve essere piegata a strumentalizzazioni di parte non meno che a piccoli calcoli di partito. Che del resto sarebbero respinti all'origine da una società civile già distante dalle eccessive inframmettenze o sovrapposizioni partitiche.

Ciò fissare queste priorità potremo condurre l'opera cui sono chiamati i due rami del Parlamento che debbono operare in feconda unità di spiriti. Per quei miglioramenti che possono realizzarsi attraverso un dibattito libero da tabù o da preconcette opposizioni. Secondo l'esclusiva esigenza di esaminare la fattibilità delle diverse e variegate proposte di riforma con una estrema concretezza che vorremmo chiamare salvinianina a cominciare dal calendario che per i primi

mesi dell'anno si è dato palazzo Madama, calendario preventivamente istituzionale è costituzionale.

Tutto deve essere legato alla necessità di un contestuale rafforzamento del governo e del Parlamento. Le assemblee legislative hanno bisogno di un governo capace di realizzare con tempestiva efficacia e piena funzionalità le linee programmatiche approvate con la mozione motivata di fiducia, che potrebbe sostituire efficacemente quello che non appartiene al nostro meccanismo istituzionale, ma che viene legittimamente invocato la fiducia costitutiva tedesca. Nella stessa misura il Parlamento ha bisogno di un governo rinvigorito nel solo tracciato della Costituzione quel solco in cui è inserita la riforma della presidenza del Consiglio ormai vicina più che mai al suo traguardo.

E per garantire un migliore rapporto fra governo e Parla-

mento, insieme ad una più efficace funzionalità delle assemblee legislative anche superando certe forme di «democrazia consociativa» non a caso scritte ad un profondo ripensamento da parte del partito comunista, non è possibile rinunciare alla riforma di quella parte di regolamenti parlamentari che si identifica con l'esperienza prefascista, esperienza di uno Stato diverso e diversamente strutturato.

C'è l'esigenza di temperare quella che è stata chiamata la «perfezione» del bicameralismo, eccessive duplicazioni fra i due rami del Parlamento, ripetizioni, «bis in idem» che il paese non capisce (dibattiti politici a distanza di pochi giorni; indagini conoscitive sugli stessi argomenti; doppiioni di strumenti di ricerca e documentazione). La riforma del bicameralismo è possibile ma non credo ad una distinzione meccanica fra la funzione legislativa e la funzione di controllo. Né è pensabile una rinuncia del Senato alla funzione legislativa, tanto più in quanto il costituzionale ha immaginato per la funzione legislativa il Parlamento (termine ignoto allo Statuto Albertino). Parlamento articolato e differenziato nei due rami, ma convergente allo stesso fine la produzione di leggi. In un sistema di equilibri e di contrappesi meditato e studiato.

Resta la riforma elettorale che è una materia in verità più politica che istituzionale in senso stretto come dimostra il fatto che quella materia restò estranea alla Costituzione, anche se nella stagione della Costituente prevalse un orientamento favorevole alla proporzionale, col sostegno soprattutto dei grandi partiti.

Una cosa è certa. L'obiettivo non può essere quello della semplificazione del quadro politico. Si tratta invece di eliminare gli elementi distorsivi che deteriorano le campagne elettorali abbassando anche la qualità della rappresentanza parlamentare. Esiste, infatti, una vera e propria degenerazione del sistema delle preferenze che contribuisce ad alimentare una questione morale inseparabile dalla questione istituzionale. Perché per noi la questione morale è sempre questione politica.