

Tre domande sulla Costituzione  
Ha favorito lo sviluppo? E il progresso?  
Perché si è giunti alla crisi politica?

Sono urgenti riforme efficaci  
Anche per tornare ai principi ispiratori  
di libertà, giustizia, unità della nazione

# Alla prova di questi 40 anni

Quaranta anni fa, il 27 dicembre 1947, fu firmato - da Enrico De Nicola (capo provvisorio dello Stato), Umberto Terracini (presidente dell'Assemblea costituente) e Alcide De Gasperi (presidente del Consiglio dei ministri) - il testo della nuova Costituzione della Repubblica che era stato preparato e messo a punto dall'assemblea eletta il 2 giugno del 1946, e che sarebbe entrata in vigore pochi giorni dopo, il primo gennaio 1948.

Si tratta di una data millare nella storia del nostro paese. Era infatti la prima volta che l'Italia si dava una Costituzione attraverso un'assemblea democraticamente eletta dal popolo. E se la data dopo il periodo oscuro e tragico della dittatura fascista, culminato con la guerra e la sconfitta, che avevano messo in discussione la stessa esistenza fisica del paese, la sua unità nazionale, la sua indipendenza e sovranità.

Il valore e la portata della conquista storica di una Costituzione democraticamente avvisata, come quella che allora si determinò, non venivano soltanto dal lavoro egregio che fecero i costituenti. La elezione del 2 giugno 1946 dell'Assemblea costituente (insieme al referendum repubblicano-monarchia, che si svolse nella stessa giornata e che dette la vittoria alla Repubblica) rappresentarono il punto di arrivo di una grande battaglia: la Resistenza antifascista, la guerra di liberazione, l'unità delle forze democratiche e antifasciste che aveva trovato, anche nella formazione del governo, una sua significativa espressione. I valori e gli ideali di quella lunga e sanguinosa battaglia animarono una parte grande dei costituenti, e trovarono posto, anche se in parte, nel testo della Costituzione.

Qui sta dunque l'atto di nascita della nostra Repubblica. Fu un atto di nascita democratico, unitario, antifascista, che corrispondeva a un clima di unità e di coesione, a un sentimento complessivo della maggioranza della nazione, in una stagione politica e ideale che resterà indimenticabile per tutti quelli che ebbero la fortuna di viverla. Negli anni bui della dittatura fascista, e in quelli della guerra armata di liberazione contro tedeschi e fascisti, i partiti popolari e antifascisti avevano giurato non solo di ripristinare la democrazia e la libertà ma anche e soprattutto di costruire le condizioni per cui non doveva più risultare possibile, per l'avvenire, il ripetersi di ciò che era già accaduto. Non un ritorno al prefascismo, dunque, ma la creazione di un'Italia nuova, in cui le radici del fascismo fossero tagliate e in cui la democrazia poggiava su basi solide e sicure.

Come si mosse, allora, il Pci? Lo disse chiaramente Togliatti, in un discorso a Montecitorio l'11 marzo 1947: «Abbiamo cercato di arrivare ad una unità, cioè di individuare quale poteva essere il terreno comune sul quale potessero confluire correnti ideologiche e politiche diverse, ma un terreno comune che fosse abbastanza solido perché si potesse costruire sopra di esso una Costituzione, cioè un regime nuovo, uno Stato nuovo e abbastanza ampio per andare al di là anche di quelli che possono essere gli accordi politici contingenti dei singoli partiti che costituiscono, o possono costituire, una maggioranza parlamentare». E aggiunse: «Effettivamente c'è stata una confluenza di due grandi correnti: da parte nostra un solidissimo nucleo di ispirazione ideologica e di origine diversa, con una confluenza della nostra corrente socialista e comunista

con la corrente solidaristica cristiana... se questa confluenza di due diverse concezioni su un terreno ad esse comune volete qualificarla come compromesso fatelo pure. Per me si tratta, invece, di qualcosa di molto più nobile ed elevato, della ricerca di quella unità che è necessaria per poter fare la Costituzione non dell'uno o dell'altro partito, non dell'una o dell'altra ideologia, ma la Costituzione di tutti i lavoratori italiani e, quindi, di tutta la nazione».

Sul significato del lavoro svolto tornò anche, il 22 dicembre 1947, Meuccio Ruini (presidente della Commissione dei 75 che aveva elaborato il testo-base della Costituzione). E disse: «I principi fondamentali corrispondono a realtà ed esigenze di questo momento storico, e manifestano un anello che unisce insieme le correnti democratiche degli immortali principi, quelle anteriori e cristiane del Sermon della montagna, e le più recenti del Manifesto dei comunisti, nell'affermazione di qualcosa di comune e di superiore alle lotte particolari aspirazioni e ideali. Compromesso? Ruini preferiva parlare («con il purismo Cattaneo») di «stranazione», e di «equilibrio realizzato, come era possibile, tra le idee e le correnti diverse».

Più volte, nel corso degli anni, la polemica politica e culturale è tornata su questo punto: se cioè questo abbozzo politico (la Repubblica e la Costituzione) avesse rappresentato un compromesso dettato dall'abbandono delle speranze della Resistenza, la conclusione di una «rivoluzione mancata» o di un'«occasione storica» perduta. E in qualche caso essa si è venuta intrecciando con un'altra discussione, relativa alla «identità» del Pci e all'annacquamento progressivo dei suoi ideali e obiettivi rivoluzionari. Mi sembra necessario, in questa giornata celebrativa del 40° anniversario della Costituzione, riprendere, sia pure molto brevemente e quasi solo per accenni, tre questioni:

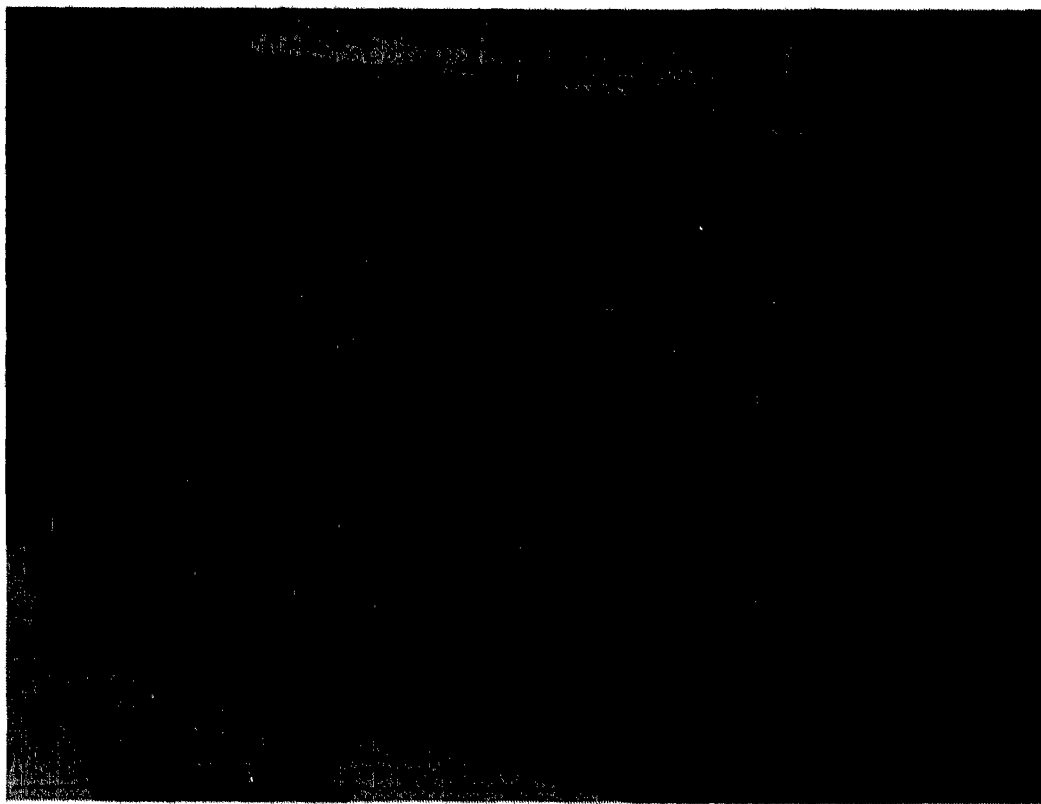
1) se il regime politico basato sulla Costituzione abbia favorito, in generale, lo sviluppo del paese;  
2) come la Repubblica e la Costituzione abbiano evocato il progresso politico, civile e sociale delle classi lavoratrici italiane;  
3) attraverso quali passaggi, e per quali cause, si sia giunti oggi alla crisi del sistema politico in Italia e alla necessità di riforme delle istituzioni e della stessa Costituzione nata quarant'anni fa.

Credo non possa essere messo seriamente in discussione che l'Italia abbia compiuto, in questi quarant'anni di regime democratico, progressi immensi in tutti i campi. Il nostro paese è andato avanti, e si è trasformato profondamente, anche se alle classi lavoratrici e al Mezzogiorno è stato fatto pagare un prezzo assai alto. Ma se pensiamo alle condizioni in cui l'Italia si trovava sotto il fascismo, non c'è dubbio che si è trattato di un avanzamento assai ampio che ha coinvolto anche le classi lavoratrici, il nuovo tenore di vita, le condizioni della loro battaglia sociale e politica. Questo avanzamento, economico e civile, non è stato regalato da nessuno al popolo italiano. I lavoratori e i cittadini hanno dovuto condurre aspre e prolungate battaglie per imporre i loro diritti e per affermarli. Non sempre hanno vinto. Ingiustizie e storture profonde permangono nella nostra società. La questione meridionale non è stata avviata a soluzione. Ma queste lotte, sindacali e politiche dei lavoratori - tutte svolte

Mi sembra necessario, in questa giornata celebrativa del 40° anniversario della Costituzione, riprendere tre questioni: 1) se il regime politico basato sulla Costituzione abbia favorito, in generale, lo sviluppo del paese; 2) come la Repubblica e la Costituzione abbiano evocato il progresso politico, civile e sociale delle classi lavoratrici italiane; 3) attraverso quali passaggi, e per quali cause, si sia

giunti oggi alla crisi del sistema politico in Italia e alla necessità di riforme delle istituzioni e della stessa Costituzione nata quarant'anni fa. Non per riscriverne un'altra da capo, a tavolino. Ma per correggerla, e rendere il nostro sistema politico più efficiente e più giusto. E anche per tornare ai principi ispiratori di libertà, di giustizia sociale, di unità politica e morale della nazione.

GERARDO CHIAROMONTE



Vittorio Emanuele Orlando, presidente provvisorio, apre i lavori della Costituente con un discorso che sarà affisso in tutti i Comuni d'Italia

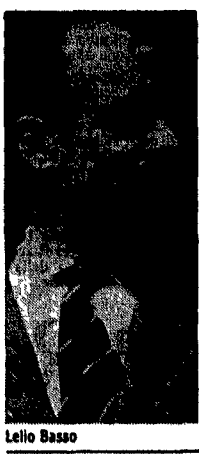
## Personaggi, fatti e polemiche di quell'anno e mezzo di Costituente

**SARAGAT PRESIDENTE.** L'Assemblea costituente fu eletta il 2 giugno 1946 in coincidenza col referendum istituzionale che portò alla proclamazione della Repubblica. Si insediò il 23 giugno nell'aula di Montecitorio, gremita in tutti i settori ad eccezione dei banchi dell'estrema destra monarchica. La prima seduta fu presieduta da Vittorio Emanuele Orlando. Il 25 giugno venne eletto presidente il socialista Giuseppe Saragat. Nella stessa giornata avvenne l'elezione del Capo provvisorio dello Stato. La scelta cadde su Enrico De Nicola, di noti sentimenti monarchici, che dal 1° gennaio 1948 assunse il titolo di presidente della Repubblica, a norma delle disposizioni finali e transitorie della Costituzione. L'Assemblea elaborò la Costituzione in meno di un anno e mezzo.

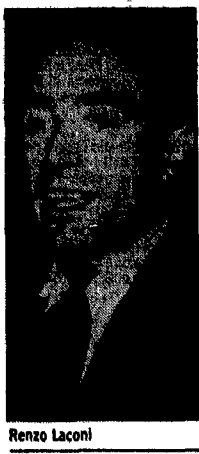
**LA COMMISSIONE DEI 75.** L'Assemblea per elaborare il progetto di Costituzione istituì una commissione formata da 75 deputati scelti su designazione dei vari gruppi parlamentari con un criterio proporzionale. Fu nominata dal presidente Saragat e approvata dall'aula. La commissione si insediò il 20 luglio del 1946, sotto la presidenza provvisoria del decano onorario Fede le funzioni di segretario e redasse il verbale di quella prima seduta. Il più giovane deputato tra i 75 Nello Lello. Presidente fu eletto con 61 voti Meuccio Ruini vicepresidente Tupini, Ghidini e Terracini, segretari Perassi, Grassi e Marinaro. La commissione decise di articolare in tre sottocommissioni la prima, presieduta da Tupini,



Giuseppe Dossetti



Nello Lello



Renzo Laconi

su «diritti e doveri dei cittadini», la seconda, presieduta da Terracini, sull'ordinamento costituzionale della Repubblica, la terza, presieduta da Ghidini, sui «diritti e doveri economico-sociali».

**STESERO IL TESTO IL 18.** Le tre sottocommissioni si misero al lavoro per sottoporre le norme formulate alla Commissione dei 75 in seduta plenaria. Un conflitto di competenza sorse tra la prima e la terza che si occuparono entrambe della parte economica e sociale e infatti presentarono due progetti paralleli. Quando tutto il complesso di norme del progetto costituzionale giunse alla Commissione, per operare con la necessaria rapidità, si decise

di affidare la stesura di un progetto organico e unitario a un comitato di redazione composto da 18 membri. Questo organismo ristretto, che si chiamò appunto il Comitato dei 18, varò il progetto riducendo tra l'altro gli articoli da 196 a 131, più nove disposizioni finali e transitorie. Il Comitato si mise al lavoro il 18 dicembre 1947, quando fu così composto Ruini, presidente, Tupini, Terracini, Ghidini, vicepresidente delle sottocommissioni; Perassi, segretario, Grassi, Marinaro, Ambrosini, Calamandrei, Canevari, Celvolito, Dossetti, Fanfani, Fuschini, Grieco, Moro, Paolo Rossi, Togliatti. Alcuni membri divennero ministri e furono sostituiti, altri si dimisero. Così in successione entrarono

no a far parte di questo organismo anche: Mortati, Lacini, Vito Reale, Targetti, Lucifero, Condorelli, Giovanni Leone, Colitto, Fausto Gulio, Tosato, Conti e Antonio Giolitti. Il progetto definito di Costituzione fu approvato dalla Commissione dei 75 con lievi modificazioni e fu presentato all'Assemblea il 31 gennaio del 1947.

**TERRACINI PRESIDENTE.** Il progetto di Costituzione presentato dalla Commissione dei 75 fu posto all'ordine del giorno dell'aula il 4 marzo del 1947. Durante gli otto mesi di discussione il Comitato dei 18 ebbe l'incarico di rappresentare la Commissione di fronte all'Assemblea. A dirigere i dibattiti sino al voto

finale sarà Umberto Terracini eletto nel frattempo presidente. Saragat si dimise in febbraio dopo la scissione socialista. Delle 347 sedute complessive dell'Assemblea 170 furono dedicate alla Costituzione.

**OLTRE MILLE INTERVENTI.** Dal marzo al dicembre del '47 la Costituente svolse un'enorme mole di lavoro. Nel dibattito ci furono complessivamente 1090 interventi. Parlarono 275 deputati. Sulle questioni più controverse ci furono 23 votazioni per appello nominale, 43 a scrutinio segreto, mentre solo 3 votazioni furono rimandate per mancanza di numero legale. Sul 140 articoli del progetto furono presentati 1683 emendamenti, dei quali 292 approvati, 314 respinti, 1057 ritirati o assorbiti. Il record degli emendamenti toccò all'articolo 109 sulla potestà legislativa delle Regioni.

**VOTO FINALE 453 SÌ, 62 NO.** Il testo della carta costituzionale fu approvato dall'Assemblea nella seduta del 22 dicembre 1947. Questo fu il risultato della votazione finale a scrutinio segreto, presenti e votanti 515; maggioranza 258, favorevoli 453; contrari 62. L'esito è accolto da scroscianti applausi dell'Assemblea in piedi e da evviva alla Repubblica. La Costituzione fu promulgata il 27 dicembre, firmata dal presidente della Repubblica Enrico De Nicola, dal presidente della Costituente Umberto Terracini e dal presidente del Consiglio Alcide De Gasperi. Entrò in vigore il 1° gennaio 1948.

tesi nel quadro democratico indicato dalla Costituzione - hanno contribuito, in modo determinante, all'avanzamento e alla trasformazione dell'Italia.

Il progresso è stato notevole soprattutto sul terreno della democrazia, della libertà, della coscienza politica e culturale di grandi masse. L'esempio più importante riguarda, senza dubbio, la trasformazione avvenuta per quel che riguarda la coscienza delle masse femminili. Nonostante i fenomeni di crisi oggi così gravi e preoccupanti, nonostante il sorgere e l'accentuarsi di vecchi e nuovi fenomeni di emarginazione, possiamo ben dire che l'Italia è oggi, nel mondo, uno dei paesi democraticamente più vivaci e avanzati. Abbiamo operato, con la rivoluzione antifascista, con la Repubblica, con la Costituzione, un vero salto di qualità nella nostra storia.

Ma c'è di più. Di questa democrazia, di questa Repubblica, di questa Costituzione, il movimento operaio e il Pci sono stati tra gli autori principali anzi soci fondatori. Identità di un partito o di un movimento non è solo un fatto ideologico ma è soprattutto un fatto storico e politico: e io ritengo che la principale caratteristica dell'identità del Pci (che lo differenzia da altri partiti comunisti o di sinistra dell'Europa occidentale o di altre parti del mondo) sia proprio qui, nel suo identificarsi con la democrazia, la Repubblica, anche nel suo essere stato (ci si scusi il termine) «socio fondatore».

Questo spiega molte cose delle vicende politiche italiane degli ultimi quarant'anni e anche dell'influenza elettorale del prestigio del Pci come forza democratica e nazionale, come forza fondamentale della democrazia repubblicana italiana. Non è che siano mancati, in questi quarant'anni, i tentativi di emarginarci, di renderci inutili: da parte dei ceti conservatori e reazionari neofascisti, da parte dello straniero, e anche da parte di quel movimento eversivo pericolosissimo che si esprime nel terrorismo. Ma questi tentativi sono falliti, pur lasciando, a volte, tracce e conseguenze profonde. Innanzitutto perché la nostra battaglia di quarant'anni ha trovato sempre un punto di riferimento nella Costituzione repubblicana, nei principi, valori e ideali che sono alla sua base, nella necessità di applicarli integralmente a oggi, di riformarli senza però abbandonarne i principi e le ispirazioni di fondo. E, di converso, gli obiettivi dei ceti conservatori e reazionari non sono stati raggiunti, perché, nella sostanza, erano fuori del dettato costituzionale, lo contraddicevano più o meno apertamente, avevano bisogno, per realizzarsi, di una azione di sabotaggio della stessa Costituzione. Non si tratta solo di Mario Scelba che definì la legge fondamentale della Repubblica «una trappola». Per anni, per decenni, è andata avanti la resistenza per non applicare, in tutte le sue parti, la Costituzione, o per travisarne il dettato, o per violarla apertamente.

Sono state le forze progressiste e di sinistra, è stato il Pci ad essere sempre dalla parte della Costituzione, dello Stato di diritto, della democrazia. Queste forze non sono riuscite a vincere, ma non sono state nemmeno sconfitte. Si sono radicate sempre più nella società nazionale e nel suo regime democratico. Hanno cioè mantenuto aperta la via delle future trasformazioni in senso democratico e socialista.

E tuttavia quest'azione tenace dei partiti e dei gruppi dirigenti - che si è espressa

innanzitutto attraverso la «scrutinazione anticorruzione» e che ha fatto diventare incompiuta e monca la democrazia italiana - un effetto lo ha avuto. Essa è la causa fondamentale della crisi in cui è caduto il nostro regime politico: una crisi profonda che esige oggi larghe riforme istituzionali e anche costituzionali. Tali riforme sono dettate anche dalle sconvolgenti trasformazioni che ha subito la nostra società e che la fanno oggi assai diversa da quella che era nel 1947.

Abbiamo sollevato, ancora di recente, questa questione con grande forza. Ne abbiamo parlato sulla crisi del partito, e più in generale della politica (cercando di capire un po' che responsabilità che ci appartengono). Abbiamo denunciato i fenomeni di degenerazione grave del nostro regime democratico: l'inefficienza, la corruzione, l'incapacità di risolvere i problemi, grandi e piccoli, del cittadino italiano e della nazione.

In numerosi articoli di commento al 40° della Costituzione, abbiamo letto però cose che respingiamo e che ci sembrano sbagliate, di parte di forze della prima Repubblica che insistono sul fatto che la colpa di quel che avviene sarebbe tutta «dei partiti» (considerati globalmente e indistintamente). Non è così. Non tutti i partiti hanno uguali responsabilità nella crisi che colpisce oggi la democrazia italiana. Ricordo l'obbligo di ricordare, a Merzagora e agli Scalfari, che uno dei punti più innovativi della Costituzione resta il riconoscimento della funzione e del ruolo del partito. È stata la politica agitata pervicacemente dai partiti di maggioranza e dai governi a portare la situazione allo stato attuale, ignorando anche i fenomeni di corporativizzazione e di santificazione della nostra società, e il prevalere, in una parte non piccola dell'opinione pubblica e delle giovani generazioni, di ideali a valori contrari a quei principi di solidarietà umana, civiltà e della crisi minaccia tutti, la stessa nostra convivenza democratica. I tempi veloci nei suoi processi degenerativi ci preoccupano sopra ogni altra cosa. Da qui il nostro appello all'urgenza di riforme efficaci e serie del funzionamento delle istituzioni e del regime democratico, e della stessa Costituzione. Non per riscriverne un'altra da capo, a tavolino. Ma per correggerla, e rendere il nostro sistema politico più efficiente e più giusto. E anche per tornare alle fondamenta, cioè ai principi ispiratori di libertà, di giustizia sociale, di avanzamento economico per i lavoratori, e di unità politica e morale della nazione, che guidarono l'opera dei costituenti. Questo nostro appello è rivolto a tutte le forze democratiche, nello sforzo comune di rinnovamento e di rigenerazione. Riformando le istituzioni nel sistema politico, e chiedendo per questo la collaborazione consapevole di tutte le forze democratiche, noi restiamo fedeli a noi stessi nella sostanza della cosa. Questa è l'ispirazione fondamentale che oggi ci guida e ci spinge: ancora una volta, al servizio dell'Italia e della democrazia.