

Storia del biennio costituente Sovranità popolare, libertà, laicità, giustizia La grande convergenza nel momento della rottura politica

Quando, nel giugno 1946, si insediatà l'assemblea Costituente, si sa molto poco di quale tipo di Stato e di quale modello sociale ne potrà uscire. Di sicuro si sa soltanto che l'Italia sarà una repubblica basata sul popolo e sui forti: idealità di giustizia e di libertà. Ma come questa ispirazione si sarebbe tradotta in latitudi e prescrizioni?

rissero a queste critiche un valore discriminante. Essi s'impegnarono soprattutto attorno alla vera novità della Costituzione, quella «Parte prima sui rapporti civili, etico-sociali, economici e politici che - pur scetticamente - Calamandrei definì una «rivoluzione promessa», col risultato di una Corte bifronte: rottura sociale nella prima parte, prudenza continuata nella seconda.

tradotta in istituti e prescrizioni cogniti non era dato sapere con esattezza il paese era governato da una coalizione di unità democratica e antifascista che, nello spirito pubblico, si presentava come un'alleanza di lungo periodo, almeno per quel che riguardava le sue componenti fondamentali. La cornice internazionale era ancora quella della grande campagna vittoriosa sul nazismo, anche se la presenza degli alleati occidentali nella Penisola, ancora in regime armistiziato, ci esponeva a influenze e condizionamenti particolari. La gravità dei compiti della ricostruzione materiale, le urgenze di alzare, vestire, riscaldare milioni di persone, fenomeni centrifughi dell'unità nazionale (il separatismo siciliano, anzitutto), il dovere di rimettere in moto la macchina statale e l'amministrazione pubblica continuista nella seconda

l'amministrazione pubblica difesa, le necessità di liquidare le radici e le sopravvivenze dei fascismo, il restauro della dignità e di una presenza indipendente nel nuovo delle nazioni: tutto questo costriveva per una prospettiva politica unitaria. Bisognava, allo stesso tempo, gestire una grave congiuntura e progettare l'edificazione del futuro.

Nella prima assemblea dell'

Nella prima assemblea dell'Italia postfascista si èletta dal popolo, i quattro quinti dei seggi erano detenuti dai tre partiti di massa: Dc, Psi, Pci. Vi erano anche esponenti autoritativi della classe dirigente liberale del prefascismo, come Orlando, Croce, Nitti, Ruggi, e una pattuglia di asionisti, Calamandri in testa, culturalmente attiva e incisiva seppure erogeneza e priva di seguito.

Io. Liberali e azionisti rappresentavano i due estremi del panorama culturale-politico. Per i primi si trattava di ripristinare nella sostanza lo Stato liberale-riconservante, esprimendo così tutta l'incomprensione del fatto storico che segnava la rinascita italiana: che nell'impatto col fascismo era emerso un nuovo protagonista, prima esclusa, della legittimità dello Stato, cioè le masse popolari, classe operaia in testa, di ispirazione socialista e cattolico-democratica. E di fronte al segno che queste forme stavano imprimendo, Benedetto Croce giunse a lamentare «la disintegrazione dell'Italia che gli Uomini del Risorgimento avevano creato».

Dal luglio 1946 al gennaio 1947 si ebbe il periodo più tranquillo, appunto sotto la tutela della grande coalizione. Ma al volgere dell'anno si affacciò i segni della crisi. Sarà allora la scissione del partito socialista (a questo porterà Terracini alla presidenza della Costituenti, esistendo il Psi divenuto la seconda forza parlamentare). De Gasperi effettua il viaggio in America che assurge a momento fondante di una svolta nella collocazione internazionale dell'Italia e di frattura definitiva di governo, le altre ecclesiastiche (regnante

Sul versante opposto gli azionisti puntavano su una «rivoluzione statuale», cioè vedevano la prosecuzione costituzionale della Resistenza come rifondazione ex novo dello Stato in una concezione neogabellina, pur nutrita di liberalismo, di rivoluzione dall'alto, allo stesso tempo elitarista e massimalista («illuminismo al di sopra e contro le masse», scriveva Giorgio Amendola). Tuttavia un qualche fascino le concessioni azionalistiche lo esercitavano anche sui grandi partiti di sinistra, specie il Psi. Il punto di contatto era costituito da una necessità obiettiva: quella di instaurare antidiluviani elettorali.

ai vizi classici dello Stato liberale e alla sua permeabilità a degenerazioni autoritarie, totalitarie, antidoti che potevano trovarsi in istituti originali di autogoverno diretto, sociale e politico, delle masse lavoratrici. E, del resto, suggestioni di democrazia diretta erano organiche alla sinistra (ad esempio, i Consigli di gestione) e in diverse forme alla stessa cultura cattolico-democratica (i «corpi intermedi», l'associazionismo economico-professionale-bancario). Ma l'una e l'altra forza - rileggendo criticamente i valori liberali-democratici - si preoccuparono piuttosto di affermare una democrazia rappresentativa a base universale, che avesse il suo agente politico unificato nel partito di massi-

co primario nei partiti di massa e il suo cardine nel Parlamento. L'esito concreto di questa ispirazione - come si vedrà più avanti - non fu del tutto soddisfacente: Togliatti e Nenni criticheranno una serie di aiuti e meccanismi introdotti o mantenuti nella nuova Costituzione, come un frutto del timore per l'azione troppo rivoluzionaria di una possibile futura maggioranza delle forze lavoratrici. Tuttavia non si può dire che le sinistre confermano la loro linea di politica cattolico

Speculare anche Togliatti (Cc del febbraio 1947) ha il problema della tenuta del suo blocco sociale e prospettiva una tattica di «separazione delle nostre responsabilità» rispetto a determinate decisioni del governo, «senza che questo voglia dire che dovremo provocare delle crisi governative». In sostanza, una rottura della coalizione era nell'ordine delle probabilità e si verificherà nel maggio 1947 quando

27 dicembre 1947: il capo provvisorio dello Stato De Nicola, il presidente della Costituente Terracini, il presidente del Consiglio De Gasperi firmano la Costituzione della Repubblica, approvata cinque giorni prima da una larghissima maggioranza. Si concludeva così un lavoro, circondato da aspre difficoltà politiche (l'esclusione delle sinistre dal governo, nel maggio precedente) tuttavia condotto, nella Com-

missione dei 75 e nell'Assemblea, con grande costruttività e convergenza da Dc, Pci e Psi. Era nata, così, una Carta di altissimo contenuto innovatore sotto l'aspetto sociale e di libertà, ma anche di insufficiente originalità sotto l'aspetto della struttura istituzionale. Ripercorriamo qui i momenti salienti e le questioni più acute di quell'anno e mezzo di gestazione della nuova democrazia repubblicana.

ENZO ROSSI



Umberto Terracini consegna, al termine dei lavori, il testo della Costituzione al capo provvisorio dello Stato, De Nicola. In alto: Palmiro Togliatti

do De Gasperi sbarcò le sinistre e fece un tripartito centrista (formalmente un monocolore integrato da singole personalità laiche). Assieme all'esclusione del Psdi e del Psi, i

l'esclusione del Pci e del Psi, la dato essenziale di quel governo non era l'ingresso - attraverso le suddette personalità e anzitutto di Einaudi - dei direttori fiduciari del capitalismo industriale e finanziario (che lo stesso De Gasperi aveva battezzato come «quarto partito») - il partito del potere economico. Vanamente le sinistre tentarono di far cadere con la sfiducia parlamentare quel governo nel settembre per stabilire la grande coalizione. La Dc aveva definitivamente scelto la strada del compromesso conservatore, di sostituire la base unitaria popolare del governo con la «triaide» capitalismo-ceto medio-Chiesa. (Il quarto elemento - gli Stati Uniti - si aggiungerà ben presto).

Qui si verifica il grande paradosso. La rottura dell'unità antifascista, benché con quei connati del governo non potesse essere interpretata come una crisi ministeriale qualsiasi, non produce alcun danno sostanziale ai lavori della Costituente. Di più. Si verifica una situazione schizofrenica nella stessa assemblea, teatro - ormai - di accutissimi scontri politici cui, peraltro, seguono momenti di ser-

no lavoro costituente perché?

fronto costituente a sinistra come un ammonitizzatore dello scontro politico per evitare scelte traumatiche dei comunisti o una radicalizzazione del paese che i comunisti non potessero disciplinare. E per avere questo pago anche qualche prezzo nel contenuto stesso della Costituente (tanto poi, sarebbero stati i governi ad attuarla). Dall'altro lato, c'era il fatto che, a giugno, l'assemblea aveva di fronte un progetto compiuto di Costituzione, consegnato dai '73 e proporsi di sovvertirlo avrebbe significato conseguire un'arma formidabile alle sinistre, che avrebbero potuto invocare con decisiva energia una «questione costituzionale», con la possibilità anche di fratture nello schieramento.

fratture nello schieramento
moderato

Fin qui Terracini. Ma occorre
re osservare la questione anche
da sinistra. In teoria, in linea
fronte alla rottura operata da
De Gasperi, le sinistre potevano
non sia accentuare lo scontro
politico fino a provocare una
crisi ingovernabile, e sia spezzare
esse la convergenza con i
stituenti e battersi per un
cambiamento del carattere
della Città. Una scelta questa
che, nel dibattito a sinistra di
quel tempo, non venne fatta.

gli anni successivi, sarà stata qualificata come «pessima spettiva greca», in sostanza guerra civile. Il contesto internazionale, il rapporto di forza nel paese, soprattutto la scissione

nel paese, soprattutto la scissione strategica della «democrazia progressiva», dell'unità popolare e del «partito nuovo» escludevano l'assassinio di tante strade. E a chi la sospettava, Togliatti ebbe a replicare che «le rivoluzioni non le fanno i partiti. I partiti, se ne sono capaci, le dirigono e niente più». E la rivoluzione — questa democratica antifascista — c'era già stata, si trattava di impedire una restaurazione.

ne e provocazione di tipo surrealista-surrezionalistico» (Natta), l'ora e anche nell'infuoco. 1948 Questa linea procede. Pci la pesante critica del G. miniform - costituitosi nell'estate 1947 - e fu anzi la mia critica che questo organismo emise anticipando sfigurata rottura con la Jugoslavia e rafforzando in Togliatti l'idea (poi, tardivamente espressa) che fosse stato grave errore costituire un simile strumento internazionale.

cui logica di blocco chiuso contraddirà la strategia del Pci e ne infilava la credibilità. Sono questi i riferimenti essenziali che spiegano perché la crisi di maggio non com-

la crisi di maggio non comportò traumi gravi e l'interruzione o il mutamento del processo costituente. Ma va aggiunto qualcosa di più immediatamente politico il fatto, cioè, che l'acquisizione unitaria di una buona Costituzione progressista che includeva la sanzione storica della convergenza tra le tre grandi forze, e la conferma della «rotta democratica» potevano costituire buone premesse per l'appuntamento elettorale del 1948 che avrebbe potuto sfociare in una vittoria delle sinistre o in una situazione che rendesse obbligato il ritorno alla coalizione unitaria. Fu una provvida illusione che, smentita dai fatti immediati, si tradurrà tuttavia nella premessa di decisive vittorie democratiche nei due anni seguenti.

critiche nei decenni successivi. Spiegato così il paradosso, osserviamo un po' più da vicino alcuni dei momenti qualificanti dell'elaborazione costituzionale. In essa l'appalto socialista fu quantitativamente modesto, a causa del grave conflitto interno al partito, cosicché il grosso del lavoro ricadde sulla Dc e sul Pci ma con significativi apporti di singolare personalità dei gruppi minori.

A high-contrast, black and white portrait of a man with glasses and a mustache, looking slightly to the left. The image is framed by a thick black border.

gresso del Pci e da tutta l'elaborazione successiva è fondata sull'inveramento di quel «Titolo III» della Costituzione. Fu questione a sé il caso degli art. 39 e 40 sui sindacati e lo sciopero, che un quarantennio di ritornanti polemiche non ha risolto neppure in termini di dottrina. Un'impronta più marcata della cultura cattolica (ma non esclusiva, si pensi all'articolo sulla scuola) è visibile nel titolo dei rapporti etico-sociali. Ma proprio qui (articolo 29 sulla famiglia) si evidenzia l'unico episodio di spaccartura dell'assemblea in due schieramenti quasi pari. E fu quando un emendamento comunista sopprese l'aggettivo «indissolubile» riferito al matrimonio (194 si, 191 no). Senza quel successo comunista non sarebbe stato possibile, un quarto di secolo dopo, introdurre il divorzio, se non a costo di una revisione costituzionale.

Un altro voto che divise lo schieramento dei partiti di massa fu quello, famoso, sull'art. 7 alla Corte dei conti), la critica per le «soluzioni non coraggiose» nell'ordinamento giudiziario (il Pci voleva l'«eleggibilità dei magistrati»).

tantoso, sull'articolo 7 «principi fondamentali». I rapporti tra Stato e Chiesa cattolica - sono regolati dai Patti lateranensi del 1929. I socialisti erano contrari a qualsiasi regime concordatario i comunisti - in linea con una cultura che aveva le sue radici in Gramsci - erano per non riaprire una disputa di fondo sulla questione ecclesiastica, per ricercare unità di classe e politica con i lavoratori di fede cattolica evitando rischi di conflitti religiosi, per la libertà della Chiesa e delle altre confessioni, per una procedura che consentisse la revisione dei Patti nel nuovo spirito della Costituzione. Tuttavia, essi, pur accettando il regime pattistico, erano contrari alla proposta dc (che poi era una richiesta della Curia) di richiamare i Patti nella Costituzione. Cambiarono posizione all'ultimo momento, decidendo di votare l'art. 7, non senza un teo confronto nel gruppo dirigente e nel gruppo parlamentare.

Peso l'esigenza di non offrire pretesti di rottura a De Gasperi? È probabile che la ragione principale fosse altra. Lo sguardo preveggente di Togliatti si volse a tutta una prospettiva storica nella quale non si poteva immaginare che i comunisti contribuissero a racciaciare le masse cattoliche sotto le insegne di un clericale conservatore e a riprodurre antichi stecchi, per di più con un partito cattolico al potere ed esposto a sollecitazioni reazionarie e oscurantiste. Del resto, si deve proprio a Togliatti la formulazione-chiave dell'art. 7 che recepiva un'alta tradizione liberaldemocratica «Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani». Qualcuno ha detto che ciò non salvo il Pci dalle scomuniche di Pio XII, ma si deve aggiungere che anche quell'atto contribuì al sostanziale fallimento storico dell'aggressione pacelliana.

Più tormentato, come si è detto, il confronto, eppoi la sintesi, sull'assetto dello Stato. A parte le sollecitazioni passatiste della destra laica, vi era in origine una collisione di cultura tra De Gasperi e comunisti. Lo storico cattolico Scoppola dice che De Gasperi era alla ricerca di una delega dalle «grandi forze di consenso» - appunto Chiesa, borghesia, ceto medio - e da questo derivava una concezione garantista in cui lo Stato doveva avere potere limitato, «a contrapposizione a trammonti e organizzatori» di essa. La risposta era nella classicissima equazione togliattiana. «I partiti sono la democrazia che si organizza; i grandi partiti di massa sono la democrazia che si afferma». E non a caso Togliatti, nel dicembre 1945, aveva salutato l'ascesa di De Gasperi alla presidenza del Consiglio come un fatto positivo, una rottura della «tradizione reazionaria» che escludeva dalla guida governativa i leader dei partiti a base popolare. I partiti, dunque, sono strumenti di una democrazia che s'incarna nell'università universale e supremo del Parlamento; e il governo è governo dei Parlamenti. La questione di come il partito si colloca nel meccanismo istituzionale e nell'esercizio del potere, si drammatizzerà di lì a poco in regime di «monopolio politico» della Dc; e si affinerà la sensibilità, prima comunitaria, poi più estesa, per il tema della distinzione, degli ambiti da non confondere, della critica alla degenerazione del partito in macchina di potere e d'occupazione feudale dello Stato, e in definitiva della separazione tra guida politica e gestione di una tematica bolente dell'attualità. Ma intanto la democrazia italiana non avrebbe oggi prospettive senza un pluralismo di partiti ricondotti al loro carattere di libere associazioni deputate a «concorrere con metodo democratico a determinare la politica na-