

LA MENS COSTITUENTE

Vittorio Foa ricorda la sua esperienza come deputato dell'Assemblea costituente, eletta il 2 giugno 1946, per mettere in luce l'intento e la portata dei lavori dell'Assemblea: i costituenti miravano a definire, nella forma di norme giuridiche, i principi fondanti del nuovo Stato. D'altra parte i risultati del referendum istituzionale avevano dato un'indicazione inequivocabile sulla direzione nella quale andava ricostruito lo Stato italiano. La vittoria della repubblica esprimeva la volontà degli italiani di dare vita ad uno Stato autenticamente democratico, che nelle sue norme garantisse l'esercizio della sovranità popolare.

Il valore dei lavori della Costituente, però, è dato anche dalla capacità dei suoi deputati di trascendere i contrasti politici immediati, molto forti nei mesi successivi alla conclusione del conflitto (soprattutto quando avvenne la rottura tra i tre maggiori partiti e l'estromissione dei due partiti di sinistra, alla metà del 1947), per scrivere una normativa estremamente garantista, in modo che nessun potere potesse prevalere sull'altro, e con un'ampia tutela delle minoranze. La Costituzione non fu concepita allora come strumento di affermazione di qualche partito a danno di qualche altro. D'altra parte nessuno era in grado allora di sapere chi, nel futuro prossimo, sarebbe stato danneggiato o favorito da questa o quella regola costituzionale: la condizione del successo fu dunque quello che viene chiamato il "velo dell'ignoranza".

Ad ispirare i membri dell'Assemblea fu, dunque, quella che Foa chiama la mens costituente, cioè una capacità di guardare insieme agli interessi particolari (individuali, di classe o di partito) e agli interessi generali; di guardare all'oggi e insieme anche al domani. Fu proprio grazie a questa capacità di lavorare indipendentemente dalle vicende politiche quotidiane, in una prospettiva di lunga portata, che fu possibile realizzare il «compromesso costituzionale», fondato sulla volontà di guardare a ciò che univa piuttosto che a ciò che separava, e superare le divergenze più forti.

L'incontro tra le diverse forze politiche, soprattutto tra una parte del mondo cattolico e le forze di sinistra, interessate ad una trasformazione profonda della realtà economica e sociale dell'Italia, avvenne intorno ad un nucleo costituzionale di largo significato, rappresentato dal valore della persona umana, che divenne il riferimento unico di ogni scelta politica, sia nei suoi bisogni materiali, sia nei suoi bisogni spirituali¹.

Le conseguenze pratiche di tale concezione furono numerose: si impose la visione della società italiana quale realtà da trasformare, per combattere le ingiustizie sociali (Vd art 3, comma 2). Inoltre si abbracciò la concezione dello Stato come strumento di tale trasformazione: lo Stato deve regolare i processi economici, limitare e indirizzare i diritti economici dei privati, subordinandoli agli interessi generali. Perciò lo Stato italiano è uno Stato interventista.

Altro aspetto significativo è la visione comunitaria dell'uomo e della società: ogni persona è concepita non isolatamente, ma nelle relazioni sociali concrete in cui è inserita. L'essere umano è collocato all'interno di comunità – sia che tali comunità siano considerate come naturali, secondo la dottrina cattolica, o come derivanti dai rapporti economici, secondo le ideologie di sinistra - (famiglia, sindacato, fabbrica, scuola...) che hanno diritti che lo Stato deve garantire.

La visione personalista fu, infine, integrata con gli apporti della tradizione liberale relativamente alla garanzia dei diritti e delle libertà individuali.

¹ Il riferimento ideale di questa valorizzazione della persona umana è rappresentato dal movimento culturale di matrice cattolica del personalismo, diffusosi in Francia tra le due guerre, e orientato al compromesso tra culture diverse. Il massimo rappresentante di questa corrente di pensiero si esprimeva così: "La persona non è una cellula, nemmeno in senso sociale, ma un vertice, dal quale partono tutte le vie del mondo [...]".

La persona umana non è un concetto solo metafisico, come spesso si inducono a considerarla i filosofi spiritualisti, che si perdono in chiacchiere sullo "spirito" umano e non si degnano di gettare lo sguardo sulle deprecabili condizioni della vita quotidiana di tanti uomini [...]. (E. Mounier, *Che cos'è il personalismo*, Einaudi, Torino, 1948)

Non è però neppure un concetto solo materialista che riduca l'uomo ai soli bisogni economici. Per il personalismo la persona poneva problemi sia spirituali che materiali.

Ma torniamo al 1946, alla Costituente, alla Costituzione. È probabile che io ne abbia una visione idilliaca. Ero giovane ed ero contento di essere deputato. Sono convinto che vi è stata allora quella che si potrebbe chiamare una mente costituente, una capacità di guardare insieme agli interessi particolari (individuali, di classe o di partito) e agli interessi generali; di guardare all'oggi e insieme anche al domani. I contrasti politici tra partiti erano molto forti ma pur nella evidenza di questi contrasti la Costituente riusciva a toccare un livello alto, e questo livello era quello della ricerca comune. Era una democrazia plurale, le differenze erano legittime, si trattava di vivere civilmente nella diversità. Come vivere il conflitto, questo era il punto chiave della mente costituente. Sostenere, come accade oggi, che lo scontro fra destra e sinistra era lacerante e metteva persino in forse l'identità nazionale, è quindi assolutamente fuori luogo. Convivere non vuol dire negare il conflitto, vuol dire saperlo vivere. È dare stabilità alle regole senza però chiuderle di fronte alla storia del futuro. Per salvare il futuro si doveva proclamare che il conflitto, ideale o materiale era legittimo, era un diritto.

Dalla Costituente ho imparato molte cose. Ve ne è una che mi sta molto a cuore. L'assemblea eletta dal popolo può fare le leggi come vuole. C'è però un limite. Ci sono alcuni principi che devono essere osservati: per cui, se non sono osservati, la legge è nulla. E ci dev'essere un'autorità, al di sopra delle Camere, che non ha il potere di fare le leggi ma ha il potere di dire se quelle leggi sono o no coerenti con i principi costituzionali. Il principio costituente è molto importante. So benissimo che contiene un elemento che può sembrare strano. Si può obiettare: quelli che scrivono la Costituzione saranno pur sempre persone elette dal popolo e allora che differenza c'è tra chi fa le leggi e chi fa la costituzione? Questa obiezione è legittima. Ecco, io eleggo dei deputati che fanno le leggi, ma quando eleggo i deputati che fanno la Costituzione - che è sopra le leggi - si tratta poi sempre di persone come le altre, con le stesse attitudini umane che vedo negli altri, in quelli che fanno le leggi. A questa obiezione posso rispondere con una considerazione che mi viene dall'esperienza vissuta. Gli esseri umani hanno la capacità di trascendere il livello con il quale affrontano una deliberazione. Possono cioè determinare dei livelli logici diversi, possono agire come legislatori e possono muoversi come costituenti. Quando mi muovo come legislatore tento di far prevalere la mia parte, quando mi muovo come costituente devo tener conto che si può far prevalere la mia parte, ma domani un altro può far prevalere la sua, l'altro, l'avversario: non è giusto allora stabilire un principio, al quale tutti e due dobbiamo conformarci? Questo è il principio costituente. È importante anche sul piano etico, perché sollecita la persona a uscire dal suo livello e porsi a un livello superiore.

La Costituente si riunì e, in un tempo relativamente breve, scrisse la Costituzione che entrò in vigore il 1° gennaio 1948. Essa chiede delle correzioni ma è, nella sua sostanza, da confermare nei valori e nei principi che afferma. Il dibattito sulla Costituzione naturalmente è sempre stato molto acceso: per qualche tempo ci siamo domandati se non fosse il frutto di un compromesso (dando a questa parola un significato deterioro) fra i fatti e le intenzioni. Piero Calamandrei che fu fra i costituenti più illustri, diceva che la Costituzione è fatta di due parti, una parte dispositiva e una parte puramente programmatica; così la democrazia era solo in parte realizzata, nell'altra parte solo promessa. Questo è parzialmente vero. Ma una costituzione non può esprimere una realtà storica compiuta, sarebbe una pretesa eccessiva; essa esprime anche un processo in corso, le tendenze viste come impegni collettivi.

Un'altra domanda ricorrente fu: questa Costituzione poteva essere fatta meglio o, andando oltre i giudizi di valore, poteva essere diversa? Penso qui alla forma della repubblica: presidenziale o parlamentare? Come ho già ricordato, la decisione, a maggioranza schiacciante e quasi senza dibattito, fu per la forma parlamentare, sul modello allora prevalente in Europa, con la separazione dei poteri (legislativo, esecutivo e giudiziario), la riaffermazione dei diritti di libertà e il riconoscimento dei diritti sociali. Era la democrazia fondata sui partiti. La proposta presidenzialista sarebbe stata ridiscussa solo cinquant'anni dopo, in una situazione tutta cambiata, coi partiti in crisi.

Nel 1946 i contrasti politici fra i partiti erano forti, l'ordinamento costituzionale fu invece deciso senza scosse. Sembrava emerso in modo quasi spontaneo, direi naturale, dalle rovine del

fascismo. La caduta del fascismo, il modo in cui finì, senza scampo e senza residui, riproponeva quasi naturalmente ciò che il fascismo aveva negato e distrutto. A parte la questione della repubblica, di cui ho già detto, era come se il fascismo, scomparendo, avesse sospinto sulla scena il suo antagonista. Ho già ricordato un fatto abbastanza singolare: nei quarantacinque giorni che intercorsero fra la destituzione di Mussolini e l'arrivo in armi dei tedeschi, nel periodo cosiddetto badogliano, ancora in pieno regime monarchico autoritario, emersero indicazioni importanti della futura democrazia nel campo dei partiti e in quello del lavoro. Erano mezzi per ammorbidire tensioni politiche e sociali, ma erano comunque punti fermi di una costruzione democratica. Tutto sembrava venire avanti da sé, senza bisogno di clamorose proclamazioni. Penso anche alle elezioni. Il sistema proporzionale fu reintrodotta come cosa ovvia con dissensi solo marginali. Nel 1945 fu dato il voto alle donne, per la prima volta nella nostra storia e con forte ritardo rispetto agli altri paesi democratici. L'iniziativa prevalente fu della Democrazia cristiana ma i dirigenti comunisti e socialisti si adeguarono nonostante qualche timore, da parte degli organizzatori periferici, che si dilatasse il peso politico della Chiesa. Già alla fine del secolo scorso importanti movimenti femminili avevano chiesto il voto senza successo, lo stesso era avvenuto dopo la grande guerra. Anche allora le donne l'avevano chiesto ma l'impressione è che il diritto di voto sia sembrato alle donne un adempimento ovvio della democrazia. È possibile che questa ovvietà delle decisioni costituzionali ed elettorali fosse prova di una notevole elaborazione politica anche a livello di massa.

Non vi furono dunque grandi scontri nella stesura della Costituzione. Ricordo una tensione, che però non vide fronteggiarsi sinistre e Democrazia cristiana ma vide una divisione a sinistra. Fu sull'articolo 7 della Costituzione, quello che incluse i Patti lateranensi, l'accordo fra Italia e Vaticano del 1929, dando loro una stabilità che andava oltre quella della legge ordinaria. L'articolo fu votato il 25 marzo 1947. Per la Democrazia cristiana esso aveva una forte valenza simbolica. In un appunto di De Gasperi del novembre 1946 si ricorda una visita di monsignor Montini [Giovanni Battista Montini (1897-1978) fu collaboratore di Pio XII, suo segretario di Stato (1952) e arcivescovo di Milano (1954). Nel 1963 fu eletto papa e assunse il nome di Paolo VI] a nome di papa Pacelli: insisteva per l'estromissione delle sinistre dal governo. De Gasperi indicava con una sola parola la sua risposta: «Costituente». Si dovevano tenere buoni i comunisti fino all'approvazione di quell'articolo. Per indurli a votare De Gasperi utilizzò un argomento forte: la maggior parte degli elettori democristiani aveva votato monarchia; se non vi era una chiara contropartita per l'elettorato cattolico poteva sorgere una pretesa di cambiamento istituzionale. Fu questo che indusse Togliatti a far votare l'articolo 7. Ma anche un'idea più profonda: i rapporti con la Chiesa potevano essere un elemento costitutivo della democrazia italiana. O persino l'idea di una possibile legittimazione reciproca della Chiesa e del partito. Non era più l'apertura comunista verso il sentimento religioso, i suoi riti, le sue istituzioni. Iniziava la linea che sarebbe poi diventata una costante comunista: la ricerca di un rapporto fra i vertici, una forma di alleanza tra due chiese. Quella volta, nel marzo 1947, il fallimento fu totale: i comunisti che si attendevano un consolidamento dell'alleanza di governo si trovarono meno di due mesi dopo fuori del governo stesso. Io votai contro l'articolo 7 insieme con azionisti e socialisti. Il problema era importante e sorprende un po' che non siano nate tensioni tra le sinistre. Non so, forse non davamo più tanto rilievo alla questione? forse incombevano (ed era vero) minacce più gravi.

Non è difficile, per me, dare un giudizio di insieme sulla Costituzione del 1948, giudizio che nasce dal modo in cui essa ha accompagnato lo sviluppo e anche i tormenti della Repubblica, dal modo in cui risponde alle difficoltà di oggi, naturalmente, tenendo conto del contesto storico in cui fu scritta. Per esempio essa non dice (e non poteva dire) una sola parola sull'informazione e sulla comunicazione di cui solo negli ultimi anni si è capito il peso come uno dei poteri della società accanto agli altri poteri. Vi sono anche da arricchire le indicazioni per una politica sovranazionale; l'Italia in Europa e nel mondo è oggi una cosa diversa da quella del 1946. Molto da esplorare vi è anche sul tema delle cosiddette autonomie funzionali, cioè di «autorità» indipendenti dalle vicende

parlamentari. Si tratta di introdurre una visuale meno contingente, più di lungo periodo. E naturalmente il federalismo. Tornando all'insieme io non credo che la democrazia uscita dalla Costituzione sia stata una democrazia incompiuta: l'esclusione della sinistra dal governo è stata frutto di una politica sbagliata, non della Costituzione. La democrazia è stata realizzata. Solo che essa pone problemi nuovi. Lo sviluppo creativo, distruttivo e autodistruttivo della tecnica e della scienza ha raggiunto livelli tali da rendere visibilmente inadeguata la nostra responsabilità, in primo luogo verso il futuro. E anche verso il mondo. I problemi di una mente costituente sono dunque sempre aperti.

È anche possibile, per me, tentare un giudizio sulla classe politica di allora senza però fare confronti, fatalmente inattendibili, con quella di oggi, perché si correrebbe il rischio di dare giudizi troppo emotivi. Prima di tutto: che cosa ne pensavo allora? Ero totalmente immerso nella politica, come membro della Costituente potevo osservare da vicino i miei colleghi. La loro grande maggioranza si presentava come una importante novità. I pochi (e per me poco prestigiosi) deputati della vecchia Italia chiedevano fiducia non in base a idee o programmi ma su una base fiduciaria personale: «fidatevi di noi che la sappiamo lunga», sembravano dire. I nuovi politici invece, il nerbo della Costituente, prima ancora di presentare se stessi presentavano idee generali e progetti di azione; parlavano a nome di un collettivo che era responsabile dell'elaborazione e insieme strumento dell'azione: era il partito. Il loro linguaggio era un insieme di asciutta concretezza e di carica ideale. Vorrei fermarmi sul maggior partito della Costituente, quello della Democrazia cristiana. I più anziani si erano formati con Sturzo nel Partito popolare. Si avvertiva sempre nel loro linguaggio la serietà di una formazione in diversi ambiti sociali e la non facile e lunga esperienza di una presenza cattolica in uno Stato laico agitato da tempeste sociali. Alla vecchia Italia liberale, ai suoi personaggi come ai suoi miti, i democristiani non concedevano nulla, se non quel tanto che era utile per assicurarsene l'appoggio contro la sinistra. Se i democristiani più anziani apparivano in una luce nuova ancora di più lo apparivano, ed erano, i giovani. Altrettanto facile era trovare un nuovo linguaggio nella sinistra; come dimenticare la continua presenza di Togliatti nel quale le tempeste di una vita rivoluzionaria sembravano tradursi in un calmo, umanistico, senso dello Stato? Per parte loro i socialisti parlavano lingue diverse. La sinistra, che era maggioranza, parlava sempre per bocca di Nenni. Era un'oratoria scintillante con slogan di successo mentre la destra socialista, i seguaci di Saragat, erano irresistibilmente noiosi. Degli azionisti mi piaceva ascoltare Lombardi e Codignola, una concretezza che saldava il presente al futuro.

Ma cosa penso adesso dei protagonisti della vita politica di allora? Su un piano diverso da quello strettamente politico vorrei ricordare la modestia e l'omogeneità del modo di vivere di quella gente che ogni giorno si riuniva per litigare sulla politica concreta, per fissare le regole della convivenza. Alla base di quel modo di vivere, oltre alla naturale ristrettezza dei mezzi, stava una forma di rispetto per la condizione di miseria della grande maggioranza degli elettori, di sinistra o di destra. Col senno di poi è possibile imputare alla Costituente un eccesso di cultura umanistica. La cosa mi sembrava allora comprensibile e giustificata. Quella povera presenza della scienza e della tecnica avrebbe però pesato sulla politica dei tempi lunghi. I modelli della modernizzazione sarebbero stati poco originali.

V. Foa, Questo novecento