

Sul filo della memoria: le legislature della Repubblica

LA COSTITUZIONE DIECI ANNI DOPO

di DOMENICO NOVACCO

Che i partiti nel nostro ordinamento costituzionale siano stati concepiti come strumento fondamentale per la formazione degli orientamenti politici e perciò del consenso popolare, è cosa ben nota. È questo il motivo per cui, all'interno di un monitoraggio dello stato di salute degli ordinamenti pubblici nella Repubblica italiana, scandito ad ogni decimo anniversario della sua nascita, la precedenza è andata ai partiti politici rispetto ad altre strutture parallele o convergenti come il sindacato o la stampa. Tutto questo però non poteva essere il lavoro di un autore solitario costretto a servirsi solo della propria personale memoria e di antiche ricerche da lui stesso effettuate ormai quasi 40 anni or sono. Pertanto a conclusione di questa prima tappa di monitoraggio repubblicano, riferita al compimento del primo decennio, ci si può limitare ad aggiungere una pagina che riuscirà forse particolarmente inattesa a quei lettori di *Patria indipendente* che hanno oggi meno di 50 anni. Infatti quanti hanno raggiunto l'età della ragione intorno alla fine degli anni '60 non hanno avuto esperienza dei primi decenni seguiti all'approvazione della Costituzione, entrata in vigore com'è noto il primo gennaio del 1948. Il mutamento di rotta nell'interpretazione e nell'uso della Carta Costituzionale da parte dei politici, ma soprattutto della cultura, del pensiero giuridico, delle cattedre universitarie, dell'insegnamento di educazione civica nelle scuole dell'obbligo e nelle medie superiori, è da collocare negli anni della quinta legislatura (tra il 1968 e il 1972). Nel primo decennio invece alla Costituzione si faceva, sì, quotidianamente riferimento formale inquadrando gli atti politici delle isti-

tuzioni (elezioni e formazione delle assemblee, procedure e regolamenti parlamentari, rapporti tra governo e opposizione, e simili) entro gli articoli con i quali essa nella sua seconda parte li definisce. Dominava la convinzione che si trattasse di un testo molto simile a quello che i francesi avevano votato anch'essi, dopo due referendum popolari, il 2 giugno del 1946, dando vita alla Quarta Repubblica. Quel che in quei primi dieci anni non venne mai alla luce fu il senso della novità profonda che, durante i lavori preparatori, aveva impegnato per molte settimane la Commissione dei 75 e il suo presidente Meuccio Ruini.

Le norme costituenti dovevano avere solo natura di cornice del quadro senza perciò entrare nei particolari o dovevano viceversa esprimere un orientamento ideale e ispirare in quanto tali tutta la futura legislazione?

Piero Calamandrei insistette a lungo perché fossero enunciati in un preambolo gli orientamenti etici e culturali per rendere evidente che si trattava non di norme giuridiche cogenti e di immediata applicazione ma di stelle polari della futura legislazione della Repubblica.

Ruini finì per accettare il suggerimento raccogliendo quei principi

negli attuali primi 12 articoli. Poco peso però si diede al fatto che la parte seconda fosse costruita secondo lo schema della piramide rovesciata – in base al suggerimento vincente di Aldo Moro – che non era affatto un puro e semplice aggiornamento dei rapporti statutarî dell'epoca prefascista, ma tutt'altra cosa. Quella piramide rovesciata descriveva l'itinerario della persona umana che dagli originali diritti civili del singolo si espande successivamente attraverso i rapporti etico-sociali, economici e politici in una comunità che, a partire dalla famiglia attraverso la società e lo Stato, si organizza secondo determinate strutture dando luogo alla pienezza della vita democratica dei cittadini. La tradizione giuridica era abituata ad occuparsi solo di questa seconda parte che tratta la nozione dello Stato, delle sue massime istituzioni, dei loro rapporti e dei loro limiti. La novità del nostro testo costituzionale consisteva invece nell'aver proiettato sul futuro della legislazione della Repubblica una istanza innovativa a cui il futuro legislatore avrebbe dovuto ispirare le proprie decisioni.

Ma politici e magistrati nei primi anni seguiti al 1948, si fermarono ad un uso meramente formale di un testo più ignorato che conosciuto.



L'insediamento del governo Zoli, monocoloro DC retto dai voti determinanti dei fascisti.



Il ministro dell'Interno Mario Scelba.

to, più sopportato che amato. Ecco perché si disse poi che quella fosse stata una stagione di letargo o di ibernazione costituzionale da cui solo il disgelo, manifestatosi nella guerra fredda dopo la morte di Stalin e soprattutto dopo il XX Congresso del PCUS, determinò in qualche modo le condizioni di un ritorno di interesse.

Il massimo esponente della corrente politica che interpretava la Costituzione come qualcosa da tenere in frigorifero, da ibernare in un letargo da prolungare in attesa di tempi migliori, fu certamente Mario Scelba, il quale tuttavia la conosceva benissimo come si vide nell'episodio ben noto del giugno 1955, quando riuscì ad eludere la richiesta di sue dimissioni da parte di Giovanni Gronchi.

Proprio nel 1956, attorno al Governo di Antonio Segni e di Giuseppe Saragat, venne fatto qualche passo nella direzione di adempimenti costituzionali che non potevano più decentemente essere rinviati. Tra tali adempimenti molto importante parve a noi, allora, l'istituzione effettiva della Corte Costituzionale prevista com'è noto dagli articoli dal 134 al 137 ma rimasta soltanto enunciazione teorica di una istituzione virtuale. Anche altri istituti, enunciati e non ancora attuati, ebbero in quel medesimo contesto politico il battesimo del dibattito e

dell'avvio alla realizzazione: in particolare il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (art. 100 Cost.) e il Consiglio Superiore della Magistratura (art. 104 Cost.). Ma forse si trattava di una speranza ancora prematura. È un fatto che nei suoi primi dieci anni di vita la Costituzione italiana sia rimasta sconosciuta ai nostri ragazzi nelle scuole della Repubblica. Solo il 10 marzo del 1958 il ministro della Pubblica Istruzione del governo di Adone Zoli, Aldo Moro, emanò quella circolare in base alla quale i professori delle scuole medie erano tenuti ad illustrare ai propri allievi i tratti fondamentali della Carta della nostra democrazia.

Contro l'incredibile silenzio che regnava intorno alla Costituzione protestò energicamente fino al giorno della sua prematura scomparsa, proprio Piero Calamandrei che aveva inventato in quell'occasione il termine *desistenza* per indicare la subdola operazione di chi tradiva la *Resistenza* che nella Carta Costituzionale aveva trasfuso il meglio delle sue attese e delle sue aspirazioni.

In effetti i tempi non erano ancora maturi perché emergesse quel senso nuovo della democrazia politica come simbiosi operativa tra società civile, cultura diffusa e partecipazione popolare alle quali negli anni a noi più vicini il testo costituzionale mostra sempre più di voler essere bussola e supporto.

Quando nell'anno 1960 cominciarono a circolare nelle scuole medie e superiori italiane i testi di educazione civica accadde proprio all'autore di questo articolo di convocare a Livorno, per conto dell'ADESSPI (Associazione per la Difesa e lo Sviluppo della Scuola Pubblica in Italia) un congresso nazionale sull'insegnamento della Costituzione. Ci si rese conto immediatamente che poco sarebbe cambiato nella cultura delle generazioni più giovani sulla base di manuali che molto si diffondevano sull'aspetto giuridico-formale delle leggi e poco, pochissimo, sul vento dei tem-

pi nuovi che da quelle pagine bisognava riuscire a far cogliere. C'era sì, tra i testi già in circolazione il Bobbio-Pierandrei, magistralmente impegnato a chiarire le caratteristiche funzionali di parlamento e governo, di decreti e leggi ma poco attento a quel messaggio nuovo che si ritrova invece nei dodici principi fondamentali. Il manuale di Alessandro Galante Garrone (*La Repubblica* edito da Loescher di Torino) non era ancora sul mercato e quindi insegnanti e studenti non avevano ricevuto quell'*input* grazie al quale dieci anni più tardi i discorsi sulla Costituzione italiana mutarono completamente di segno e di significato.

Ma se i tempi non erano maturi negli ambienti accademici e politici, lo erano ogni giorno di più nella società civile. Il cinema per esempio nella sua corrente neorealista, con Roberto Rossellini e con Vittorio De Sica, offriva l'immagine di una società in rapida trasformazione. D'altra parte la scuola di Barbiana di Don Lorenzo Milani, interpretando il compito del maestro come operazione non solo didattica e pedagogica ma di emancipazione etica e perciò politica, recava un contributo immediato alla formazione civile degli strati più deboli. Infatti per il tramite dei suoi alunni Don Milani si rivolgeva ai genitori, agli elettori che ogni giorno di più pensarono alla Costituzione della Repubblica per cambiare in Italia l'ordine antico delle cose.

In un tale quadro i principi nuovi adombrati nella Costituzione non potevano non venire alla luce. Ciò che puntualmente accadde nel secondo decennio del nostro monitoraggio che si conclude segnalando i sintomi di novità profonda, comprensibili a noi che dopo gli Anni Cinquanta abbiamo vissuto anche i Sessanta, meno comprensibili allora quando l'immobilismo della maggioranza dorotea dei democristiani riusciva ancora a impedire o almeno a ritardare ogni cambiamento profondo. ■