

Dopo il 2 giugno

di Andrea Manzella

Il legame tra partiti e istituzioni permise la lunga “tenuta” della Repubblica fino all'omicidio Moro. Da allora, la ricerca di rimedi è stata affannosa e spesso disperata

Nelle idee e nelle azioni che hanno animato il 2 giugno 1946, il concetto di Repubblica è inscindibile da quello di democrazia costituzionale. Si legarono in quel giorno passione e razionalità. L'una e l'altra rappresentate nel concorde lavoro dei partiti politici di quel tempo di ricostruzione.

La passione era quella della lunga Resistenza condotta contro la dittatura nelle carceri, nei luoghi di confino e infine nella ribellione in armi. La razionalità era quella immedesimata in un programma costituzionale post-totalitario: non solo un incastro di pesi e contrappesi ma anche un disegno rigido, “protetto” dal suo stesso ordito, dopo l'esperienza dello Statuto monarchico, che era stato facilmente travolto, perfino senza strappi formali, dal “fascismo-regime”.

Dopo il 2 giugno, l'Assemblea Costituente – che in quel giorno aveva iniziato il proprio lavoro con la scelta preliminare della forma di Stato – avverterà la necessità di sigillarlo con una “clausola di eternità”. Quella racchiusa nell'articolo 139 («La forma repubblicana non può essere oggetto di revisione costituzionale»). Nella maturazione dei tempi, la Corte costituzionale ne chiarirà l'intrinseco significato: non di semplice clausola anti-monarchica ma di «nucleo duro» della identità costituzionale della Repubblica, sintesi dei suoi principi supremi (sent. n. 1146/1988).

Su quel legame originario tra passione e razionalità, tra partiti e istituzioni, si fondò la lunga “tenuta” della Repubblica nella sua prima fase (1946-1978). Malgrado infatti che le ricorrenti crisi di governo creassero un'apparenza di fragilità, la perduranza di quel vincolo genetico portava i partiti a sorreggere le istituzioni e queste a istituzionalizzare i partiti. Quelle crisi ripetute non intaccavano insomma le radici profonde della

democrazia costituzionale piantate il 2 di giugno. Lo si comprese quando arrivò la vera crisi di regime, vicina alla rottura costituzionale.

La “notte della Repubblica” calò fonda quando, con l’assassinio di Aldo Moro, venne a rompersi il nesso genetico della Repubblica fra partiti e istituzioni. La tela paziente che Moro stava portando a compimento non era infatti uno dei consueti espedienti congiunturali con cui venivano spente, come fuochi fatui, le “normali” crisi governative. Essa era qualcosa di diverso e più profondo perché toccava quell’equilibrio di forze politiche – in tensione fra loro – che era stato l’elemento essenziale del 2 giugno e della stagione costituente che con esso cominciava.

Con la lacerazione di quella tela iniziava perciò anche il collasso dei partiti storici, protagonisti appunto della Repubblica che sarà definita “dei partiti”. Certo, il loro tramonto fu lungo e sono noti i fattori che lo hanno accelerato (dal travolgente “crollo” di Berlino ai vincoli europei di Maastricht, alla guerra giudiziaria contro la prassi di finanziamenti irregolari). Ma la causa originaria e determinante fu la fine di quel disegno, che era di portata costituzionale e non di politica congiunturale.

Fu insomma la soppressione del progetto che Moro “incarnava”: come talora accade quando un peculiare fattore umano diventa indispensabile nella storia delle Nazioni. Venne meno allora «la forza delle forze politiche» che avevano fatto la Repubblica: le forze intimamente legate all’equilibrio originario di fondo, riflesso in quel disegno. Come se assieme con quel progetto si fosse esaurita la spinta delle loro «convergenze parallele».

Priva del sostegno partitico, anche la struttura istituzionale della Repubblica conobbe così il suo dissesto. Orfana della struttura politica, restò infatti nuda e gracile anche la componente giuridico-istituzionale dello storico “nesso” del 1946.

La ricerca di rimedi, da allora, è stata affannosa e spesso persino disperata. Ma i risultati finali di quei tentativi falliti sono stati quelli di indebolire ancor di più la fiducia nel sistema costituzionale nel suo complesso e diminuirne il prestigio.

La possibilità di revisioni costituzionali condivise è stata infatti offuscata da conati riformistici di parte e mal confezionati

La possibilità di revisioni costituzionali condivise è stata infatti offuscata da conati riformistici di parte e mal confezionati (puntualmente respinti in referendum popolari

a sequenza decennale: 2006 e 2016). Quando poi a talune “riforme” si è giunti, la Costituzione è risultata malamente sconciata, senza costrutto, nel grossolano inseguimento elettorale di ventate populistiche del momento. È accaduto nel 2001, con un regionalismo confuso, a rincorsa dell’“indipendentismo” di un certo Nord del Paese. Si è ripetuto nel 2019 con la riduzione del numero dei parlamentari, a rincorsa di un antiparlamentarismo diffuso specie nelle aree meridionali.

In tanto disordine, tre fattori istituzionali hanno evitato di superare il punto di rottura costituzionale e quindi il disfacimento totale dell’ordine democratico. Sono stati: i poteri presidenziali del capo dello Stato, l’integrazione costituzionale europea, la giurisprudenza costituzionale di sostegno. Non è un caso che sono tutti fattori indipendenti nella loro efficacia funzionale dal gioco partitico: mentre invece la loro interconnessione ne aumenta la forza giuridica.

Nell’emergenza della Repubblica, è risultato, in primo luogo e con logica evidenza, il potere del Quirinale di nominare presidenti del Consiglio non espressi da maggioranze politiche precostituite, con legittimazione parlamentare “successiva”. Certo, c’era stato, lontano, un precedente costituzionale. Il “primo” presidente della Repubblica, Luigi Einaudi, aveva nominato, senza investitura politica preventiva, un “suo” presidente del Consiglio (Pella, 1953). Tuttavia aveva potuto concludere il suo mandato con la frase famosa : «Non ho voluto lasciare ai miei successori un’eredità di potere usurpato, né un’eredità di potere diminuito» (alla Camera, 25 aprile 1955).

Fu per quel precedente di potere non «usurpato», stabilito in piena Repubblica dei partiti, che poterono legittimarsi le nomine dei “governi del presidente” quando i partiti non ci saranno più nella loro storica portata (Spadolini, 1981; Ciampi, 1993; Dini, 1995; Monti, 2011; Draghi, 2021). Ma più che il richiamo a quel precedente vi fu poi – prevalente – l’interpretazione sostanziale della rappresentanza presidenziale dell’*unità nazionale* quale comune sentire del bisogno di governo in differenti contesti emergenziali. Quasi a supplire, con la forza dell’istituzione, il deficit politico dei partiti scomparsi e ricostruire così il nesso originario del 2 giugno.

L’affermazione – sia pure in condizioni eccezionali – della prassi di “governi del presidente” come rientrante nella sfera dei poteri del Quirinale avrà effetti anche sulla conformazione interna della istituzione-governo. Infatti, per la forza diffusiva dei

“precedenti” costituzionali, la primazia del ruolo del presidente del Consiglio in quei governi – impropriamente chiamati “tecnici” – si trasferirà anche ai governi di “normalità” parlamentare. La titolarità dell’indirizzo politico è oggi preminente in testa a quello che è diventato un vero e proprio “presidente del governo” (con il Consiglio dei ministri in posizione di garanzia).

Tre fattori istituzionali hanno evitato il disfacimento dell’ordine democratico: i poteri presidenziali del capo dello Stato, l’integrazione costituzionale europea, la giurisprudenza costituzionale di sostegno

L’altro fattore di salvaguardia istituzionale è stata l’“apertura” del sistema al processo di integrazione costituzionale europea. La corretta interpretazione parlamentare dell’articolo 11 della Costituzione, come clausola di recepimento automatico del diritto comunitario, consentirà, con l’adeguamento, un rafforzamento progressivo di tutto il sistema a un livello giuridico pariordinato (salvi i “controlimiti” dei principi supremi). Veniva confermata la dinamica dell’identità europea quale “unione parziale di Costituzioni”: rassomigliante, nel caso italiano, a una continua iniezione di cemento di qualità costituzionale in una costruzione pericolante.

Il terzo e decisivo fattore di salvaguardia istituzionale (e democratica insieme) è stata la giurisprudenza evolutiva della Corte costituzionale. Una giurisprudenza che, almeno da questo punto di vista, è stata rilevante non tanto nella sua essenziale e penetrante funzione di tutela dei principi e dei diritti fondamentali, quanto in quella di sostegno degli altri due fattori di salvaguardia appena richiamati. La Corte ha così “protetto” le prerogative del presidente della Repubblica (con la fondamentale sentenza n. 1/2013) e ha corretto le devianze regionali contro l’unità statale (con le sentenze n. 303/2003 sull’intervento statale sussidiario e n. 192/2024 sulla portata dell’“autonomia differenziata”). Ha accompagnato con intensità giuridica l’integrazione costituzionale europea (con le sentenze n. 170/1984 sull’effetto diretto e n. 181/2024 sul primato legislativo comunitario anche in materia costituzionale).

Mentre inizia il conto del breve tempo che manca agli ottant’anni dal 2 giugno 1946, la Repubblica si trova dunque ancora come sospesa a questi tre pilastri istituzionali di tenuta democratica: anche se vi è, per attuale contingenza elettorale, un certo grado di stabilità parlamentare. Vi è da chiedersi però se da quei pilastri possa provenire anche

la spinta propulsiva per uno sguardo “lungo” di governo, così necessario al Paese immerso nella geopolitica di un mondo erratico.

A questo interrogativo di fondo sembra che possano attualmente rispondere solo le risorse che arrivano dal processo di integrazione europeo. In questo risultano congiungersi infatti i principi ideali e la spinta istituzionale analoghi a quelli che furono, per l'Italia, gli elementi del nesso storico del 2 giugno 1946. Sempre che quel processo si intensifichi e si riesca a percepire in esso la profonda coincidenza con il comune interesse nazionale.