

La Costituzione italiana: radici, sviluppi, prospettive¹

di Enzo Cheli

1. Lo scorso anno l'Italia ha celebrato il sessantesimo anniversario della nascita della costituzione repubblicana, approvata, come sappiamo, il 22 dicembre del 1947 ed entrata in vigore il 1° gennaio del 1948.

L'occasione ha dato luogo a molte riflessioni, condotte nelle sedi più diverse, che hanno fatto emergere alcune domande relative al ruolo storico ed al valore attuale di questa carta.

Quanto questa costituzione, nei suoi sessant'anni di vita, ha pesato sugli sviluppi della società e delle istituzioni del nostro paese? E quale è oggi il suo stato di salute, la sua tenuta, la misura della sua attualità? Domande queste che si sono venute ad intrecciare con il tema, non certo nuovo ma sempre attuale, delle possibili riforme da apportare a questo testo al fine di adattarlo alle nuove esigenze del presente.

Penso che per dare risposta a queste domande sia necessario portare l'attenzione su tre aspetti della nostra storia repubblicana: a) sulle origini, cioè sulla particolare congiuntura storica che condusse alla nascita di questa costituzione; b) sul modello, cioè sugli obiettivi che i costituenti intesero perseguire e sul tipo di società e di Stato che vollero costruire per conseguire tali obiettivi; c) sul processo di attuazione costituzionale, cioè sulle vicende che hanno portato nel corso del tempo a tradurre il modello costituzionale nel tessuto vivo e operante del paese.

2. Partiamo dalle origini, cioè dai fattori che stanno alla base di questa costituzione.

La nostra costituzione nasce nel dicembre 1947 a conclusione di una delle fasi più travagliate della nostra storia nazionale. Una fase che, nell'arco di quattro anni, a partire dalla caduta del fascismo, vede la fine di una dittatura, gli sviluppi di una guerra mondiale che divide il paese in due tronconi (e che nelle sue ultime fasi assume nel nostro territorio anche i caratteri di una guerra

¹ Relazione al Convegno su "Valore e attualità della Carta costituzionale" indetto dallo SPI Cgil - Perugia, 3 luglio 2009

civile) e che, dopo la fine della guerra, intreccia la ricostruzione del paese con la caduta di una monarchia e l'esplosione di forti tensioni sociali.

Il paese che i costituenti avevano davanti quando, nel giugno del 1946, iniziano il loro lavoro, è un paese in totale dissesto, un paese lacerato da fratture profonde che le ideologie dei partiti antifascisti riemersi dalla clandestinità vengono a rispecchiare drammaticamente con contrapposizioni non facilmente conciliabili.

Il primo problema che i costituenti si trovano a dover affrontare è, dunque, quello del recupero dell'unità del paese per evitare il rischio di una nuova guerra civile.

Da qui i continui richiami all'unità che si rincorrono negli atti della Costituente: unità contro l'isolamento internazionale e le clausole inique del Trattato di pace; unità nelle conquiste sindacali; unità contro gli "storici steccati" per la pace religiosa; unità politica e morale considerate il bene più prezioso "soprattutto per un paese che la possiede da poco tempo" (Togliatti).

Erano tempi difficili, ma straordinari che favorivano la solidarietà negli animi e la lucidità nelle menti.

Giuseppe Dossetti ha descritto molto bene, in anni a noi più vicini, l'eccezionalità di questo clima che caratterizzò i primi passi della Costituente: *"Anche il più sprovveduto od il più ideologizzato dei costituenti - ha scritto Dossetti rievocando quei momenti - non poteva dimenticare le decine di milioni di morti, i mutamenti radicali della mappa del mondo, la trasformazione quasi totale dei costumi di vita, il tramonto delle grandi culture europee, l'affermarsi del marxismo in varie regioni del mondo, i fermenti ricchi di novità in campo religioso, la necessità impellente della ricostruzione economica e sociale all'interno e fra le nazioni, l'urgere di una nuova solidarietà e l'aspirazione al bando della guerra."*

Una situazione, dunque, che impegnava profondamente gli animi e che induceva al superamento delle tragedie della guerra attraverso la ricerca di una nuova unità.

Ma al problema dell'unità si affiancava anche nel nostro paese quello dell'impianto di una democrazia moderna, che doveva superare il modello ottocentesco dello statuto albertino ed evitare il pericolo di un ritorno ad esperienze di tipo autoritario.

I due schieramenti facenti capo ai tre maggiori partiti presenti alla Costituente - la DC da un lato (con il 35% dei voti e 207 seggi), lo PSIUP ed il PCI dall'altro (uniti dal "patto di unità di azione" con il

39% dei voti e 219 seggi), che complessivamente avevano quindi raccolto oltre il 75% dei consensi - si presentavano fortemente divisi su tutte le grandi questioni politiche del momento (dalla politica internazionale, alla politica economica, alla politica sociale), ma convergevano su queste due esigenze di fondo (il recupero dell'unità e l'impianto di un ordinamento democratico di tipo nuovo) che l'esperienza della guerra di liberazione aveva imposto come obiettivi comuni a tutte le forze della Resistenza.

La sfida maggiore che la Costituente si trovò a dover affrontare fin dai suoi primi passi, fu, dunque, quella di come costruire una democrazia moderna in un paese diviso, in un paese che aveva perso, o meglio, che non aveva mai veramente raggiunto (attraverso l'esperienza incompleta del Risorgimento) l'unità nazionale. Un paese che, per la sua forte disomogeneità, si presentava, di conseguenza, poco incline ad accettare quei principi che stanno alla base di ogni democrazia, cioè quei principi di tolleranza, di reciproco rispetto, di piena legittimazione tra tutte le forze in campo su cui si fondano i veri regimi democratici.

3. Questo obiettivo di costruire una democrazia moderna in un paese diviso, ancorché difficile, fu però alla fine raggiunto attraverso l'accettazione da parte delle maggiori forze di una sorta di accordo tacito che portò, fin dalle prime fasi del lavoro della Costituente, a distinguere nettamente le questioni costituzionali dalle questioni di politica contingente che allora si ponevano; la realizzazione di un fine storico qual'era quello della ricomposizione delle basi unitarie del paese attraverso l'adozione di un modello condiviso di costituzione dai problemi quotidiani della ricostruzione (la sicurezza, l'ordine pubblico, la ripresa dell'attività produttiva), problemi che, nel primo anno della Costituente, furono affidati alla cura di governi rappresentativi dell'unità delle forze antifasciste del CLN e che, dopo la crisi politica del maggio del 1947 (con l'uscita delle sinistre dal governo), furono gestiti da una maggioranza rappresentata da un governo centrista imperniato sulla DC.

Quest'accordo tacito che maturò sui banchi della Costituente portò, così, a distinguere la prospettiva storica entro cui la nuova costituzione andava collocata dalla prospettiva più strettamente politica, legata alle contingenze dei problemi della ricostruzione: distinzione che consentì per gradi di far nascere quel patto costituzionale (ma alcuni parlarono criticamente di compromesso costituzionale) tra le maggiori forze espressione delle diverse aree

culturali (la cattolica democratica, la marxista e la liberale) rappresentate nell'Assemblea e su cui la costituzione venne, alla fine, impiantata. Questo portò alla costruzione di un assetto costituzionale come prodotto di un patto di “lunga durata”, costruito più per le generazioni future che per le presenti: ad una costituzione, cioè, improntata ad una visione “alta” dei principi, dei valori e delle regole su cui la nuova democrazia repubblicana doveva essere fondata.

Ed è proprio questa visione “alta” (o “presbite”, come l'avrebbe definita Piero Calamandrei in un famoso intervento nella discussione generale sul progetto di costituzione) che spiega il paradosso della nascita di questa carta. Paradosso che si esprime nel fatto che, alla fine del 1947, questa costituzione veniva approvata con una votazione quasi unanime (con 453 voti favorevoli e soli 62 contrari), proprio quando l'unità delle forze antifasciste presenti nel CNL (che il 2 giugno 1946 aveva portato alla vittoria della Repubblica e alla nascita della Costituente) si era ormai spezzata con l'indurimento della “guerra fredda” e con la nascita di un governo (il quarto governo De Gasperi) che aveva condotto all'esclusione delle sinistre dalla maggioranza: un'esclusione, va ricordato, che sarà destinata poi a durare, in relazione alle vicende del quadro internazionale, oltre quaranta anni, e che caratterizzerà fin dall'inizio la nuova democrazia come una democrazia “incompiuta” o “bloccata”, cioè sottratta alle normali regole dell'alternanza per i ruoli precostituiti e immutabili assegnati a maggioranza e opposizione.

L'eccezionalità del risultato di questo voto finale - in piena controtendenza con il quadro politico che era andato emergendo nei mesi finali della Costituente - trova sicuramente la sua spiegazione sul piano di quello che allora fu definito (da Pietro Nenni) lo “spirito del 2 giugno”, uno spirito che scaturiva dal permanere nel tessuto sociale della forza di quei valori di solidarietà che avevano ispirato la Resistenza e che inducevano alla ricerca di una nuova etica civile comune (sempre Calamandrei parlava della ricerca di una “nuova patria”), attraverso cui si tendeva naturalmente a superare le soglie della politica per avvicinarsi, appunto, alle dimensioni della storia.

4. E vediamo ora il modello che venne a scaturire dal “patto costituzionale”.

La larghezza del consenso che il testo della costituzione era riuscito a raccogliere nel momento della sua approvazione finale

nasceva certamente dalla visione di largo respiro che i Costituenti avevano inteso perseguire, ma nasceva anche dalle caratteristiche del modello che si era giunti a definire in base al “compromesso” raggiunto. Queste caratteristiche, fissate nei principi fondamentali enunciati dai primi dodici articoli della carta, possono essere riassunte nei punti seguenti:

a) Sul piano della forma di Stato l'Italia è una Repubblica democratica, perché in questa forma, la sovranità appartiene al popolo, cioè all'insieme dei cittadini. Ma il popolo, ai sensi dell'art. 1, non esercita la sua sovranità incondizionatamente, bensì “nelle forme e nei limiti della costituzione”. Al di sopra di tutto - anche del popolo - sta dunque la costituzione. Di conseguenza la nostra non viene configurata come una “democrazia maggioritaria” - dove alla maggioranza è consentito far tutto, anche cambiare a suo piacere la costituzione - bensì come una “democrazia costituzionale”, dal momento che la maggioranza, cui spetta il governo del paese, deve, nell'esercizio dei propri poteri, in primo luogo rispettare i principi e le regole fissate dalla costituzione.

A garantire questo rispetto stanno la “rigidità” della costituzione - che non può essere modificata con leggi ordinarie - e la presenza di organi di garanzia non dipendenti dalla maggioranza, quali il Capo dello Stato, la Corte costituzionale, l'insieme dei giudici appartenenti ad un potere giudiziario indipendente dal potere politico. La costituzione nasce, dunque, come un “sistema di limiti alla maggioranza” (Grisafulli) garantito da un forte bilanciamento tra poteri d'indirizzo e poteri di controllo e garanzia.

b) Al centro dell'ordinamento viene posta la persona umana (la persona ancor prima che il cittadino) con i suoi diritti inviolabili e i suoi doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale (art. 2). Il sistema delle libertà che viene costruito intorno alla persona si ispira ad un principio di “socialità progressiva”, che muove dall'individuo per allargarsi alle formazioni sociali, dove si sviluppa la personalità umana: la famiglia, la scuola, la confessione religiosa, la comunità del lavoro, il sindacato, il partito. Si afferma così una visione che rovescia la costruzione autoritaria propria del fascismo relativa al rapporto tra Stato e persona: è lo Stato che vive ed opera in funzione della persona e non viceversa.

c) Tra i valori fondativi della Repubblica la prima posizione è assegnata al principio di eguaglianza affermato dall'art. 3. Questo principio è inteso sia in senso formale (come eguaglianza di fronte alla legge), sia in senso sostanziale (come eguaglianza nelle

opportunità e nei punti di partenza). Profilo quest'ultimo che impone alla Repubblica di intervenire attivamente per "rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese". In questa definizione, che univa la visione marxista con quella cristiana, l'uguaglianza in senso sostanziale veniva così collegata alle forme e agli strumenti della partecipazione.

Particolare rilievo in questo quadro assumeva "l'eguaglianza senza distinzione di sesso", con il riconoscimento della parità dei diritti tra uomo e donna nella famiglia, nel lavoro, nell'elettorato attivo e passivo, nell'accesso agli uffici pubblici.

d) Alla base della "costituzione economica" viene posto il lavoro, riconosciuto, dall'art. 1, come fondamento della Repubblica. Collocando alla base dell'ordinamento il lavoro si intendeva non solo dare fondamento ad uno "Stato sociale", ma anche "invertire - come rilevava Costantino Mortati - il valore attribuito ai due termini del rapporto proprietà-lavoro, conferendo la preminenza a quest'ultimo sul primo".

Da qui il riconoscimento, nell'art. 4, di un "diritto al lavoro" attribuito a tutti i cittadini e correlato all'obbligo per lo Stato di promuovere, attraverso una politica economica diretta a massimizzare l'occupazione, le condizioni in grado di rendere "effettivo" questo diritto. Da questa piattaforma scaturiva la definizione di quei diritti economici e sociali che vengono trattati nei titoli II e III della prima parte della costituzione (forse uno dei capitoli meglio riusciti del disegno costituzionale) al fine di tutelare il lavoro e le condizioni di vita dei lavoratori: dai principi relativi alla "giusta retribuzione" legata alle esigenze di libertà e dignità del lavoratore e del suo nucleo familiare (art. 36) all'esigenza della formazione ed elevazione professionale dei lavoratori (art. 35); dalla tutela privilegiata riconosciuta al lavoro delle donne e dei minori (art. 37) al diritto al mantenimento ed alla assistenza sociale per gli inabili al lavoro (art. 38); dalla libertà dell'organizzazione sindacale (art. 39) al diritto di sciopero (art. 40). Diritti questi che, insieme con quelli posti in tema di proprietà ed impresa, venivano a tracciare, con grande chiarezza, la cornice di quella "economia sociale di mercato" di cui oggi, nella prospettiva della crisi economica mondiale determinata dal fallimento del liberismo deregolato, si torna a parlare con tanta insistenza.

e) Infine, sul piano territoriale, la Repubblica viene configurata come uno Stato regionale che si ispira ai principi dell'autonomia e del decentramento (art. 5), principi che diventano operanti attraverso i poteri non solo amministrativi, ma anche politici assegnati alle Regioni (che dispongono di un proprio potere legislativo) ed agli altri enti locali. I costituenti sono consapevoli - come viene sottolineato nella relazione al progetto - che rispetto alla tradizione risorgimentale questa "è l'innovazione più profonda introdotta dalla Costituzione" e che essa "può avere portata decisiva per la storia del paese".

Sempre nell'ambito dei principi fondamentali altri valori fondativi vengono individuati nella laicità dello Stato (art. 7 e 8), nella promozione della cultura e della ricerca (art. 9), nel ripudio della guerra, nella possibile rinuncia a quote di sovranità statale a favore di ordinamenti sovranazionali volti a garantire la pace e la giustizia fra le Nazioni (artt. 10 e 11).

Attraverso la formulazione di questi principi i costituenti venivano così a tracciare le linee portanti di una forma di "Stato costituzionale" del tutto nuova nel panorama europeo e mondiale, molto più avanzata dei modelli di "Stato liberale di diritto" e di "Stato sociale" che avevano caratterizzato la storia del costituzionalismo occidentale nel XIX e nel XX secolo.

5. In che misura questo modello, nell'arco di questi 60 anni, si è tradotto nella realtà vivente del nostro paese? In altri termini: quale è stato il rendimento storico di questa costituzione?

Il processo di attuazione costituzionale è stato nel nostro paese - come è noto - particolarmente lungo e complesso, perché ha visto alternarsi, nel succedersi delle varie stagioni politiche, accelerazioni e ritardi, situazioni di blocco e di ripresa. Il fatto è che il processo attuativo, per quanto riguarda i tratti fondamentali del disegno costituzionale, poteva giungere ad una parziale conclusione soltanto verso la fine degli anni '70 (all'incirca dopo un trentennio dalla nascita della costituzione), mentre per taluni aspetti - che investono, in particolare, i diritti sociali e la "costituzione economica" - lo stesso processo anziché essersi concluso ha finito per lasciare ancor oggi aperte molte "zone grigie di inadempimento" (Manzella).

Intanto in questi 60 anni, la realtà del paese è profondamente cambiata e questo ha portato anche ad alcune modifiche formali del testo costituzionale introdotte attraverso lo strumento della revisione costituzionale, quali, ad esempio, le riforme in tema di pari

opportunità (art. 51), di “giusto processo” (art. 111) e di ordinamento regionale (Titolo V, seconda parte) che sono state, tra le riforme recenti, le più rilevanti.

Ma al di là di queste riforme già realizzate e che hanno investito punti particolari, è noto come, a partire dagli anni '80, si sia venuto ad aprire nel nostro paese anche un dibattito politico di portata più ampia, orientato a introdurre una riforma dell'intera seconda parte della costituzione (e in particolare degli istituti relativi alla forma di governo) al fine di superare alcune difficoltà di funzionamento dei congegni costituzionali che nella prassi costituzionale si erano nel tempo andate manifestando (quali quelle connesse alla frammentazione eccessiva della rappresentanza; all'instabilità dei governi; alla lentezza dei processi legislativi; all'inefficienza delle amministrazioni, ect.). Questo dibattito, nell'arco degli ultimi 25 anni, si è tradotto - come sappiamo - in vari tentativi di “grande riforma” quali quelli condotti attraverso tre successive Commissioni bicamerali (tutte peraltro concluse con un nulla di fatto) per approdare, infine, nel 2005, nell'approvazione da parte della sola maggioranza di centrodestra di una legge di revisione costituzionale destinata a modificare (o piuttosto stravolgere) l'intero impianto del nostro governo parlamentare e del sistema delle garanzie: una riforma che, ove fosse giunta in porto, avrebbe intaccato le stesse basi dell'originario modello costituzionale, ma che fortunatamente è stata bloccata a larga maggioranza dall'esito del referendum costituzionale svoltosi il 26 giugno del 2006. L'esito di tale referendum non ha però concluso - come avremmo sperato - la storia di questi tentativi, perché con l'inizio della legislatura in corso la prospettiva di una “grande riforma” si è venuta di nuovo ad affacciare, anche se in termini che restano per il momento molto vaghi e indeterminati, al punto che da più parti dello schieramento politico si parla oggi dell'opportunità di caratterizzare l'attuale legislatura come una vera e propria “legislatura costituente”.

6. Molti indizi sembrano, dunque, indicare che stiamo giungendo ad un nuovo passaggio importante e forse decisivo della nostra storia costituzionale. E allora, come valutare questo nuovo passaggio alla luce del percorso storico che abbiamo alle spalle? E come prepararsi per affrontarlo nell'interesse del paese?

Mi sembra che il percorso che abbiamo alle spalle consenta di mettere in luce alcuni punti.

Il primo punto è che con i suoi sessant'anni di vita, la costituzione italiana è divenuta, nel contesto europeo, la costituzione dotata di maggiore "anzianità", quella cioè che ha retto meglio la prova del tempo.

Ora, se è vero che il percorso della sua attuazione è stato lungo e tormentato, bisogna anche riconoscere che proprio la lunghezza e la complessità di questo processo ha consentito alla fine di far maturare nel tessuto sociale un forte e diffuso radicamento dei valori che la carta ha voluto fissare: e questo specialmente in tema di diritti di libertà, di autonomie territoriali, di garanzie istituzionali, tutti aspetti del disegno costituzionale che, nel corso del tempo, sono certamente entrati nel circuito sanguigno del nostro paese fino a divenire parti integranti della sua cultura civile e politica.

Se ripensiamo agli obiettivi di lunga durata che i Costituenti si erano posti all'inizio del loro lavoro, bisogna, dunque, riconoscere che il rendimento di questa Costituzione è stato storicamente molto elevato. Nel complesso, infatti, è certo che, almeno sulle lunghe distanze, questa Costituzione ha ben funzionato: ha ben funzionato perché ha garantito l'unità e la tenuta del nostro impianto democratico (e questo anche nei passaggi più critici del suo sviluppo politico: si pensi alla crisi e ai tentativi di rottura degli argini costituzionali degli anni '50 e '70); ha ben funzionato perché ha favorito il consolidamento di un tessuto di libertà e di autonomie che all'inizio era stato impostato su basi molto fragili e precarie, ma che nel tempo si è potuto consolidare grazie anche all'azione degli organi di garanzia; ha ben funzionato perché ha permesso - quando, con la caduta del muro di Berlino, il quadro internazionale non ha più rappresentato un ostacolo, - l'evoluzione del nostro sistema politico da una situazione di democrazia "bloccata" ad una situazione di democrazia "compiuta", retta dal principio dell'alternanza.

Questi sono risultati storicamente significativi, certamente riferibili alla forte "tenuta" del nostro modello costituzionale ed alla validità della visione "presbite" dei nostri costituenti.

Un secondo punto attiene all'intuizione di fondo che venne ad orientare l'azione della Costituente 60anni fa. Questa intuizione resta, a mio avviso, ancora valida e ci consente di dire che questa costituzione, nelle linee portanti del suo modello, rappresenta tuttora (anche dopo l'inizio del terzo millennio) uno strumento in grado di guidare e garantire lo svolgimento del processo democratico del nostro paese. Se è vero, infatti, che in questi 60 anni, tutto o quasi

tutto è mutato nella realtà che ci circonda (con le trasformazioni del quadro internazionale; con la nascita e lo sviluppo dell'Europa; con l'affermazione dei diritti c.d. di "terza" e "quarta generazione"), è anche vero che almeno un dato della nostra storia nazionale legata a quella intuizione originaria appare essere rimasto immutato. Ed è il dato che attiene alla presenza nel nostro paese di una cultura politica "divisa" che rende ancora diviso il paese sugli stessi fondamenti della nostra convivenza e sulla stessa nozione di "cittadinanza". Questa realtà "divisa" - che trova un suo rispecchiamento nelle urne e nella struttura del nostro sistema politico - finisce ancora per rappresentare un freno al funzionamento di una forma veramente compiuta di democrazia, fondata su una piena e incondizionata legittimazione delle diverse forze in campo: e questo impone di orientare ancora ogni sforzo - così come fecero i nostri costituenti - verso la ricerca di condizioni in grado di favorire, sul terreno economico e sociale ma anche istituzionale, lo sviluppo di processi che non siano divaricanti, ma aggreganti. Riforme, dunque, sì, se necessarie (si pensi, in particolare, alla riforma del bicameralismo paritario, da tutti ormai ritenuta indispensabile anche per la necessità di un adeguamento del nostro bicameralismo al nuovo regionalismo varato con la riforma del 2001), ma non tali da indebolire, in nome dell'efficienza, l'unità, cioè il quadro delle garanzie che stanno alla base del nostro modello di "Stato costituzionale".

Infine, un terzo punto riguarda la capacità di adattamento agli svolgimenti della nostra vita sociale, economica e politica che questa costituzione ha sempre manifestato nel corso della sua storia. Una capacità di adattamento legata all'ampiezza delle formulazioni adottate dai costituenti e che ha consentito all'Italia - in virtù dell'elasticità di una formula quale quella adottata dall'art. 11 - di rinunciare a quote della sua sovranità e di prendere parte al processo di integrazione europea senza apportare - a differenza di quanto è accaduto per altri ordinamenti - alcuna modifica formale al testo costituzionale. Ma analoga capacità di adattamento si è manifestata anche con riferimento al nostro sistema delle libertà che, in conseguenza delle interpretazioni adottate dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle varie magistrature, è potuto evolvere verso il riconoscimento di "nuovi diritti" collegati in prevalenza all'evoluzione tecnologica (quali quelli in tema di privacy, di atti di disponibilità del proprio corpo, di tutela ambientale, di diritto all'informazione) che, ancorché non espressamente enunciati nelle originarie formulazioni costituzionali, sono stati ritenuti dalla

giurisprudenza implicitamente compresi nel dettato costituzionale. Tutto questo induce a riconoscere che la nostra costituzione contiene ancora in sé un grande potenziale che può essere tuttora sviluppato specialmente nelle direzioni in cui il processo attuativo è risultato sinora più carente. Mi riferisco in particolare ai diritti sociali, che gli sviluppi della recente crisi economica hanno riportato al centro dell'attenzione dei governi imponendo, ai fini della ripresa, il rilancio di un modello economico fondato su una più equa distribuzione della ricchezza tra le diverse fasce sociali. Un modello necessariamente legato a politiche d'investimento pubblico, di incentivi all'occupazione, di riequilibrio tributario che la nostra costituzione, nella sua visione dell'economia e dei rapporti produttivi, non solo non ostacola, ma viene chiaramente ad incentivare.

7. Quali, dunque, le conclusioni da trarre per il presente alla luce degli insegnamenti del passato?

La riflessione sulle difficili origini e sui difficili sviluppi di questa nostra carta può aiutarci oggi a trovare il giusto approccio anche al problema attuale delle sue possibili riforme.

La scienza costituzionale ha da tempo posto in luce che la forza di una Costituzione consiste nella sua effettività, cioè nel grado di stabilità che essa ha potuto raggiungere in conseguenza del suo grado di radicamento nel tessuto sociale. Se è così ogni ipotesi di rifacimento di un tessuto costituzionale che risulti ben radicato come il nostro va valutata sempre con grande cautela ed alla luce di un'analisi che - come abbiamo visto - non può essere soltanto congiunturale (cioè di ordine politico), ma anche strutturale (cioè di ordine storico).

Ora, se è vero che, nel corso del tempo, alcune caratteristiche originarie di questa Costituzione (per la prevalenza eccessiva dei meccanismi frenanti su quelli decisionali) hanno talvolta dato luogo a patologie che hanno investito la funzione di governo e che è giusto correggere, è anche certo che per il bene della nostra democrazia le correzioni devono comunque essere tali da non intaccare le basi di quel "nucleo primario" che fu il prodotto della visione storica dei nostri costituenti e che, alla prova del tempo, come abbiamo visto, ha ben funzionato, perché ha corrisposto in pieno a quegli obiettivi di salvezza dell'unità e di progressivo radicamento del processo democratico che ci si proponeva fin dall'origine di raggiungere. E quando parlo di "nucleo primario" intendo far riferimento non

soltanto ai principi, ai valori, al sistema delle libertà (di cui alla prima parte della carta) che oggi, almeno a parole, nessuno sembra voler mettere seriamente in discussione, ma anche alla forma del governo parlamentare; al ruolo di garante attivo, ma imparziale affidato al Capo dello Stato; al sistema di giustizia costituzionale (in cui la Costituzione ha espresso una delle sue parti migliori); all'impianto indipendente del potere giudiziario; ad una forma di regionalismo e ad un sistema di autonomie territoriali molto diffuso e accentuato, ma che deve comunque preservare il principio di unità ed arrestarsi sulle soglie dello Stato federale. In ogni caso - per conservare intatto il "nucleo primario" di questa costituzione - ciò che le riforme devono assolutamente evitare è di assecondare quelle rischiose tendenze che nel corso delle ultime legislature si sono andate manifestando in direzione di una riduzione del potere parlamentare e di uno slittamento del sistema verso un "presidenzialismo di fatto" legato ad una visione populista (e non popolare) della sovranità.

L'essenza del modello espresso dalla costituzione del 1948 - che si riassume nella "forma repubblicana" richiamata nella norma di chiusura della carta - va preservata perché ha consentito di realizzare, partendo da una situazione nazionale molto particolare qual'era la nostra nell'immediato dopoguerra, una delle forme più nuove ed avanzate di "Stato costituzionale" emerse nello spazio europeo dopo la fine del secondo conflitto mondiale. Una forma che è servita da modello anche per l'esperienza di altri paesi e che, come abbiamo visto, ha manifestato nel tempo una grande capacità di adeguamento al mutare delle condizioni sociali, economiche ed istituzionali del paese. Per questo la sua esperienza non va oggi dispersa, ma soltanto sincronizzata con le nuove domande che la società italiana, nel nuovo contesto europeo e internazionale, ci va ponendo.

Riprendere in questo momento la riflessione sulle origini della nostra carta costituzionale e sulle sue radici politiche e culturali non rappresenta, quindi, un esercizio retorico né il tentativo di dare forza ad un disegno ispirato a mera conservazione del passato: rappresenta, invece, la ricerca di un percorso appropriato per affrontare - in una fase in cui le domande di riforma divengono sempre più pressanti da parte del corpo sociale - il tema delle riforme necessarie, riforme che, se il percorso che abbiamo ricordato ha un senso, devono essere, oltre che largamente condivise da tutte

le forze presenti nel paese, anche storicamente ragionevoli, proporzionate e ben mirate.

In ogni caso, tenendo sempre ben presente che, nell'esperienza delle società contemporanee, le costituzioni rappresentano il test genetico o, se vogliamo, la carta d'identità delle democrazie sottostanti. E' stato detto che "una democrazia vale se vale la sua costituzione" (Fioravanti). E proprio per questo - perché teniamo al valore e alla qualità della nostra democrazia - dobbiamo seguire a riconoscere in questa carta, prodotto della storia più avanzata del costituzionalismo europeo e mondiale, la base, tuttora viva e vitale, della nostra convivenza.