



DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE

**CATTEDRA DI TEORIA E STORIA DEI PARTITI E DEI MOVIMENTI
POLITICI**

**IL RUOLO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA
NELLA TRANSIZIONE DALLA PRIMA ALLA
SECONDA REPUBBLICA**

Relatore
Prof.ssa VERA CAPPERUCCI

Candidato
GABRIELE RUSSO
MATR. 078582

SESSIONE DI LAUREA ESTIVA A.A. 2017-2018

INDICE

Introduzione **p. 4.**

Capitolo primo: **IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA: NOTAIO O PROTAGONISTA?**

- 1.1. Il ruolo del Presidente della Repubblica nel dibattito costituente e nella Costituzione.** **p. 6.**
- 1.2. Le presidenze dal 1948 al 1978: aspetti caratterizzanti** **p. 11.**
- 1.3. Gli anni di piombo e il sequestro Moro** **p. 16.**
- 1.4. Sandro Pertini: il “Partigiano presidente innovatore”** **p.19.**
- 1.5. Pertini “il vicino di casa”** **p.21.**
- 1.6. Il presidente che “tiene a bada” i partiti** **p.23.**

Capitolo secondo: **VERSO IL CROLLO DELLA PRIMA REPUBBLICA**

- 2.1 Francesco Cossiga: la ricerca della stabilità** **p. 25.**
- 2.2 La stagione del “Picconatore”** **p.32.**

Capitolo terzo: LA NASCITA DELLA SECONDA REPUBBLICA

| | |
|---|---------------|
| 3.1 Oscar Luigi Scalfaro: “issato al Quirinale dal tritolo su cui è saltato Falcone” | p.40. |
| 3.2 La tempesta di Tangentopoli | p.44. |
| 3.3 Il tentativo di riforme istituzionali: il Mattarellum | p.48. |
| 3.4 La “discesa in campo” di Berlusconi | p.52. |
| 3.5 Il ritorno del presidente come tutore della fragile seconda repubblica | p.58. |
| | |
| CONCLUSIONE | p. 61. |
| | |
| BIBLIOGRAFIA | p. 63. |
| | |
| ABSTRACT | p. 65. |

INTRODUZIONE

Il Presidente della Repubblica, nell'ordinamento Costituzionale italiano, rappresenta la figura apicale del sistema e ha il ruolo di rappresentare la nazione e l'unità di questa.

Tuttavia, data la complessità della figura, il dettame costituzionale che non assegna al Presidente ruoli esecutivi e, non da ultima, l'importanza dei partiti nelle dinamiche istituzionali della Repubblica, il ruolo del Presidente è sempre rimasto oscillante tra quello del garante, in funzione prettamente notarile, e quello dell'interventista.

Lo studio che segue muove proprio nel senso di analizzare, come il ruolo del Presidente sia cambiato nel corso dei settanta anni di vita repubblicana e quali sono i punti fermi dell'opera presidenziale. In particolare, sono stati analizzati i settennati di Sandro Pertini, Francesco Cossiga e Oscar Luigi Scalfaro, presidenti che hanno operato in anni particolarmente turbolenti sotto vari punti di vista, sia all'interno del paese con gli scandali che colpirono la politica nel corso degli anni '80 e '90 e che portarono alla nascita della cosiddetta "seconda repubblica", che all'esterno con le trasformazioni epocali di quell'epoca seguite alla fine della guerra fredda. In questa fase, infatti, i Presidenti della Repubblica che

si succedettero riuscirono ad ampliare le proprie prerogative fino a rendere il Presidente la figura centrale e fondamentale dei processi politici, respingendo l'idea del Presidente-notaio che aveva condizionato l'operato del Capo dello Stato nei primi trent'anni della storia Repubblicana.

Si è dato ulteriore risalto alle strategie comunicative dei presidenti della Repubblica nel corso delle varie fasi dei loro settennati e ciò che hanno incarnato per la società e l'opinione pubblica italiana.

Infine, è stata ritenuta particolarmente rilevante la contestualizzazione storica, in particolare un approfondimento sulla fase dell'Assemblea Costituente e successivamente sui principali avvenimenti storici, politici e giudiziari a cui i Presidenti hanno dovuto far fronte nel corso dei propri incarichi.

L'elaborato è costituito da tre capitoli, il primo dei quali si focalizza sulla nascita della Repubblica italiana, sulla fase costituente, su un excursus riguardante i presidenti dei primi trenta anni della storia repubblicana e, infine, sulla figura di Sandro Pertini.

Il secondo capitolo analizza il settennato di Francesco Cossiga, caratterizzato da numerosi avvenimenti a livello internazionale che saranno alla base dei successivi mutamenti nel mondo politico e istituzionale.

Infine, l'ultimo capitolo è dedicato alla difficile opera di transizione e ricostruzione del sistema repubblicano da parte di Oscar Luigi Scalfaro, dopo il collasso del sistema partitico.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA: NOTAIO O PROTAGONISTA?

1.1 Il ruolo del Presidente della Repubblica nel dibattito costituente e nella Costituzione.

Il ruolo del Presidente della Repubblica nell'ordinamento italiano è il risultato di una serie di dibattiti avvenuti in primo luogo, in Assemblea Costituente e, successivamente, nel mondo politico, al fine di interpretare i poteri conferiti dalla Costituzione del 1948 al Presidente stesso. Infatti, nel corso del tempo, questi poteri sono stati più o meno utilizzati dai Presidenti che si sono succeduti, fino ad un ampliamento molto più evidente negli ultimi 40 anni di vita repubblicana. Per comprendere adeguatamente questo dibattito e l'espansione delle prerogative quirinalizie, è necessario tornare all'origine della Repubblica, sancita ufficialmente dall'esito del referendum del 2 giugno 1946.

Dopo la caduta del fascismo nel luglio 1943 e la successiva “fuga” del Re a seguito della firma dell’Armistizio di Cassibile, l’Italia si ritrovò divisa in due parti, una settentrionale, controllata dalla Repubblica Sociale Italiana con a capo Benito Mussolini con il sostegno dei Tedeschi, e una meridionale, il Regno del Sud, formalmente in mano al Re, ma di fatto controllato dagli Anglo-Americani. Questa situazione comportò una mancanza effettiva di sovranità da parte del preesistente Regno d’Italia, con una conseguente, sanguinosa guerra civile che avrebbe interessato la penisola. Da questa situazione di instabilità riescono ad emergere i futuri pilastri dell’Italia Repubblicana: i partiti antifascisti appena ricostituiti, in particolare la Democrazia Cristiana, il Partito Socialista ed il Partito Comunista. Grazie all’accordo tra questi partiti, con l’intermediazione del leader comunista Palmiro Togliatti, si giunse alla cosiddetta “Svolta di Salerno”, che aveva lo scopo di creare un governo sostenuto da tutte le forze politiche del comitato di liberazione nazionale. Nell’aprile 1945, con l’aiuto delle forze alleate, la guerra si concluse con la cacciata dei tedeschi dai territori italiani e la morte di Mussolini il 28 dello stesso mese. Con l’obiettivo di riscrivere la costituzione e dare forma ad uno Stato moderno, venne indetto per le date del 2 e 3 giugno 1946 il referendum sulla forma istituzionale dello Stato, che vide contrapposte l’opzione repubblicana e quella monarchica, quest’ultima rafforzata anche dall’ascesa al trono di Re Umberto II. Insieme al Referendum vennero indette le elezioni per l’Assemblea Costituente e - per la prima volta in una consultazione nazionale in Italia- vennero ammesse al voto anche le donne. Il referendum vide la vittoria dell’opzione repubblicana, con uno scarto di circa 2 milioni di voti sulla monarchia, inaugurando una nuova fase della storia italiana.

Il presidente del Consiglio, Alcide De Gasperi, assunse le funzioni di Capo provvisorio dello Stato fino all’elezione, avvenuta il 28 giugno 1946, da parte dell’Assemblea Costituente, del primo presidente della Repubblica Italiana Enrico De Nicola. Come detto, in Assemblea Costituente iniziò il dibattito sulla figura del Presidente ed i suoi poteri.

Parte dei membri dell’Assemblea Costituente risentiva del cosiddetto “Complesso del Tiranno”, relativo alla concentrazione del potere nelle mani di un unico soggetto, anche se percepito in maniera diversa tra le varie forze politiche. I deputati di sinistra temevano una recrudescenza del fascismo, mentre tra i democratici cristiani e i liberali

vi era una certa preoccupazione nei confronti del pericolo comunista, il che li induceva a ritenere conveniente non indebolire l'esecutivo¹.

Nel corso del dibattito in Assemblea Costituente, emersero varie proposte sul ruolo del capo dello Stato, con posizioni molto differenti tra loro e difficilmente conciliabili. Ad esempio, Meuccio Ruini, presidente della commissione dei 75, sosteneva l'elezione popolare del Capo dello Stato per garantire una sua maggiore libertà d'azione, minori legami con i partiti e dunque più stabilità². Con la nascita della repubblica, ebbe inizio la cosiddetta "Democrazia dei Partiti" ed anche Egidio Tosato sottolineò che: «per il funzionamento del governo parlamentare occorre che il Capo dello Stato non sia né troppo debole né troppo forte».³

Il costituzionalista Costantino Mortati, propose un regime parlamentare con l'obiettivo di arginare la concentrazione di poteri nella figura del Capo dello Stato proponendo, altresì, un ruolo centrale per il presidente nella formazione del governo. A queste caratteristiche si aggiunse la proposta Direttoriale svizzera per garantire stabilità al governo, che prevedeva la figura presidenziale come risoltrice di eventuali crisi tra Governo e Camere.⁴

Per quanto riguarda l'elezione, come dichiarato da Mortati nel suo intervento alla II Sottocommissione dei 75, essa sarebbe avvenuta attraverso un collegio di rappresentanti delle forze sociali e dei territori e non tramite elezione popolare diretta.⁵

Giovanni Conti propose un sistema presidenzialista con il Capo dello Stato alla guida anche dell'esecutivo⁶ mentre Luigi Einaudi, guardava ad un capo del governo designato dagli elettori, diverso dal presidente. Gaspare Ambrosini si orientò verso un sistema semipresidenziale, che prevedeva il Capo dello Stato come garante della stabilità, dotato di poteri più ampi e la collaborazione tra Parlamento e Presidente, che diventava arbitro, con la possibilità di sciogliere le Camere in caso di crisi parlamentari.⁷ Anche La Rocca

¹ M. Gervasoni, *Le armate del Presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 22.

² M. Ridolfi, *Presidenti- storia e costumi della Repubblica nell'Italia democratica*, Viella, Roma, 2014, p. 32.

³ E. Tosato, *Il Capo dello Stato e il governo*, in *La Nuova Costituzione italiana. Progetto e relazioni*, Studium, Roma, 1947, p. 174.

⁴ M. Gervasoni, *Le armate del Presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 24.

⁵ Assemblea costituente, Commissione per la Costituzione, Seconda Sottocommissione, 3 settembre 1946, relazione di Costantino Mortati in M. Gervasoni, *Le armate del Presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 24

⁶ M. Gervasoni, *Le armate del Presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 24.

⁷ Assemblea costituente, 5 settembre 1946, interventi di Gaspare Ambrosini e Costantino Mortati, in M. Gervasoni, *Le armate del Presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 26.

si espresse a favore del rafforzamento dell'esecutivo, accettando la proposta di Ambrosini e Mortati.⁸

Per quanto riguarda l'elezione del Presidente della Repubblica, vennero scartate le ipotesi direttoriale di Mortati e l'elezione da parte della sola Camera dei Deputati proposta dai comunisti, giungendo all'accordo sull'elezione da parte di entrambi i rami del Parlamento, con la conseguenza, prevista da Mortati, di un presidente con "funzioni di partito".⁹ Vi erano anche dei favorevoli all'elezione diretta del presidente, come i Liberali che, in quanto minoranza, ritenevano necessario porre un freno al potere dei partiti e garantire la neutralità del Capo dello Stato, ma anche questa proposta venne bocciata per paura del ritorno di una dittatura e per la temuta immaturità dell'elettorato, evidenziata da Mortati nel suo intervento alla II Sottocommissione.¹⁰

Altro dibattito molto acceso fu quello relativo alla durata dell'incarico presidenziale, discusso in assemblea nell'ottobre 1947, con vari emendamenti sull'impossibilità di rielezione oltre la durata del mandato. Nitti, ad esempio, propose un modello più vicino a quello americano con incarico per 4 anni ed elezione popolare, ma Tosato ribadì la necessità di un mandato più lungo rispetto a quello delle camere per garantire stabilità, sancendo, di fatto, la scelta dei 7 anni di mandato presidenziale.¹¹

Dal dibattito emerse una figura con ampi poteri, tra cui quello di scioglimento della camere che è considerato la principale prerogativa del presidente. Un altro importante potere è il conferimento dell'incarico al Primo Ministro, in seguito a consultazioni, unitamente ad un'ampia elasticità di interpretazione delle norme e dei poteri, garantendo quindi ampia discrezionalità al presidente.¹² Infine, venne accettata la durata dell'incarico pari a 7 anni ed il metodo d'elezione scelto fu quello indiretto da parte delle Camere, integrate dai rappresentanti delle Regioni.

In Costituzione, dunque, il Presidente della Repubblica, nonché capo delle forze armate e presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, è una figura distinta dal governo, a cui sono attribuiti i poteri già elencati ma anche altre funzioni, come il rinvio

⁸ Ivi, interventi di Vincenzi La Rocca e di Fernando Targetti.

⁹ Assemblea costituente, 19 dicembre 1946, intervento di Costantino Mortati in M. Gervasoni, *Le armate del Presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 28.

¹⁰ M. Gervasoni, *Le armate del Presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 30.

¹¹ Assemblea costituente, Discussioni, 22 ottobre 1947, p. 1435.

¹² G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 26.

delle leggi e la nomina di alte cariche tra cui un terzo dei giudici della Corte Costituzionale¹³e 5 senatori a vita¹⁴, previa controfirma governativa come controllo. Proprio sull'interpretazione della norma relativa alla nomina dei 5 senatori a vita, nel corso della storia repubblicana vi sono stati vari dibattiti, dato che nel primo periodo repubblicano si è inteso il limite di 5 come numero massimo di senatori complessivi in parlamento, mentre, secondo le interpretazioni in particolare di Pertini e Cossiga, si tratta del numero massimo di senatori nominabili da parte di ciascun presidente. Questa seconda interpretazione, adottata anche dal presidente Scalfaro, è divenuta quella prevalente.¹⁵ Quest'ultimo caso può essere preso, ad esempio, per spiegare i poteri del Presidente della Repubblica, definiti a “fisarmonica”¹⁶, che si espandono o meno secondo il clima politico e le attitudini personali dello stesso. Inoltre, il presidente ha altri poteri su atti definiti formalmente presidenziali ma sostanzialmente governativi, come la ratifica dei trattati internazionali, l'adozione di atti del governo mediante la forma del decreto presidenziale, l'emanazione di atti governativi aventi valore di legge, la promulgazione delle Leggi e la concessione della grazia.¹⁷ Al presidente è inoltre concessa, nell'esercizio delle sue funzioni, l'irresponsabilità politica¹⁸ e viene data la possibilità di intervenire nel dibattito politico mediante messaggi da inviare alle Camere¹⁹. A questi messaggi ufficiali si affiancano anche le esternazioni atipiche, il cui destinatario è l'opinione pubblica, molto utilizzati soprattutto dalla presidenza Pertini in poi, con l'obiettivo di rendere partecipi i cittadini e intervenire nello stallo politico del momento.

¹³ Art. 135.1 Costituzione.

¹⁴ Art. 59.2 Costituzione.

¹⁵ R. Bin- G. Pitruzzella, *Diritto Costituzionale, XVIII Edizione*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2017, pp. 285- 286.

¹⁶ Ivi, p. 273.

¹⁷ Ivi, pp. 288-289.

¹⁸ Art. 89 Costituzione.

¹⁹ Art. 87 Costituzione.

1.2 Le presidenze dal 1948 al 1978: aspetti caratterizzanti

Il primo capo dello Stato, eletto dall'Assemblea Costituente e, dunque, anteriormente alla promulgazione della Costituzione, fu Enrico De Nicola, che istituì molte future consuetudini.²⁰

De Nicola intervenne in varie questioni, come l'approvazione dei trattati di pace, causa di frizioni con Alcide De Gasperi²¹, oltre che nella difesa degli interessi italiani con delle raccomandazioni allo statista trentino prima della partenza per il viaggio negli Stati Uniti.²² Tuttavia, data la brevità del mandato, circa 2 anni, la maggior parte dei quali come capo provvisorio dello Stato, egli si può considerare come un mediatore tra le posizioni monarchiche e quelle repubblicane in mancanza di una nuova Costituzione effettiva e consuetudini già definite²³. Il primo presidente proclamato ai sensi della nuova Costituzione repubblicana fu Luigi Einaudi, eletto nel maggio 1948, che poté operare nel pieno dei propri poteri, dando una propria impostazione al mandato. Egli si mosse come garante della neonata Costituzione, non intervenne nelle scelte dell'esecutivo De Gasperi, ma riaffermò i poteri a lui attribuiti, come la nomina dei senatori a vita, e utilizzò lo strumento del rinvio delle leggi²⁴, anche se principalmente quelle concernenti materie finanziarie, di cui era grande esperto. Lo spartiacque della presidenza Einaudi fu l'approvazione della cosiddetta "legge Truffa" nel 1953²⁵ e le successive elezioni che, nonostante il buon risultato della Democrazia Cristiana, non riuscirono a delineare una maggioranza stabile per l'ottavo governo De Gasperi, segnando il termine dell'esperienza politica dello statista trentino. In questo frangente, Einaudi decise di intervenire in maniera più incisiva, espandendo le proprie prerogative, e nominando Giuseppe Pella come capo dell'esecutivo, varando così il primo "Governo

²⁰ M. Gervasoni, *Le armate del Presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 37.

²¹ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 21.

²² Ivi, p.19.

²³ M. Gervasoni, *Le armate del Presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, pp. 36-39.

²⁴ Ivi, p. 42.

²⁵ Ivi, pp.45-46.

del Presidente”²⁶. Questa presa di posizione di Einaudi, pienamente legittima secondo la Costituzione, portò anche ad uno scontro tra Einaudi stesso ed i partiti che si concluse con un minore interventismo da parte del “Professore” negli affari di governo rispetto al passato. Einaudi dal punto di vista stilistico ha ampiamente contribuito alla formazione di varie consuetudini, come l’introduzione di un messaggio del Presidente al momento dell’insediamento successivo al giuramento alle Camere, il messaggio di fine anno agli italiani e la creazione di varie norme sul funzionamento del Consiglio Superiore della Magistratura e del Consiglio Supremo di Difesa²⁷.

Le esperienze presidenziali di De Nicola ed Einaudi consigliarono ai partiti la ricerca di un candidato quanto più possibile “notarile” e neutro, tuttavia le elezioni presidenziali del 1955 videro l’affermazione di Giovanni Gronchi, come conseguenza delle grandi divisioni all’interno dei vari partiti²⁸. Gronchi, esponente della corrente laburista della Democrazia Cristiana, si occupò di questioni economiche e sociali che divennero centrali nel corso della sua presidenza, oltre a stabilire un nuovo indirizzo politico aperto al Partito Socialista. Il mandato di Gronchi viene anche ricordata come “presidenzialista”, data l’espansione delle prerogative quirinalizie dovute all’instabilità governativa e alla personalità del presidente di Pontedera. Dal punto di vista politico, Gronchi divenne il pivot della politica italiana, con un ruolo fondamentale nella composizione degli esecutivi e, per contrastare l’immobilismo dei partiti²⁹, stimolò il dibattito in Parlamento nel caso di crisi all’interno del governo. Tuttavia, l’esperienza del governo Tambroni nel 1960, con gravi problemi di ordine pubblico ed il sostegno decisivo del Movimento Sociale Italiano al governo, segnò la fine dell’esperienza politicamente attiva di Gronchi, proprio a causa del fallimento dei suoi progetti politici. Tra le principali novità della presidenza Gronchi vi fu l’attivazione della Corte Costituzionale, oltre che la ricerca di nuove spinte in campo economico e in politica estera, laddove il presidente fu particolarmente attivo, recandosi spesso all’estero e ponendosi come mediatore in varie questioni di rilievo internazionale³⁰, ma anche in questo caso i suoi sforzi non si rivelarono proficui e duraturi.

²⁶ M. Ridolfi, *Presidenti- storia e costumi della Repubblica nell’Italia democratica*, Viella, Roma, 2014, p. 96.

²⁷ Ivi, p. 105.

²⁸ M. Gervasoni, *Le armate del Presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, pp. 50-51.

²⁹ Ivi, pp. 53-54.

³⁰ M. Ridolfi, *Presidenti- storia e costumi della Repubblica nell’Italia democratica*, Viella, Roma, 2014, p. 100.

Anche nella scelta del successore di Gronchi i partiti, ed in particolare la Democrazia Cristiana, si mossero verso un profilo nettamente diverso dal Presidente toscano e, dopo aver scartato l'ipotesi Fanfani, la scelta cadde sul sassarese Antonio Segni, già Presidente del Consiglio e ministro degli esteri. Il compito principale che la Democrazia Cristiana assegnò a Segni fu quello di “potere frenante” rispetto ai nascenti governi di centro-sinistra dei primi anni '60³¹ ed il presidente si distinse per il suo attivismo durante le crisi governative del 1963-64, che portarono alla formazione del primo “governo balneare” guidato da Giovanni Leone³². Inoltre, Segni fu il primo presidente ad inviare un messaggio alle Camere sul funzionamento della Consulta e sulla non rinnovabilità del mandato del Presidente della Repubblica e la soppressione del semestre bianco³³. Segni abbandonò le questioni centrali dell'opera di Gronchi, lavoro e società, per concentrarsi sul proprio ruolo di garante della Costituzione³⁴, tuttavia non abbandonò alcune prerogative ed iniziò a tessere relazioni con esercito e Sifar, partecipando inoltre attivamente alle riunioni del Consiglio Superiore della Magistratura. Infatti, Segni, preoccupato per l'ordine pubblico, spinse per la creazione del Piano Solo, insieme al generale De Lorenzo, come strumento di pressione politica, per ridurre il centro-sinistra ad un “centrismo aggiornato”³⁵, e per garantire la stabilità dello Stato. Antonio Segni dovette dimettersi per motivi di salute nel 1964 ed al suo posto venne eletto Presidente della Repubblica Giuseppe Saragat, esponente del PSDI, con l'obiettivo di stabilizzare la nascente formula del centro-sinistra. Saragat, in quanto eroe della Resistenza, si impegnò particolarmente nel ricordo e nella riaffermazione dell'antifascismo come valore fondante della Repubblica, dunque opponendosi ai totalitarismi ed impegnandosi per la giustizia sociale. Altro aspetto non trascurabile fu il suo continuo riferimento alla Costituzione, in particolare nei casi di ingerenza della Chiesa, per riaffermare la laicità dello Stato.³⁶ Dal punto di vista politico, egli agì da mediatore tra i partiti, al fine di creare una sinistra meno legata agli ideali del comunismo sovietico e di ricucire la scissione tra PSI e PSDI del 1947. Tuttavia il PSU,

³¹ M. Gervasoni, *Le armate del Presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 61.

³² M. Ridolfi, *Presidenti- storia e costumi della Repubblica nell'Italia democratica*, Viella, Roma, 2014, p. 105.

³³ Ibidem, Segni propose di istituire un mandato non rinnovabile e di sopprimere il semestre bianco.

³⁴ G. Maranini, *I poteri del presidente*, in “Corriere della Sera”, 13 maggio 1962.

³⁵ M. Ridolfi, *Presidenti- storia e costumi della Repubblica nell'Italia democratica*, Viella, Roma, 2014, p. 107, definizione di Aldo Moro dalla “prigione del popolo” delle Brigate Rosse.

³⁶ M. Gervasoni, *Le armate del Presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 76.

nuovo soggetto socialista nato in seguito all'unificazione tra PSI e PSDI, non ebbe i risultati sperati e quindi Saragat dovette accantonare il proprio progetto.³⁷ Infatti, pur mantenendo il suo ruolo di regista e mediatore tra i partiti, Saragat si piegò ad essi con la conseguenza che i partiti presero definitivamente il sopravvento sullo Stato. Ciò creò molta instabilità con governi brevi e deboli, che non riuscirono a controllare le spinte del sessantotto e dell'autunno caldo del 1969, oltre che incapaci di implementare le riforme necessarie per lo sviluppo del paese.³⁸

L'ondata di proteste di fine anni '60/ inizio '70 creò una situazione di pericolo per la democrazia dei partiti, dunque per riaffermarsi, essi si accordarono sul nome di un democristiano cattolico, che fu individuato nell'avvocato napoletano Giovanni Leone, precedentemente sconfitto nelle elezioni del 1964³⁹, che ebbe la meglio su Amintore Fanfani e Pietro Nenni. L'elezione di Giovanni Leone nel 1971, avvenuta al 23° scrutinio, fu tra le più complesse della storia repubblicana; Leone giunse alla presidenza in un momento di grave turbolenza politica, in particolare all'interno del centro-sinistra. Il compito di Leone era quello di stabilizzare la partitocrazia senza «formulare programmi e indicare soluzioni»⁴⁰ come dichiarò nel proprio discorso d'insediamento. Dunque, i poteri di Leone si ridussero in maniera vistosa, secondo le direttive dei partiti, come evidenziato dallo scioglimento anticipato delle Camere nel 1972, fatto inedito nella storia repubblicana.⁴¹ Leone, inoltre, non intervenne quasi mai nella formazione dei governi, assecondando le scelte e gli accordi tra i partiti, probabilmente anche a causa dello scarso carisma personale e la lontananza rispetto ai cittadini. Egli tentò di agire da tutore dell'unità nazionale, ma con scarsi risultati, date le continue crisi e gli scandali di cui egli stesso cadrà vittima. Leone, nel tentativo di dare una scossa al sistema, inviò nel 1975 un messaggio alle Camere, con l'obiettivo di spingere i partiti ad aggiornare la Costituzione per garantire un sistema più efficiente e razionale, ma venne ignorato dai parlamentari ed il suo tentativo cadde nel vuoto⁴². Il 1976 fu l'anno

³⁷ Ivi, p. 77.

³⁸ Ivi, p.80.

³⁹ Ivi, p.71.

⁴⁰ Camera dei deputati- Senato della repubblica, Seduta comune di mercoledì 29 dicembre 1971, Giuramento e messaggio del presidente della repubblica Giovanni Leone, www.quirinale.it/qrnw/statico/ex-presidenti/Leone/documenti/leo_a_insedimento.htm.

⁴¹ M. Gervasoni, *Le armate del Presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 84.

⁴² C. Fusaro, "1971-1992. Giovanni Leone, Sandro Pertini e Francesco Cossiga" in *Il quirinale. Dall'Unità d'Italia ai giorni nostri*, p. 178.

spartiacque della presidenza Leone, con le elezioni che videro l'affermazione del Partito Comunista Italiano e l'inizio dei governi di solidarietà nazionale, in cui Leone non ebbe un ruolo politicamente attivo⁴³, oltre che lo scoppio dello scandalo Lockheed, che coinvolse lo stesso presidente. L'isolamento di Leone divenne evidente quando, in seguito al sequestro Moro, si dichiarò disponibile a trattare con le Brigate Rosse, posizione contraria alla "linea della fermezza" adottata dai partiti (fatta eccezione per il PSI), alla quale il presidente non si oppose con decisione⁴⁴. Infine, Leone patì la mancata difesa nei suoi confronti da parte dei partiti nello scandalo Lockheed, in cui egli fu coinvolto e quindi costretto alle dimissioni nel giugno 1978, evento da cui uscì prosciolto e riabilitato solo parecchi anni dopo. Tuttavia, nonostante il negativo giudizio sulla presidenza Leone, Emma Bonino e Marco Pannella, tra i principali accusatori di Leone e sostenitori delle dimissioni del presidente, definirono la sua presidenza come «assolutamente rispettosa della Costituzione e delle istituzioni»⁴⁵. Le dimissioni e l'uscita di scena di Giovanni Leone costituirono l'ultimo grande successo della democrazia dei partiti, protagonisti nei primi trent'anni della storia repubblicana⁴⁶.

⁴³ M. Ridolfi, *Presidenti- storia e costumi della Repubblica nell'Italia democratica*, Viella, Roma, 2014, p. 112.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ C. Fusaro, "1971-1992. Giovanni Leone, Sandro Pertini e Francesco Cossiga" in *Il quirinale. Dall'Unità d'Italia ai nostri giorni*, p. 183.

⁴⁶ M. Gervasoni, *Le armate del Presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 89.

1.3 Gli anni di piombo e il sequestro Moro

La fine degli anni '60 segna la conclusione del periodo di ottimismo che aveva caratterizzato le società occidentali dal dopoguerra. Il 1968 fu un anno di grandi contestazioni, in particolare studentesche, nei confronti della società, che venne messa in discussione nei suoi principi cardine, le istituzioni e la famiglia, e l'Italia non ne rimase immune. A questo si aggiunsero, nel caso italiano, altri aspetti che portarono al dilagare del terrorismo negli anni '70. La politica, in generale, rispose in maniera negativa a queste sollecitazioni e si arroccò ancor di più in difesa dello status quo, salvo eccezioni come Aldo Moro, che si interessò ai cambiamenti in corso, cercando di convogliare queste istanze verso nuovi progetti politici. Da ciò nacque l'idea di un avvicinamento al Partito Comunista, principale partito a cui facevano riferimento i "contestatori" del sistema. Un anno decisivo nella storia italiana è il 1969, ricordato come l'anno dell'autunno caldo, in cui si registrarono molti episodi di violenza, in particolare il 19 novembre, con la morte del poliziotto Antonio Annarumma a Milano⁴⁷. In risposta a ciò, il Presidente della Repubblica Giuseppe Saragat emise un durissimo comunicato di condanna che, in realtà, caricò il momento di ulteriori tensioni. La presidenza si impegnò nella difesa delle istituzioni ed iniziò, anche se timidamente, a supplire alle mancanze del sistema politico. Saragat, temendo un aumento del peso del Partito Comunista nelle dinamiche istituzionali, spinse per il rafforzamento dell'elettorato moderato onde evitare un avvicinamento alla sinistra. Qualche settimana dopo, il 12 dicembre 1969, vi fu l'attentato di Piazza Fontana che fu considerato un ulteriore passo verso l'attuazione della strategia della tensione, con l'obiettivo di ricondurre l'elettorato verso partiti più moderati⁴⁸, screditando in tal modo i comunisti. Anche le indagini seguenti a questi episodi si orientarono verso ambienti di sinistra e ciò comportò uno spostamento della politica italiana verso destra. Gli attentati continuarono durante gli anni '70 ed alcuni di questi vennero architettati da organizzazioni neofasciste, sostenute da parti dello Stato e da reti internazionali, proprio in funzione anti comunista.⁴⁹

⁴⁷ M. Ridolfi, *Presidenti- storia e costumi della Repubblica nell'Italia democratica*, Viella, Roma, 2014, p. 217.

⁴⁸ A. Giovagnoli, *La Repubblica degli italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Bari- Roma, 2016, p. 77.

⁴⁹ *Ibidem*.

A questi problemi di ordine pubblico, se ne aggiunsero altri finanziari con la fine della convertibilità del dollaro nel 1971 e il tentativo, a livello europeo, di costruire un serpente monetario. Il culmine della crisi venne raggiunto con lo shock petrolifero del 1973, che comportò un aumento dell'inflazione e gravi problemi finanziari per l'Italia, la quale dovette varare delle misure d'austerità.⁵⁰ Dal punto di vista sociale, un avvenimento epocale fu il referendum sul divorzio del 1974, che sancì la nascita di una società secolarizzata e alla ricerca di diritti civili, segnando, al contempo, una grave sconfitta per il mondo cattolico ed in particolare per la Democrazia Cristiana, impegnata per il SI nella campagna referendaria.⁵¹ I radicali, guidati da Marco Pannella, compresero come il referendum fosse uno strumento valido per indebolire la "Democrazia dei Partiti" ed in particolare la Democrazia Cristiana, in grave difficoltà.⁵² Nel frattempo non accennava a placarsi l'offensiva terroristica, con nuovi gravi episodi proprio nel 1974, come l'attentato di Piazza della Loggia a Brescia il 28 Maggio, compiuto da neofascisti con il sostegno di servizi segreti deviati, il quale delegittimò ulteriormente le istituzioni repubblicane.⁵³ Brescia venne occupata dai sindacati, mentre le forze dell'ordine non intervennero e, durante i funerali delle vittime, il presidente della Repubblica Leone e del Consiglio Rumor vennero accompagnati da poliziotti in borghese, secondo gli accordi presi tra la Presidenza ed i sindacati, segnando una grave sconfitta per lo Stato, dimostratosi impotente di fronte agli avvenimenti in corso.⁵⁴ Contemporaneamente, il Partito Comunista iniziò ad attrarre l'elettorato cattolico, dando origine all'instaurarsi del cosiddetto "compromesso storico" tra il PCI e la Dc, allora guidata da Aldo Moro⁵⁵. Lo spostamento di consensi verso sinistra aveva portato all'apertura di ipotesi di governo per il Partito Comunista, anche se frenata da vincoli esterni come la NATO. Dunque, Moro e Berlinguer si impegnarono non per un diretto coinvolgimento del PCI nel governo, ma ricercarono accordi su questioni urgenti come terrorismo e crisi economica, risolvibili solo con il sostegno comunista. Le elezioni del giugno 1976 segnarono l'affermazione del Partito Comunista con il 34,3% dei voti ma anche della Democrazia Cristiana con il 38,7%, con la conseguenza che l'accordo tra i

⁵⁰ Ivi, p.80.

⁵¹ Ivi, p.83.

⁵² Ivi, pp.85-86.

⁵³ M. Ridolfi, *Presidenti-storia e costumi della Repubblica nell'Italia democratica*, Viella, Roma, 2014, p. 225.

⁵⁴ Ivi, p. 226.

⁵⁵ A. Giovagnoli, *La Repubblica degli italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Bari- Roma, 2016, p. 88.

due maggiori partiti divenne inderogabile. La conseguenza di ciò fu la nascita del governo monocolore DC guidato da Giulio Andreotti con l'astensione del PCI, il cosiddetto "Governo della non sfiducia".⁵⁶ Anche i successivi governi di solidarietà nazionale si basarono su questo tipo di accordo, in funzione di contrasto delle emergenze, ma con caratteristiche di debolezza politica. Tuttavia, i risultati raggiunti dai governi di solidarietà nazionale furono discreti dal punto di vista economico, anche se la situazione del debito pubblico non migliorò.⁵⁷ Infatti, si realizzarono alcune riforme in materia di Welfare state, ed il coinvolgimento indiretto del Partito Comunista nel governo consentì una diminuzione delle richieste salariali alla base delle tendenze inflazionistiche tipiche di quegli anni.⁵⁸ Inoltre, il Partito Comunista era l'unica forza politica in grado di frenare il terrorismo rosso, in quanto, mutuando la definizione di Rossana Rossanda, PCI e terroristi rossi condividevano «lo stesso album di famiglia», il simbolismo rivoluzionario, ma non l'estremismo che conduceva le Brigate Rosse ad atti efferati, per cui il tentativo del Partito Comunista risultò fallimentare.⁵⁹ L'episodio sicuramente più eclatante e drammatico legato alle Brigate Rosse fu il rapimento, il 9 marzo 1978 in via Fani a Roma, di Aldo Moro. Lo stesso giorno era in discussione la fiducia al governo Andreotti che, sull'onda emotiva dell'evento, ottenne la fiducia anche del PCI e l'evento giunse nel pieno della fase del compromesso storico. La linea adottata dal governo fu quella della fermezza, nessuna trattativa con le Brigate Rosse, tesi sostenuta anche dal PCI e dal suo leader Berlinguer che, anzi, si avvicinò ulteriormente alle istituzioni con manifestazioni comuni di democristiani e comunisti ed un richiamo ai valori fondanti dello Stato.⁶⁰ Contrari alla linea della fermezza furono Bettino Craxi, leader del partito socialista, ed anche il Presidente Leone con la famosa espressione della "penna in mano" per concedere la grazia ad un terrorista in cambio di Moro.⁶¹ Tuttavia, il tragico sequestro si concluse con l'uccisione di Aldo Moro e il ritrovamento del corpo il 9 Maggio in via Caetani. Dunque, la linea della fermezza non portò ad alcun risultato positivo e nascose alcune debolezze dello Stato, già turbato dal clima degli anni '70, da alcune parti deviate dello Stato e dall'azzeramento dei servizi segreti.

⁵⁶ Ivi, p.92.

⁵⁷ P. Craveri, *L'arte del non governo*, Marsilio, Venezia, 2016, p. 317.

⁵⁸ A. Giovagnoli, *La Repubblica degli italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Bari- Roma, 2016, p. 94.

⁵⁹ Ivi, p. 95.

⁶⁰ S. Lupo, *Partito e Antipartito*, Donzelli, Roma, 2004, p. 294.

⁶¹ M. Ridolfi, *Presidenti-storia e costumi della Repubblica nell'Italia democratica*, Viella, Roma, 2014, p. 112.

Inoltre, si evidenziò l'assenza di un governo forte, la mancanza di un programma che andasse oltre i punti programmatici e, in generale, lo Stato uscì sconfitto da questa vicenda in un momento di gravi turbolenze e scandali, che portarono alle dimissioni del presidente Leone nel giugno 1978 e ad un ulteriore scollamento tra istituzioni e cittadini.

1.4 Sandro Pertini: il “Partigiano presidente innovatore”

Per ovviare alla situazione di grave emergenza del paese, segnato dall'omicidio Moro, dalle dimissioni del Presidente Leone e da scandali, i partiti si trovarono costretti a ricercare un profilo che potesse restituire lustro alle istituzioni, gravemente colpite da questi avvenimenti. La scelta, dopo lunghe trattative, ricadde sul socialista Sandro Pertini, 82 anni, eroe della resistenza antifascista. Ligure, di famiglia benestante, fu ufficiale durante la prima guerra mondiale, divenne avvocato e fu perseguitato durante il regime fascista, riuscì a fuggire in Francia, ma venne più volte arrestato e condannato al confino, dissociandosi dalla richiesta di grazia presentata dalla madre.⁶² Durante la Resistenza combatté per la liberazione di Roma, rischiando la morte insieme a Giuseppe Saragat, ed infine a Milano, dove fu tra i favorevoli alla fucilazione di Benito Mussolini. Dopo la guerra ritornò alla politica e cercò di evitare la scissione di palazzo Barberini, ma senza successo e, a partire dal 1968, ricoprì la carica di presidente della Camera dei Deputati.⁶³ Tuttavia, nonostante la biografia e le grandi doti morali riconosciute a Pertini, la sua elezione non fu semplice, anche a causa delle sue scelte anticonformiste e del poco peso che deteneva all'interno del Partito Socialista, guidato da Bettino Craxi. Il segretario socialista propose agli altri partiti una serie di nomi, tra cui Antonio Giolitti, Norberto Bobbio e Francesco De Martino oltre che Ugo La Malfa, che diventerà il King Maker dell'elezione di Sandro Pertini. Infatti, La Malfa propose Pertini, incassando la disponibilità di Enrico Berlinguer e della Democrazia Cristiana e l'elezione avvenne l'8 luglio 1978 con il consenso di tutti i partiti.⁶⁴ Le premesse erano di una presidenza con forte richiamo alla moralità, ma con poche iniziative politiche e di breve durata, data

⁶² P. Guzzanti, *I presidenti della Repubblica da De Nicola a Cossiga*, Editori Laterza, Roma- Bari, 1992, p. 251.

⁶³ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, pp. 172- 173.

⁶⁴ Ivi, p. 174-175.

l'età di Pertini. Tuttavia, già nel suo discorso d'insediamento, queste aspettative vennero ribaltate con ricordi delle proprie esperienze, ma soprattutto con l'evidenziare la necessità di stabilizzazione della grave situazione di crisi del paese con la promessa «cesserò di essere uomo di parte. Intendo essere solo il presidente della Repubblica di tutti gli Italiani»⁶⁵, ricordando come dopo la guerra il paese era riuscito a riprendersi con il sostegno di tutte le forze democratiche, sancendo in tal modo il passaggio di Pertini da ex partigiano a presidente di tutti. Nel proprio discorso Pertini ricordò Aldo Moro, si scagliò contro la corruzione ed il terrorismo ed auspicò una «Repubblica giusta e incorrotta, forte e umana: forte con i colpevoli, umana con i deboli e i diseredati»⁶⁶.

Pertini riuscì subito a riscuotere successo, presentandosi come innovatore e alla ricerca del contatto con la gente, dichiarando di essere il « primo impiegato dello Stato »⁶⁷. Riuscì a stabilire un rapporto diretto, nonostante le grandi differenze a livello caratteriale e di storia personale, con Giovanni Paolo II ,con cui avrà molti incontri anche in occasioni non ufficiali, come durante una vacanza sull' Adamello. Dal punto di vista della politica estera, Pertini contribuì in prima persona ad affermare un ruolo importante dell'Italia in molte controversie internazionali, come nel caso degli Euromissili o durante il suo viaggio a Berlino, prima avvisaglia delle critiche mosse all'Unione Sovietica. Molto importante fu il Viaggio in Cina nel 1980, in cui riuscì ad entrare in contatto con gli studenti locali, rompendo il protocollo, e stabilendo con essi un feeling immediato e diretto. Anche la visita negli Stati Uniti nel 1982 fu un successo, con il presidente statunitense, Ronald Reagan, positivamente impressionato da Pertini, che ottenne molti tributi come l'applauso alla Borsa di New York oltre ad elogi per il suo operato da parte dei giornali statunitensi. Si occupò anche del Medio Oriente, ospitando Arafat al Quirinale e denunciando le azioni israeliane in Palestina. Tutti questi aspetti contribuirono a renderlo estremamente popolare, ma non furono gli unici dell'intenso settennato pertiniano.

⁶⁵ Ivi, p. 175.

⁶⁶ Ivi, p. 176.

⁶⁷ Ibidem.

1.5 Pertini “il vicino di casa”

La presidenza di Sandro Pertini è ricordata, tra i molti aspetti caratterizzanti, per il nuovo stile comunicativo del presidente, in particolare il modo di porsi nei confronti dei mezzi di comunicazione. Pertini si adattò con naturalezza alla televisione, parlando spontaneamente e ponendosi come un familiare o un vicino di casa, come dimostra nel suo primo discorso di fine anno, in cui si presenta in maniera insolita e molto differente rispetto ai suoi predecessori, come descritto negli articoli dell'epoca: “Nel suo primo messaggio di Capodanno trasmesso dalla tv, Sandro Pertini ha cominciato con il rivoluzionare la scenografia tradizionale di queste circostanze. Niente scrivanie poderose e nessun foglio davanti al naso: seduto su una poltrona, l'inseparabile pipa in mano, il nuovo Presidente della Repubblica ha parlato a braccio per quasi quindici minuti, tracciando un quadro preoccupato e grave della situazione nazionale e internazionale”⁶⁸. Tra le emergenze morali del mandato di Pertini occorre ricordare lo scandalo della Loggia P2 di Licio Gelli nel 1981, che coinvolse vari esponenti politici, tra cui alcuni ministri. Pertini intervenne duramente nel tentativo di ristabilire la legalità, allontanando alcuni collaboratori e intimando ai coinvolti di abbandonare i propri incarichi, posizione ribadita anche durante il messaggio di fine anno, che avrà importanti conseguenze dal punto di vista politico. La grande capacità comunicativa di Pertini ha dato il via ad una nuova modalità di esternazione, data anche l'assenza di messaggi formali alle Camere. Pertini utilizza il potere d'esternazione per comunicare in maniera diretta e trasparente con i cittadini, dialogando con essi e svolgendo contemporaneamente un'attività di avvicinamento, ma anche una pedagogica, come “una sorta di difensore civico della Nazione”⁶⁹. In generale, le esternazioni pertiniane possono dividersi in due categorie principali: le esternazioni in cui egli esercita pressioni sulla politica e quelle in cui interviene da privato cittadino o fuori programma. Tra le prime, vi è la denuncia delle mancanze del governo, criticandone l'operato, come durante il terremoto dell'Irpinia del novembre 1980 che sarà causa di forti polemiche con i partiti, in particolare con la Democrazia Cristiana di Ciriaco De Mita, ma molto

⁶⁸ L. Giurato, *Pertini: lotta alla disoccupazione e mezzi più idonei antiterrorismo*, in “La Stampa”, 2 gennaio 1979 .

⁶⁹ *Pertini segreto*, intervista ad A. Maccanico, in “L'Europeo”, 10 gennaio 1983 .

efficace per stimolare la sensibilità degli italiani. Il presidente, inoltre, si pose vicino ai giovani, che riceveva giornalmente al Quirinale, rispondendo alle loro domande, ma si interessò anche ai problemi della gente comune come nel caso, nel 1981, del bambino Alfredino Rampi, morto per asfissia in un pozzo nelle vicinanze di Roma, episodio che permise, attraverso la televisione, di unire gli italiani ed il presidente nella drammaticità del caso⁷⁰. Un evento gioioso e che, probabilmente, è tra le immagini più iconiche della presidenza Pertini, è la sua esultanza durante la vittoria della Nazionale di calcio al Mondiale 1982 a Madrid. Infatti, come sottolinea Fausto Colombo, «quella di Pertini primo tifoso era un'immagine che potremmo definire inevitabile svolta personalistica che aveva caratterizzato tutta la presidenza dell'anziano antifascista. Nella sua esultanza esibita senza patemi i telespettatori italiani poterono riconoscersi, continuando quella costruzione del Presidente della Repubblica come corpo mistico della nazione cui lo stesso Pertini aveva lavorato fin dalla sua elezione»⁷¹. Secondo alcuni sondaggi degli anni '80, Pertini era tra i personaggi più popolari del decennio e divenne un'icona della cosiddetta politica Pop, in cui la televisione avrebbe avuto un'influenza sempre maggiore sulla società⁷². Oltre a questi aspetti più simpatici e particolari della presidenza Pertini, vi furono altre, forti, prese di posizione, come durante il funerale dell'operaio Guido Rossa, ucciso dalle Brigate Rosse, in cui si mostrò vicino alla famiglia della vittima, ponendo una medaglia d'oro sul feretro, ma soprattutto incontrando gli operai del porto di Genova, nonostante il parere negativo del Questore e del Ministro degli Interni. Durante l'incontro, Pertini condannò il terrorismo rosso e, nonostante molti di essi fossero vicini all'estrema sinistra e alle Brigate Rosse, venne applaudito dai lavoratori⁷³. Nel corso del settennato continuò su questa strada per delegittimare i terroristi, rifacendosi alla propria esperienza da partigiano e riaffermando il ruolo dello Stato e della Costituzione. Inoltre, la presenza del presidente ai funerali delle vittime del terrorismo fu un segnale tangibile e forte di presenza delle istituzioni, che fu molto apprezzato dai cittadini, come dimostrano gli applausi tributati a Pertini dopo la Strage di Bologna del 1980, mentre vennero fischiati gli altri esponenti

⁷⁰ M. Ridolfi, *Presidenti-storia e costumi della Repubblica nell'Italia democratica*, Viella, Roma, 2014, p. 188.

⁷¹ F. Colombo, *Il paese leggero. Gli italiani e i media tra contestazione e riflusso*, Laterza, Roma-Bari, 2012, p. 189.

⁷² M. Ridolfi, *Presidenti-storia e costumi della Repubblica nell'Italia democratica*, Viella, Roma, 2014, p. 189.

⁷³ Ivi, p. 227.

politici⁷⁴. Anche questa battaglia contro il terrorismo diede dei frutti positivi, riavvicinando la gente alle istituzioni, e venne combattuta da Pertini fino al termine del proprio mandato.

1.6 Il presidente che “tiene a bada” i partiti

Anche dal punto di vista politico, la presidenza Pertini è contrassegnata da molte novità, sia formali che sostanziali, con le quali Pertini riuscì, come disse lui stesso, a «tenere a bada i partiti»⁷⁵. Infatti, già pochi mesi dopo l'insediamento di Pertini, vi fu una crisi di governo a causa dell'uscita del Partito Comunista dalla maggioranza di solidarietà nazionale, e Pertini reincaricò Andreotti di formare una nuova, stabile, compagine governativa. Il fallimento dell'esponente DC avvicinò le elezioni anticipate che Pertini avrebbe voluto evitare, affidando l'incarico, per la prima volta nella storia repubblicana, ad un non DC, il repubblicano Ugo La Malfa che, tuttavia, non riuscì nel tentativo, segnando comunque una novità assoluta che sarà riproposta da Pertini nel corso del settennato⁷⁶. Tuttavia, Pertini non rinunciò al proprio intento e convocò Saragat per creare un governo con l'ex presidente come primo ministro e due vice, un esponente della Democrazia Cristiana ed uno del Partito Repubblicano, ma anche questo tentativo andò a vuoto, segnando l'inevitabile esito delle elezioni anticipate, gestite da un nuovo governo Andreotti dopo 168 giorni di crisi⁷⁷. Con le elezioni del 1979 tramontò definitivamente la prospettiva del compromesso storico e Pertini iniziò a cercare una nuova soluzione per creare un governo guidato da un laico, convocando Bettino Craxi che, tuttavia, non riuscì ad aggregare una maggioranza solida. L'incarico venne affidato a Filippo Pandolfi che, già a colloquio con il presidente con la lista dei ministri, dovette rinunciare, ed infine sarà Cossiga a formare un governo con il forte sostegno dello stesso Pertini⁷⁸. Il presidente intervenne anche in occasione dello sciopero dei controllori di volo, risolvendo personalmente la situazione, scavalcando il governo e riscuotendo l'apprezzamento popolare, ma anche critiche per un intervento considerato

⁷⁴ M. Gervasoni, *Storia d'Italia degli anni Ottanta. Quando eravamo moderni*, Marsilio, Venezia, 2010, p. 26.

⁷⁵ M. Gervasoni, *Le armate del Presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 101.

⁷⁶ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 178.

⁷⁷ Ivi, p. 179.

⁷⁸ Ivi, p. 181.

illegittimo. Lo scoppio dello Scandalo P2 fornì a Pertini l'opportunità di varare un nuovo governo con l'obiettivo di risolvere la questione morale, ormai centrale nel dibattito politico. Dunque, Arnaldo Forlani venne sostituito dall'esponente del Partito Repubblicano Giovanni Spadolini che, nel 1981, si insediò a Palazzo Chigi, guidando il primo governo non presieduto da un esponente della Democrazia Cristiana, scelta corretta dato che il governo Spadolini riuscì nell'intento di ridare credibilità alle istituzioni. Tuttavia, nel 1983 terminò l'esecutivo dell'esponente repubblicano e le elezioni dello stesso anno segnarono una caduta della Democrazia Cristiana ed un rafforzamento della componente laica con Bettino Craxi, che si pose come potenziale Presidente del Consiglio. Pertini incaricò il leader socialista, il quale riuscì nel proprio intento, realizzando il progetto politico del presidente che negli ultimi anni del proprio mandato avrà un ruolo marginale per gli equilibri del governo⁷⁹.

Nel tracciare un bilancio dell'esperienza presidenziale di Sandro Pertini, è indubbio il riconoscimento di molti elementi di novità, la vicinanza ai cittadini e la forza nel riaffermare le prerogative presidenziali. Infatti, nonostante una presidenza segnata da un forte rispetto per le altre istituzioni ed il Parlamento in particolare, Pertini riuscì nell'intento di creare dei governi a guida laica, ma ricercò anche una maggiore autonomia rispetto ai partiti, come nel caso dell'interpretazione estensiva dell'articolo 59 della costituzione sulla nomina dei senatori a vita, non limitandosi alla funzione notarile. Tuttavia, la sua presidenza si chiuse in maniera burrascosa con le sue dimissioni e senza ricevere il saluto ufficiale degli altri organi della Repubblica⁸⁰.

La presidenza Pertini può essere sintetizzata con le parole dello stesso presidente che riflettono pienamente l'operato del "partigiano Sandro" al Quirinale: «Ho cercato di comportarmi da uomo onesto e di interpretare le aspirazioni degli onesti. Può essermi accaduto di farlo con troppa passione e insistenza, disturbando certi comportamenti delicati. A costoro chiedo scusa. Sono un gentiluomo dal brutto carattere. Secondo alcuni un presidente dovrebbe essere sordo, muto e cieco. Ma io non sono né sordo, né muto, né cieco».⁸¹

⁷⁹ Ivi, p. 186.

⁸⁰ Ivi, p. 197.

⁸¹ Ibidem.

CAPITOLO SECONDO

VERSO IL CROLLO DELLA PRIMA REPUBBLICA

2.1 Francesco Cossiga: la ricerca della stabilità

Dopo la presidenza Pertini, le forze politiche ricercarono una soluzione che potesse stabilizzare la “democrazia dei partiti”: per fare ciò, giunsero a un accordo che evitasse un’elezione a sorpresa. Con il governo guidato dal socialista Bettino Craxi, la Democrazia Cristiana avocò a sé la guida del Quirinale e il suo leader, Ciriaco De Mita, riuscì a stringere un accordo con il segretario del Partito Comunista, Alessandro Natta, sul nome di Francesco Cossiga che, dunque, venne eletto al primo scrutinio il 24 giugno 1985, con 752 voti su 977¹.

Francesco Cossiga divenne presidente a 57 anni, il più giovane dalla nascita della Repubblica, sebbene fosse stato già protagonista della politica italiana nelle fasi precedenti

¹ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p.201.

della storia repubblicana. Cossiga era nato a Sassari nel 1928 ed aveva iniziato la propria carriera politica a 17 anni nella Democrazia Cristiana, divenendo uno dei principali referenti del partito in Sardegna, anche grazie al sostegno dello zio, Antonio Segni. Nel 1966 divenne sottosegretario nel Governo Moro II, occupandosi dell'organizzazione Gladio e, successivamente, fu nominato ministro degli Interni nel 1976, incarico ricoperto anche durante il tragico sequestro di Aldo Moro, che avrebbe lasciato un segno profondo nella stessa esistenza umana, oltre che politica, di Cossiga². Dopo un periodo di pausa, nel 1979 divenne Presidente del Consiglio, ottenendo buoni risultati nel contrasto al terrorismo e impegnandosi a riaffermare il ruolo dell'Italia all'interno della Nato. Infine, ricoprì l'incarico di presidente del Senato dal 1983 fino alla sua elezione alla Presidenza della Repubblica. L'incarico che i partiti affidarono a Francesco Cossiga fu quello di stabilizzatore del sistema e, a tal fine, egli, inizialmente, agì in maniera discreta, pacata, non discostandosi dal ruolo per lui immaginato dai partiti, definendosi «un Presidente in punta di piedi perché in questa carica occorrono soprattutto prudenza, moderazione e buon senso»³.

Per quanto riguarda la situazione politica in quegli anni, si stabilizzò la formula del Pentapartito, nata dall'accordo tra la Democrazia Cristiana e i partiti laici, in particolare il Partito Socialista, che aveva l'obiettivo di bloccare eventuali accordi tra la Democrazia Cristiana e il Partito Comunista, come era già avvenuto negli anni della solidarietà nazionale, rendendo, di fatto, il Partito Socialista un attore fondamentale nella formazione delle compagini governative. A quest'aspetto, si aggiunse il desiderio di Bettino Craxi di entrare in competizione con la stessa Democrazia Cristiana e la volontà di non sottoscrivere un'alleanza tra i due partiti, preferendo procedere attraverso una collaborazione governativa⁴. Quest'accordo ebbe successo, in quanto garantì ai partiti contraenti la possibilità di rimanere saldamente al governo, nonostante i frequenti cambi alla guida dell'esecutivo, oltre che l'implementazione di nuove soluzioni politiche, ma, al contempo, diede un'ulteriore spinta al processo di decadimento della democrazia consensuale. La svolta verso il Pentapartito, che diede la possibilità per la prima volta nella storia repubblicana ad esponenti di partiti laici di guidare il governo, fu possibile grazie al distacco tra la Democrazia Cristiana e la Chiesa, che non fu più riconosciuta dall'elettorato come

² Ivi, pp. 203-204.

³ Ivi, pp. 213.

⁴ A. Giovagnoli, *La Repubblica degli Italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2016, p.125.

l'istituzione che assicurava il valore delle scelte politiche del partito centrista. A ciò si aggiunse il manifestarsi della questione morale, che impose dei cambiamenti all'interno della politica italiana, favorendo i partiti laici⁵.

In seguito a ciò, si assistette a un progressivo estraniamento da parte dei militanti e della base nei confronti dei partiti, fenomeno dovuto a una contestazione crescente attinente alle divisioni sociali ancora esistenti nel paese e il ritardo nel riformare il sistema. Tale condizione era necessaria per garantire una maggiore partecipazione della società alla vita politica, oltre che per dare nuovo slancio al dinamismo in campo economico e culturale⁶. Gli iscritti presero sempre più le distanze dai partiti, segnando la fine dell'epoca, iniziata nel dopoguerra, dei partiti di massa, che aveva caratterizzato la politica dell'Italia repubblicana fino ad allora .

Francesco Cossiga, nella prima parte del suo mandato, dal punto di vista comunicativo si presentò in maniera antitetica a Pertini, guadagnandosi il soprannome di “Sardo Muto” da parte della stampa e dei critici⁷. Cossiga si impegnò nella difesa delle proprie prerogative, ma soprattutto si occupò della macchina istituzionale e di alcune sue passioni, come il collezionare bandiere e divise, oltre che di rappresentare l'Italia in vari viaggi all'estero. Inoltre, procedette a un rinnovamento dello staff del Quirinale, con la nomina di Sergio Berlinguer come segretario generale, e si impegnò nella gestione del patrimonio edilizio della presidenza della Repubblica.

Nel corso del primo anno della presidenza di Cossiga fu politicamente rilevante la crisi di Sigonella, quando il presidente del consiglio Bettino Craxi rifiutò di consegnare agli Stati Uniti i dirottatori della nave Achille Lauro e Abu Abbas, importante esponente dell'OLP palestinese. Questa grave crisi, che vide prevalere la posizione italiana, comportò l'uscita dei repubblicani dalla maggioranza e le conseguenti dimissioni dell'esecutivo guidato da Craxi il quale, tuttavia, venne reincaricato, ottenendo la fiducia delle Camere, oltre che l'approvazione del presidente Cossiga per la linea tenuta dal governo nel corso della crisi⁸. A seguito di questo episodio, Cossiga si batté anche contro il terrorismo, una questione

⁵ Ivi, p. 132.

⁶ Ivi, p. 149.

⁷ M. Ridolfi, *Presidenti-storia e costumi della Repubblica nell'Italia democratica*, Viella, Roma, 2014, p. 190.

⁸ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 215.

ritornata ulteriormente centrale nel dibattito politico dopo il grave attentato del dicembre 1985 all'aeroporto di Fiumicino, e, quindi, si impegnò non solo nel ricordo delle vittime del terrorismo degli anni di piombo, ma anche nella denuncia dei tentativi di depistaggio delle indagini, a cui seguirono varie inchieste, sia parlamentari che giornalistiche, in cui lo stesso presidente fu chiamato a testimoniare⁹.

Quanto ai suoi rapporti con l'esecutivo, Cossiga difese il capo del governo anche in occasione dello scontro con il Consiglio Superiore della Magistratura, che intendeva censurare Craxi per aver criticato alcune sentenze, incassando anche il sostegno dei partiti¹⁰. Tuttavia, in seguito, vi furono alcuni contrasti con il mondo politico, come la controversia sul Comando Supremo delle Forze Armate e la relativa competenza, risolta da una commissione apposita secondo cui il comando compete al Capo del Governo con la tutela del Capo dello Stato. Un'ulteriore diatriba tra i partiti e Cossiga riguardò l'interpretazione estensiva dell'art.59 sulla nomina dei senatori a vita¹¹, che si concluse con la conferma delle prerogative presidenziali già utilizzate da Pertini, il che portò alla nomina a senatore a vita di Gianni Agnelli, Giulio Andreotti, Francesco De Martino, Paolo Emilio Taviani e Giovanni Spadolini, in aggiunta ai quattro già in carica. La crisi del governo Craxi, che si aprì nel 1987, comportò la fine anticipata della legislatura, eventualità che Cossiga provò ad evitare, assegnando l'incarico di formare un nuovo governo prima a Giulio Andreotti e, successivamente, alla presidente della Camera Nilde Iotti, prima donna a ricevere l'incarico, ma che, comunque, non riuscì nell'intento. Infine, Amintore Fanfani riuscì a comporre un governo che, tuttavia, non ottenne la fiducia, sancendo così la fine della legislatura, in vista delle successive elezioni¹². Cossiga tentò di rimettere al centro della discussione politica il Parlamento, intervenendo poco nella formazione dei governi, non imponendo decisioni proprie e piegandosi alla volontà dei partiti. In realtà, egli intervenne respingendo molti decreti legge, a causa della crescita esponenziale di questi e della loro reiterazione da parte del governo¹³. Inoltre, per contrastare lo stallo istituzionale, propose l'avvio di un nuovo processo che avesse come obiettivo l'istituzione di una nuova

⁹ M. Ridolfi, *Presidenti-storia e costumi della Repubblica nell'Italia democratica*, Viella, Roma, 2014, p. 231.

¹⁰ M. Gervasoni, *Le armate del presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 109.

¹¹ M. Breda, *La guerra del Quirinale*, Garzanti, Milano, 2006, pp. 29-30.

¹² M. Gervasoni, *Le armate del presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 109.

¹³ Ivi, p. 110

commissione bicamerale, dopo il fallimento della precedente presieduta da Aldo Bozzi, che potesse modificare la Costituzione, la quale era considerata da Cossiga “non statica”¹⁴.

Tuttavia, le crisi di governo continuarono a susseguirsi anche dopo le elezioni del 1987, quando il governo Goria fu sostituito da un nuovo esecutivo guidato da Ciriaco De Mita, il tutto senza alcun tipo di mediazione presidenziale, per cui Cossiga fu definito “la quintessenza dell’oligarchia partitica”¹⁵, per aver accettato il “patto della staffetta” tra De Mita e Bettino Craxi¹⁶, e per essersi apparentemente disinteressato dei problemi del sistema politico, concentrandosi sulla giustizia e la criminalità. Dopo la conclusione del governo De Mita nel 1989, a causa della sfiducia del Partito Socialista nei confronti del Presidente del Consiglio, Cossiga incaricò Giovanni Spadolini, il quale non riuscì a formare una nuova compagine governativa e, successivamente, rinviò De Mita alle Camere, attirandosi pesanti critiche da parte di Bettino Craxi, che considerò l’azione di Cossiga come un’ “interferenza”¹⁷, accusa a cui il presidente rispose riaffermando le proprie prerogative¹⁸. Inoltre, Cossiga venne criticato da Oscar Luigi Scalfaro che parlò di violazione delle prerogative parlamentari¹⁹. La crisi si chiuse con la formazione del sesto esecutivo guidato da Giulio Andreotti²⁰, ultimo governo prima del radicale evento che cambierà non solo la storia mondiale, ma anche lo stile del Presidente Cossiga, la caduta del Muro di Berlino.

Propedeutiche al succitato evento, erano state le aperture verso occidente da parte dell’Unione sovietica, dove Michail Gorbacev aveva iniziato la fase della perestrojka. Ciò comportò un allentamento delle tensioni tra il blocco occidentale e quello sovietico, che avevano condizionato la società europea dalla fine degli anni ‘40. Il luogo dove, nel corso del tempo, si registrarono le maggiori tensioni fu la Germania e, in particolare, Berlino. Infatti, dopo la seconda guerra mondiale, la Germania era stata divisa in quattro parti, ciascuna assegnata a Stati Uniti, Regno Unito, Francia e Unione Sovietica, e anche la città di Berlino era stata divisa secondo questo schema. L’unificazione dei settori d’occupazione

¹⁴ S. Marroni, *Il Quirinale avverte «La Costituzione non è un concetto statico»*, in «la Repubblica», 29 dicembre 1987.

¹⁵ M. Gervasoni- A. Ungari, *Due Repubbliche- Politiche e istituzioni in Italia dal delitto Moro a Berlusconi*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 2014, p.106.

¹⁶ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 215.

¹⁷ S. Bonsanti, *L'accusa del Psi al Quirinale*, in «la Repubblica», 14 giugno 1989.

¹⁸ M. Gervasoni- A. Ungari, *Due Repubbliche- Politiche e istituzioni in Italia dal delitto Moro a Berlusconi*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 2014, p.107.

¹⁹ S. Bonsanti, *L'affondo di Scalfaro contro Iotti e Cossiga*, in «la Repubblica», 30 luglio 1989.

²⁰ M. Gervasoni, *Le armate del presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 112.

di Stati Uniti, Regno Unito e Francia in un'unica entità statale, la Repubblica Federale Tedesca, provocò la risposta dell'Unione Sovietica, che diede il proprio sostegno alla creazione della Repubblica Democratica Tedesca, uno Stato di stampo comunista nei territori della Germania dell'est, nato nel 1949, impedendo in tal modo l'unificazione dei territori tedeschi in un'unica entità statale²¹. Anche Berlino seguì questa sorte, e venne divisa in due, con la sua parte ovest che, pur facendo parte territorialmente della Repubblica Federale Tedesca, era circondata dai territori della Repubblica Democratica Tedesca. Questa suddivisione diede la possibilità a molti tedeschi orientali, attraverso Berlino ovest, di emigrare nella Repubblica Federale Tedesca. Nel 1961, per fermare l'emigrazione verso occidente dei propri cittadini, la Repubblica Democratica Tedesca costruì una barriera tra Berlino ovest ed il territorio circostante, il Muro di Berlino che, inevitabilmente, divenne il simbolo della guerra fredda. L'apertura delle frontiere tra Ungheria e Austria nel 1989 e la conseguente possibilità per i cittadini della Repubblica Democratica Tedesca di raggiungere la Germania occidentale, segnò uno squarcio negli equilibri dei paesi del patto di Varsavia e, in particolare, nella leadership della Germania orientale²². Il presidente Hoenecker venne sostituito da Egon Krenz, mentre si cercarono delle soluzioni per frenare l'emigrazione dei cittadini della Repubblica Democratica Tedesca verso occidente attraverso l'Ungheria²³. Finalmente, il 9 novembre 1989, vennero annunciate delle nuove regole per l'attraversamento della frontiera tra le due Germanie, ma la loro comunicazione, avvenuta attraverso la televisione, portò all'effetto contrario, in quanto migliaia di tedeschi si diressero verso il Muro di Berlino, attraversando in massa i checkpoint e mandando in tilt il sistema di controllo frontaliero della Repubblica Democratica Tedesca²⁴. Immediatamente, i cittadini, in maniera spontanea, iniziarono l'abbattimento del muro, simbolo della divisione della Germania, tra manifestazioni di giubilo, sancendo il ricongiungimento non solo dei territori tedeschi, ma anche di molte famiglie divise da decenni²⁵. Il processo di unificazione della Germania si concluse ufficialmente il 3 ottobre 1990 con la scomparsa della Repubblica Democratica Tedesca e l'annessione dei territori orientali da parte della

²¹ R. Villari, *Storia Contemporanea*, Editori Laterza, Roma- Bari, 1978, pp. 540-541.

²² E. Collotti, *Dalle due Germanie alla Germania unita*, Giulio Einaudi Editore, Torino, 1992, p. 225.

²³ Ivi, p. 227.

²⁴ Ivi, p. 243.

²⁵ Ivi, p. 244.

Repubblica Federale Tedesca²⁶. Dal punto di vista politico, quest'avvenimento ebbe un'enorme ripercussione, accelerando il processo di dissoluzione del blocco comunista che vedrà il definitivo collasso dell'Unione Sovietica nel dicembre 1991. Tutto ciò comportò la fine delle divisioni, ereditate dalla seconda guerra mondiale, avviando una nuova fase della nostra storia che ebbe importanti riflessi anche sul comportamento e sulle decisioni del Presidente Cossiga negli anni successivi.

²⁶ Ivi, p. 301.

2.2 La stagione del “Picconatore”

Il presidente Cossiga, come l'intera classe politica del paese, restò spiazzato dall'improvvisa caduta della cortina di ferro, primo passo verso il crollo dell'Unione Sovietica, e da questo avvenimento epocale trasse nuovi spunti per la seconda parte del proprio mandato. Dal punto di vista politico, la prima conseguenza fu la fine della conventio ad excludendum nei confronti dei comunisti, che aveva creato una situazione di impossibile alternanza tra le forze politiche al governo del Paese, con l'obiettivo di mantenere l'Italia all'interno del blocco Nato²⁷, frenando il più rilevante partito comunista del mondo occidentale. Già nel discorso di fine anno, nel 1989, Cossiga parlò di una «nuova stagione di libertà»²⁸, inaugurando un nuovo approccio meno divisivo e più vicino alla gente. Si impegnò, altresì, a riformare le istituzioni, varando in tal modo il cosiddetto «secondo tempo per la Repubblica»²⁹, cioè l'allargamento dell'ambito democratico, con la possibilità per gli ex comunisti di accedere a cariche governative. Il presidente auspicò, altresì, la fine del consociativismo e delle pratiche immorali che avevano caratterizzato la politica italiana fino a quel momento, con l'obiettivo di mantenere il paese legato al blocco occidentale. A questi aspetti si aggiunsero, nel disegno Cossighiano, la volontà di modernizzare lo Stato dal punto di vista economico, sociale e giudiziario oltre che di dare un nuovo, ulteriore, impulso alle riforme costituzionali che, tuttavia, non riuscirono a vedere la luce nel corso dell'ultima fase del settennato³⁰.

Dal punto di vista partitico, la caduta del muro di Berlino provocò alcune importanti conseguenze, come la trasformazione del Partito Comunista in Partito Democratico della Sinistra, oltre che pesanti contraccolpi per i partiti di governo, come la Democrazia Cristiana e il Partito Socialista, che si erano battuti contro il pericolo comunista nel corso della Prima Repubblica. Per quanto riguarda il Partito Comunista, con la cosiddetta “svolta della Bolognina”, iniziò una rielaborazione identitaria, che portò alla creazione di due nuove formazioni politiche, il Partito Democratico della Sinistra, che si allontanò

²⁷ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 217.

²⁸ Ibidem.

²⁹ Ibidem.

³⁰ quirinale

dall'impronta comunista del PCI, e Rifondazione Comunista, che continuò a rappresentare la sinistra legata agli ideali del comunismo³¹. Questa trasformazione, voluta dal segretario Occhetto, creò le condizioni per il riconoscimento degli ex-PCI come forza democratica, rompendo dunque la conventio ad excludendum, come auspicato dal Presidente della Repubblica Cossiga. Relativamente alla Democrazia Cristiana, con il crollo del comunismo e la fine della guerra fredda, venne meno uno dei capisaldi della sua ideologia, l'anticomunismo³², mentre il partito iniziò a perdere consensi a favore di nuove formazioni, come le Leghe nel nord Italia, sotto la spinta dell'antipartitismo. Infine, il Partito Socialista si ritrovò superato a sinistra dal Partito Democratico della Sinistra, che riuscì a sfruttare le debolezze della compagine guidata da Bettino Craxi, colpita da problemi interni e da una diminuzione del consenso.

I partiti si trasformarono in strumenti per il controllo delle risorse pubbliche, talvolta utilizzate sia per mantenere il consenso che per atti di corruzione³³, che evidenziarono la debolezza degli stessi. Infatti, in questa fase i governi guidati da Giulio Andreotti tra il 1989 e il 1992, non riuscirono a gestire efficacemente gli avvenimenti epocali del periodo, come il crollo dell'Unione Sovietica, il crescente indebitamento dello Stato e il processo d'unificazione monetaria europea sancito dal Trattato di Maastricht del 1992, che venne utilizzato come "vincolo esterno" al fine di adottare misure volte al miglioramento dei conti pubblici, con esiti non adeguati alle aspettative iniziali³⁴.

Dal punto di vista della politica interna, si esacerbò ulteriormente il conflitto tra politica e cittadini, i quali richiedevano una maggiore partecipazione ai processi istituzionali. Il movimento referendario, guidato da Mario Segni, raccolse le istanze della gente comune avanzando, attraverso lo strumento del referendum, nuove proposte per avviare la modifica del sistema politico³⁵, muovendosi contro l'immobilismo partitocratico nel tentativo di creare la base per un nuovo ordine istituzionale. I referendari chiedevano il superamento della democrazia dei partiti attraverso l'introduzione di un sistema maggioritario nelle elezioni e avevano l'obiettivo di rafforzare il peso degli elettori nelle scelte parlamentari. A

³¹ A. Giovagnoli, *La Repubblica degli Italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2016, p.160

³² Ivi, p. 163.

³³ Ivi, p. 149.

³⁴ Ivi, pp. 155-156.

³⁵ Ivi, p. 165.

questo sarebbe seguito, nelle intenzioni dei referendari, un dibattito parlamentare mirante ad attuare le riforme, ma sempre nel rispetto delle prerogative parlamentari e conservando i tratti caratterizzanti della Repubblica³⁶. Un importante momento di scontro tra i partiti e gli esponenti del movimento referendario si ebbe nel 1989, quando era in discussione la proposta di elezione diretta dei sindaci che venne respinta dalla maggioranza di governo su pressione del Partito Socialista il quale, dunque, si pose come strenuo difensore del sistema partitico. Ciò comportò una marcata impronta antisocialista nella campagna referendaria e un progressivo avvicinamento tra il gruppo guidato da Mario Segni e il Partito Democratico della Sinistra in chiave antisocialista³⁷, favorito anche dalla situazione politica oltre che, principalmente, dall'apprezzamento del segretario Achille Occhetto per le proposte dei referendari³⁸.

Nel 1990, scoppiò il caso “Gladio”, un’organizzazione segreta legata a “Stay Behind” della Nato, impegnata nel contrasto al comunismo, della cui esistenza lo stesso Cossiga era a conoscenza. Nell’ottobre 1990, il presidente confermò la propria appartenenza all’organizzazione attraverso queste parole: «è vero, nel 1966, da sottosegretario alla Difesa del terzo governo Moro, ho concorso in via amministrativa alla formazione degli atti, ed esattamente al richiamo in servizio del personale militare di leva che veniva inviato per questa struttura Nato», dichiarandosi, altresì, onorato di aver svolto quel ruolo³⁹. La rivelazione ebbe pesanti strascichi a livello politico, in particolare con i comunisti e il governo. Il segretario comunista Occhetto non ritenne Cossiga affidabile, mentre il Presidente del Consiglio Andreotti sciolse l’organizzazione “Gladio” e nominò una commissione d’indagine. Cossiga si ritrovò solo, vittima, a suo avviso, di un complotto del Partito Comunista con l’aiuto della Democrazia Cristiana, che aveva come fine spingerlo a dimettersi⁴⁰. Il Presidente, quindi, espresse tutto il suo disappunto, difendendosi nel corso del messaggio di fine anno e opponendosi a quella che egli definì “caccia alle streghe”⁴¹.

³⁶ Ivi, p. 166.

³⁷ Ivi, p. 167.

³⁸ A. Occhetto, *La gioiosa macchina da guerra. Veleni, sogni e speranze della sinistra*, Editori Internazionali Riuniti, Roma, 2013, p.66.

³⁹ Ivi, p.218.

⁴⁰ Ivi, pp.219-220.

⁴¹ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 220.

Lo stesso anno fu segnato da un altro momento di tensione, durante il dibattito sulla Legge Mammì relativa al sistema radiotelevisivo, che comportò le dimissioni di cinque ministri (Sergio Mattarella, Mino Martinazzoli, Riccardo Misasi, Calogero Mannino e Carlo Fracanzani) ed una crisi extraparlamentare del governo Andreotti VI, evitata solo grazie alla mozione del deputato della Democrazia Cristiana Oscar Luigi Scalfaro, sulla “parlamentarizzazione della crisi di governo”, avente l’obiettivo di evidenziare la funzione del Parlamento durante la fase di accordo tra i partiti, precedente alla formazione dell’esecutivo, di limitare il potere del Presidente della Repubblica e di bilanciare la leadership dei partiti. Questa proposta, inoltre, era volta a garantire il dibattito parlamentare in caso di dimissioni del Governo, con l’obbligo, per quest’ultimo, di informare le Camere. La proposta venne accolta positivamente da quasi tutti i gruppi parlamentari e anche dal Presidente del Consiglio Giulio Andreotti⁴², mentre vi si opposero Cossiga e i socialisti, favorevoli a una riforma dell’ordinamento repubblicano in senso presidenzialistico e, dunque, contrari alla proposta di Scalfaro.

Nonostante questa temporanea intesa, nel corso del 1991 il presidente Cossiga si scontrò con il leader socialista Bettino Craxi, che nel ribadire la propria proposta di riforma costituzionale in chiave presidenzialista, aveva accusato il Presidente della Repubblica di essersi spinto oltre i limiti delle proprie prerogative imposti dalla Costituzione⁴³. Il presidente rispose a Craxi, definendolo «un burattinaio», con l’intenzione di «raddrizzare l’Italia» con il qualunquismo, non prima di «aver creato la sua casta con il diritto di fare strame di tutto e di tutti, di degradare la politica in affarismo, di arricchirsi con le tangenti, di spartirsi il bottino, di cuccarsi gli incarichi più lucrosi, di occupare gli enti pubblici e taglieggiare le aziende private, e persino mandare in Parlamento non soltanto i propri cavalli ma anche i propri asini»⁴⁴. Dopo quest’episodio, iniziarono a diffondersi voci sulla follia del presidente Cossiga, riprese anche dai servizi segreti, a proposito del suo stato depressivo o una sindrome schizoide, come la ciclotomia, che lo avrebbero colpito⁴⁵. Solo successivamente Cossiga spiegò il motivo delle sue forti esternazioni: «Facevo il matto per

⁴² A. Giovagnoli, *La Repubblica degli Italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2016, p. 168.

⁴³ M. Smargiassi, «*Così si va ai limiti della Costituzione*», in «la Repubblica», 28 ottobre 1990.

⁴⁴ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 221.

⁴⁵ *Ibidem*.

poter dire la verità, come il fool del teatro elisabettiano»⁴⁶. A queste polemiche nei confronti della politica e dei partiti se ne aggiunsero di nuove con il Consiglio Superiore della Magistratura, relativamente alle prerogative ad esso affidate, considerate eccessive da Cossiga⁴⁷, mentre la situazione economica del paese si faceva sempre più cupa a causa dell'aumento del debito pubblico e del deficit, circostanza che metteva a rischio la partecipazione italiana al progetto d'unificazione monetaria europea.

Cossiga, in questa fase, si autodefinì “Picconatore”, denunciando con sempre maggiore forza le contraddizioni del sistema politico italiano, ufficializzando la crisi politica del paese e ponendosi come attore centrale nel processo di trasformazione dell'assetto istituzionale⁴⁸. A tal uopo, spinse per l'attuazione di riforme della macchina istituzionale, cercando di incassare il sostegno delle forze politiche⁴⁹, che, tuttavia, non lo appoggiarono, nel tentativo di procedere al varo di un nuovo processo costituente verso la Seconda Repubblica, come auspicato anche da altri esponenti, come il socialista Rino Formica⁵⁰. Inoltre, il Presidente aumentò a dismisura il numero delle proprie esternazioni, che divennero sempre più frequenti ed incalzanti e ciò comportò la necessità per la stampa di dedicargli una nuova figura, il Quirinalista, che aveva il compito di raccogliere le dichiarazioni di Cossiga.

Finalmente, nel giugno 1991 ebbe luogo il referendum sulla riduzione delle preferenze, dato che, fino a quel momento, l'elettore poteva esprimere fino a quattro preferenze. Esso era stato precedentemente richiesto dal movimento referendario di Mario Segni, sostenuto dai radicali di Marco Pannella, con l'obiettivo di evitare le combinazioni tra le preferenze multiple, attraverso cui era possibile controllare il voto, non garantendo una piena libertà all'elettore nell'esprimere le sue scelte. Al referendum si opposero in particolare i socialisti con Bettino Craxi, che invitò gli elettori ad “andare a mare”, in quanto egli era in contrasto con lo spirito del movimento referendario. Bisogna, altresì, sottolineare che il movimento di Segni era ostile alla proposta di riforma in chiave presidenzialista avanzata dal leader socialista, il che esacerbò ulteriormente il clima di tensione esistente tra i due schieramenti.

⁴⁶ Cossiga vent'anni dopo le picconate: se potessi tornare indietro starei zitto, intervista di M. Breda, in «Corriere della Sera», 2 agosto 2009.

⁴⁷ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 221.

⁴⁸ M. Gervasoni- A. Ungari, *Due Repubbliche- Politiche e istituzioni in Italia dal delitto Moro a Berlusconi*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 2014, p.108.

⁴⁹ Ivi, p. 110.

⁵⁰ M. Fuccillo, *Il parto della Seconda Repubblica*, in «la Repubblica», 28 dicembre 1990.

L'esito favorevole del referendum con il passaggio alla preferenza unica fu un successo per i sostenitori di Segni e sancì un'ulteriore sconfitta dei partiti contrari al referendum, in particolare del Partito Socialista di Bettino Craxi⁵¹. Infatti, con il referendum venne ulteriormente colpito il sistema partitico e, in particolare, la mediazione tra cittadini e istituzioni a essi affidata.

Subito dopo il referendum, Cossiga diede maggiore sostanza al proprio progetto di riforma istituzionale, inviando un messaggio alle Camere con l'obiettivo di dare il via a quest'ultime, attraverso la modifica dell'articolo 138 della Costituzione, suggerendo tre possibili scenari attraverso cui procedere: nel rispetto delle procedure previste dall'articolo 138; la trasformazione delle Camere attuali o di quelle seguenti alle elezioni del 1992 in Assemblea Costituente; l'indizione delle elezioni per una nuova Assemblea Costituente⁵². Tuttavia, il tentativo del Capo dello Stato si arenò quasi subito, a causa dell'ostilità dei partiti e, anzi, portò ad uno scontro con il Presidente del Consiglio Giulio Andreotti, che rifiutò di controfirmare il messaggio, lasciando l'incombenza al proprio vice e ministro della giustizia, Claudio Martelli⁵³.

Cossiga, comunque, non abbandonò la propria battaglia e continuò a "picconare", descrivendosi come caratterialmente diviso in due, l'Omino Bianco e l'Omino Nero, con la prevalenza di quest'ultimo⁵⁴. Diede diversi soprannomi a vari esponenti politici a lui contrari, come Ciriaco De Mita definito "il Lepido di Nusco" od Occhetto "lo Zombie con i baffi"⁵⁵. Anche dal punto di vista strettamente comunicativo, Cossiga si pose in maniera più energica rispetto alla prima parte del suo mandato, con numerose apparizioni televisive.

Nel novembre 1991, Cossiga decise di autodenunciarsi per il caso "Gladio", ricevendo in risposta la richiesta d'impeachment per attentato alla Costituzione da parte dei parlamentari di sinistra, a cui Cossiga rispose sciogliendo le Camere.

⁵¹ A. Giovagnoli, *La Repubblica degli Italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2016, p. 169.

⁵² G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 222.

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ La metafora dell'«Omino bianco» e dell' «Omino nero» in F. Cossiga, *La passione e la politica*, Bur Biblioteca Universale Rizzoli, Milano, 2010, pp. 50-57.

⁵⁵ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 223.

Nel corso della campagna elettorale del 1992, si delineò all'orizzonte lo scandalo di Tangentopoli, che influenzò in parte le scelte dell'elettorato, già deluso dai partiti tradizionali e che si avvicinò sempre più alle nuove formazioni antipolitiche come le Leghe. Questi movimenti, presenti soprattutto a livello locale nel nord Italia, riuscirono a conquistare fette di elettorato grazie alla capacità di rispondere in maniera semplice e diretta alle necessità dei cittadini, distinguendosi dagli apparati dei partiti tradizionali, considerati inefficienti e di difficile comprensione per un elettorato disinteressato e distante dalla politica⁵⁶. Al malcontento, si aggiunsero le divisioni interne ai partiti e l'esplosione di episodi di violenza riconducibili alla criminalità organizzata. Nel marzo 1992, a Palermo, venne ucciso Salvo Lima, esponente della Democrazia Cristiana, legato a Giulio Andreotti⁵⁷, gettando ulteriormente nel caos la politica, già frastornata dall'avanzare dell'antipartitismo, dal crescente debito pubblico, dagli scandali, dai fenomeni mafiosi e, non da ultimo, dalle "picconate" del Presidente Cossiga.

Le elezioni del 1992 non segnarono un immediato cambiamento nella composizione del Parlamento dato che, nonostante il calo al di sotto del 30%, la Democrazia Cristiana riuscì a mantenere il proprio ruolo di cardine del sistema. La DC, insieme al Partito Socialista che aveva ottenuto il 13,6% dei voti e alle altre forze politiche facenti parte del Quadripartito, riuscì a detenere una leggera maggioranza⁵⁸. Le elezioni si rivelarono negative per i nuovi soggetti politici della sinistra, il Partito Democratico della Sinistra e Rifondazione Comunista, rispettivamente al 16,1% e al 5,6%, mentre fu clamoroso il risultato della Lega Nord di Umberto Bossi che raggiunse l'8,6% delle preferenze su scala nazionale, consolidandosi come forza politica, nonostante l'origine antipartitica, ed erodendo principalmente lo storico elettorato della Democrazia Cristiana nel nord del paese⁵⁹.

Tuttavia, la legislatura che si stava aprendo si presentava come una delle più complesse della storia repubblicana. Infatti, subito dopo le elezioni, il 25 aprile 1992, il presidente Cossiga si dimise in anticipo rispetto alla fine del proprio mandato, avviando una situazione

⁵⁶ S. Colarizi- M. Gervasoni, *La tela di Penelope, Storia della Seconda Repubblica 1989- 2011*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2016, p. 6.

⁵⁷ Ivi, p. 24.

⁵⁸ A. Giovagnoli, *La Repubblica degli Italiani 1946- 2016*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2016, p. 172.

⁵⁹ Ivi, pp. 172-173.

d'ingorgo istituzionale difficile da risolvere⁶⁰. Inoltre, con quest'atto, Cossiga segnò la chiusura della prima repubblica e l'inizio di una lunga fase tumultuosa che porterà al crollo definitivo del sistema partitico.

⁶⁰ S. Colarizi- M. Gervasoni, *La tela di Penelope, Storia della Seconda Repubblica 1989- 2011*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2016, p. 24.

CAPITOLO TERZO

LA NASCITA DELLA SECONDA REPUBBLICA

3.1 Oscar Luigi Scalfaro: “issato al Quirinale dal tritolo su cui è saltato Falcone”

Le dimissioni del Presidente della Repubblica Francesco Cossiga e il rinnovo del Parlamento in seguito alle elezioni del 1992, provocarono un ingorgo istituzionale di difficile risoluzione. L'elezione del Presidente della Repubblica fu un arduo banco di prova per i partiti, sfiduciati, in profonda crisi, e incapaci di trovare un accordo immediato sul nome di un candidato. La Democrazia Cristiana voleva imporre un proprio esponente al Quirinale, con l'assenso di Bettino Craxi, che sperava in tal modo di poter guidare il nuovo esecutivo. I due principali candidati democristiani alla presidenza furono Arnaldo Forlani e Giulio Andreotti, due figure di primo piano all'interno del partito, in previsione di un bilanciamento di poteri tra il Presidente della Repubblica ed il Presidente del Consiglio. Inoltre, la scelta dei due prestigiosi esponenti della Democrazia Cristiana, evidenziava come l'importanza della figura del Presidente della Repubblica fosse aumentata agli occhi dei

partiti, in seguito alle presidenze di Sandro Pertini e di Francesco Cossiga¹. Tuttavia, le divisioni interne ai partiti, in particolare nella Democrazia Cristiana e nel Partito Socialista, oltre che l'intenzione dei deputati del Partito Democratico della Sinistra di non sbilanciarsi sull'elezione del Presidente della Repubblica, produssero un lungo stallo². Infatti, nel corso di ben 15 scrutini nessun candidato raggiunse il quorum necessario per l'elezione, con vari esponenti, come Nilde Iotti, Giuliano Vassalli e Giovanni Spadolini, bocciati dalla Camere. L'impossibilità di raggiungere il quorum per gli altri competitor sembrò avvantaggiare la candidatura di Giulio Andreotti ma, il 23 maggio 1992, un terribile avvenimento sconvolse completamente il quadro politico. Quel giorno, al termine del quindicesimo scrutinio, venne comunicata la notizia della morte del giudice Giovanni Falcone, ucciso dalla mafia in un violento attentato presso Capaci, in risposta alle condanne del maxiprocesso e alle indagini condotte dallo stesso magistrato. L'avvenimento, che colse di sorpresa il paese, causò un forte senso di smarrimento all'interno della politica e cambiò, in maniera decisiva, l'andamento delle elezioni del Presidente della Repubblica. In questo clima la candidatura di Giulio Andreotti venne definitivamente accantonata, e i partiti si concentrarono sulla ricerca di un profilo istituzionale e quanto più possibile distante dagli scandali che stavano travolgendo la classe politica. Alla fine, i voti convergono sul Presidente della Camera Oscar Luigi Scalfaro, esponente della Democrazia Cristiana, ma considerato di secondo piano, nonostante il ruolo di ministro degli interni nell'esecutivo guidato da Bettino Craxi. Scalfaro ottenne la fiducia dei diversi partiti: per quanto riguarda lo scudo crociato, grazie alla sua lunga militanza nella Democrazia Cristiana; per il Partito Socialista, in quanto godeva della stima di Craxi per essere stato suo ex ministro; e per la sua onestà per quanto riguarda Achille Occhetto e il Partito Democratico della Sinistra, che ottenne l'elezione di Giorgio Napolitano alla presidenza della Camera al posto del neo Presidente della Repubblica³. Oscar Luigi Scalfaro nacque a Novara nel 1918, fu magistrato e successivamente membro dell'Assemblea Costituente, aderendo alla Democrazia Cristiana. Non appartenente a nessuna corrente democristiana, ricoprì vari incarichi ministeriali nei governi guidati da Aldo Moro, Giovanni Leone e Giulio Andreotti tra gli anni '60 e '70, oltre che l'incarico nei governi di Bettino Craxi tra il 1983 e il 1987. Ricoprì, inoltre, la carica di vicepresidente

¹ M. Gervasoni, *Le armate del presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 120.

² Ibidem.

³ Ivi, p. 121.

della Camera e si occupò della commissione d'inchiesta sul terremoto dell'Irpinia, mantenendo un atteggiamento sempre moralmente retto e imparziale⁴. Nel suo primo discorso alle Camere, Scalfaro cercò di dare una scossa al sistema, ricordando che «Grandi problemi incombono: la riforma istituzionale, la riforma elettorale, le questioni inerenti al grave disavanzo del bilancio dello Stato, la criminalità aggressiva e sanguinaria, il traffico di droghe e di armi, la delicata questione morale»⁵.

Scalfaro, nelle intenzioni dei partiti, avrebbe dovuto garantire la sopravvivenza degli stessi, e provare che il sistema non fosse interamente corrotto, ma la gravissima situazione del paese costrinse il presidente a ergersi a ultimo baluardo del sistema istituzionale⁶. Infatti, mutuando l'espressione di Indro Montanelli, che descrive perfettamente il clima di quei giorni, «a issare Scalfaro al Quirinale non sono stati i mille grandi elettori di Montecitorio, ma i mille chili di tritolo che hanno massacrato Falcone, sua moglie e il suo seguito. Sono stati gli eventi, non i partiti a portarvelo. Per la prima volta abbiamo un presidente che non è figlio della politica ma di qualcosa di più serio: la ragion di Stato. Se non l'uomo della provvidenza, certo l'uomo dell'emergenza: un presidente per disgrazia ricevuta»⁷. Egli, incentrò il proprio mandato sulla difesa della Costituzione come fondamento dello Stato, con riferimento allo «spirito dei Padri Costituenti»⁸, difendendo il Parlamento e le prerogative di questo, ma spingendo la politica verso una «riscoperta dell'onestà», scagliandosi contro la dilagante corruzione che aveva investito il paese e in particolare i partiti.

Da un punto di vista comunicativo, egli si pose in antitesi rispetto al predecessore Cossiga, nominando Gaetano Scelba come portavoce e rilasciando poche interviste. Inoltre, ricordò come in Costituzione fosse previsto il messaggio alle Camere per comunicare con il mondo politico, evidenziando la volontà di non utilizzare le esternazioni⁹.

In realtà, iniziò molto presto a utilizzare il potere d'esternazione e, nel corso del mandato, se ne contarono in totale 967¹⁰, che lo portarono ad avvicinarsi molto ai mass media i quali,

⁴ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, pp. 230-231.

⁵ Ivi, p. 232.

⁶ M. Gervasoni, *Le armate del presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 122.

⁷ M. Breda, *La guerra del Quirinale*, Garzanti, Milano, 2006, p. 36.

⁸ Ivi, p. 67.

⁹ Ivi, p. 65.

¹⁰ M. Tebaldi, *Il Presidente della Repubblica*, Il Mulino, Bologna, 2005, p. 277.

dunque, divennero sostenitori od oppositori di Scalfaro e furono in grado di dare legittimazione all'operato del presidente¹¹.

Queste scelte erano in gran parte dovute alla “solitudine” di Scalfaro che, data la profonda crisi dei partiti, non poteva operare nel pieno delle proprie prerogative a causa dei limiti imposti dalla Costituzione, mentre la presidenza fu l'unica istituzione non coinvolta nella crisi politica del paese e venne riconosciuta dall'opinione pubblica come punto fermo del decadente sistema repubblicano¹². Infatti, proprio in quei mesi scoppiò Tangentopoli, uno dei più gravi scandali della storia repubblicana, che avrebbe portato a radicali cambiamenti tra gli attori politici e le istituzioni.

¹¹ M. Gervasoni- A. Ungari, *Due Repubbliche- Politiche e istituzioni in Italia dal delitto Moro a Berlusconi*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 2014, p.115.

¹² Ivi, p. 116.

3.2 La tempesta di Tangentopoli

Nel 1992, nel corso della campagna elettorale, venne arrestato a Milano Mario Chiesa, un dirigente locale del Partito Socialista. Dopo quest'arresto le indagini della magistratura si allargarono, dando il via all'inchiesta sulla corruzione nel mondo politico, chiamata Mani Pulite. L'inchiesta verteva sulla presenza, in ambito politico, di un *modus operandi* che prevedeva il finanziamento illecito ai partiti, oltre che un grande giro di tangenti tra imprenditori e politici. Mani pulite ebbe un effetto devastante sulla politica italiana, infliggendo un ulteriore, letale, colpo alla "Democrazia dei Partiti". Infatti, l'opinione pubblica, già lontana dalla politica e molto sfiduciata, sostenne in pieno l'operato dei giudici, mentre esplodeva la rabbia dei cittadini, soprattutto nei confronti dei partiti di governo e, in generale, nei confronti dello Stato¹³, provocando un aumento del fenomeno dell'antipolitica. L'inchiesta si inserì in un momento di grave crisi per il paese che non riguardava solo la politica, ma anche le finanze pubbliche, con gli attacchi speculativi alla Lira dell'autunno 1992, oltre che l'ordine pubblico con gli attentati da parte della mafia.

Fondamentale per il successo di Mani Pulite tra l'opinione pubblica fu l'operato dei mass media, che si occuparono in maniera approfondita delle indagini, data anche la presenza di esponenti politici di primo piano tra i coinvolti.

Dunque, i magistrati vennero rappresentati come «paladini della moralità collettiva per realizzare una grande opera di bonifica dell'intera classe politica»¹⁴, il che spinse verso un processo mediatico nei confronti della politica. Quest'aspetto, venne, in parte, strumentalizzato dagli stessi giudici che si mossero per "salvare la democrazia italiana" dalla criminalità che aveva condizionato la storia repubblicana fino ad allora.

Le prime istituzioni ad essere colpite furono la regione Lombardia e il comune di Milano, con il coinvolgimento di Paolo Pillitteri e Carlo Tognoli, ex sindaci del capoluogo meneghino. Nel frattempo, le indagini, condotte da Antonio Di Pietro, colpirono altri esponenti politici come Renato Altissimo del Partito Liberale, Giorgio La Malfa del Partito Repubblicano e i socialisti Claudio Martelli, Gianni De Michelis e, soprattutto, il segretario Bettino Craxi. Non rimasero estranei all'inchiesta neanche personaggi legati

¹³ A. Giovagnoli, *La Repubblica degli italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Roma- Bari , 2016 p. 178.

¹⁴ Ivi, p. 179.

all'imprenditoria come Salvatore Ligresti, Raul Gardini e Gabriele Cagliari, con gli ultimi due che si suicidarono. Proprio questi episodi, a cui bisogna aggiungere il suicidio di Sergio Moroni, deputato del Partito Socialista, portarono al sorgere di critiche sulla conduzione dell'inchiesta che si stava trasformando in un'operazione mediatica, come evidenziato dallo stesso Bettino Craxi mediante la sua frase «hanno creato un clima infame»¹⁵. Infatti, si moltiplicavano le fughe di notizie sulle indagini, prontamente raccolte dalle televisioni e dalla stampa, che ne fecero ampio uso nel corso delle trasmissioni dedicate all'inchiesta. A tal proposito, Enrico Mentana parlò di «operazione di sciacallaggio, uno sgambetto mirato, una manovra bella e buona contro Craxi»¹⁶. Nonostante ciò, iniziarono delle manifestazioni spontanee a favore dei giudici di Mani pulite, con una contrapposizione, alimentata dai media e dalle televisioni, tra i governanti corrotti e i governanti onesti, laddove i cittadini assumevano il ruolo di vittime del sistema, a cui si aggiunsero gli industriali che, pur facendo pienamente parte del sistema corrotto, vennero inclusi nella categoria dei danneggiati¹⁷. Tuttavia, oltre Mentana, anche altri personaggi pubblici si pronunciarono contro questa contrapposizione, come il sociologo Sabino Acquaviva che intravide nella «politica corrotta lo specchio di un intero paese corrotto»¹⁸.

Dal punto di vista politico, Mani Pulite acuì ulteriormente i problemi che i partiti di massa si trascinarono da tempo, anticipando la fine della prima repubblica, e contribuendo alla conclusione della carriera di molti esponenti politici, nonché degli stessi partiti protagonisti dei decenni precedenti. Vennero colpiti principalmente il Partito Socialista guidato da Bettino Craxi, provocando la scomparsa dello storico soggetto politico e la Democrazia Cristiana, dunque i due principali partiti di maggioranza, mentre vennero coinvolti in maniera lieve gli ex comunisti. Ne beneficiarono soprattutto movimenti politici come la Lega Nord, che aveva fatto proprio l'antipartitismo, oltre che il Movimento Sociale Italiano. Ciò portò alla convinzione che la corruzione si fosse sviluppata grazie al sistema bloccato della prima repubblica, basato sulla democrazia consensuale e il partito come controllore delle risorse pubbliche e delle istituzioni¹⁹. In realtà, i partiti, fin dalla fine della seconda guerra mondiale, avevano favorito, attraverso le masse, la partecipazione della gente alla

¹⁵ V. Postiglione, *Craxi e Martelli: un clima infame*, in «Corriere della Sera», 4 settembre 1992.

¹⁶ V. Postiglione, *A proposito del caso Chiesa: le notizie vanno date o no?*, in «Corriere della Sera», 6 giugno 1992.

¹⁷ S. Colarizi- M. Gervasoni, *La tela di Penelope, Storia della Seconda Repubblica 1989-2011*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2012, p. 29.

¹⁸ L. Fuccaro, *Italia corrotta? La parola ai politologi*, in «Corriere della Sera», 4 maggio 1992.

¹⁹ A. Giovagnoli, *La Repubblica degli italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Roma- Bari , 2016, p. 182.

vita pubblica, oltre che lo sviluppo di ideologie, l'avvio di confronti, mediazioni e accordi, fondamentali in una democrazia che, con la strumentalizzazione delle inchieste, erano diventati aspetti negativi e deprecabili agli occhi della gente²⁰.

Tangentopoli accelerò, dunque, la fine di un sistema politico agonizzante, ma senza dare la possibilità di ricreare una nuova classe dirigente, che venne sostituita da un sistema basato più sulla leadership che sull'ideologia e il confronto²¹.

La gravità della situazione politica nel paese ebbe effetti anche sulla formazione dell'esecutivo. Nelle intenzioni iniziali della coalizione Quadripartito, con la presenza di un esponente della Democrazia Cristiana al Quirinale, l'incarico a Palazzo Chigi doveva essere occupato da Bettino Craxi, pronto a ritornare alla guida del governo. Tuttavia, i grandi sconvolgimenti prodotti dall'inchiesta Mani Pulite che coinvolse, anche se non immediatamente, il leader socialista, consigliarono al presidente Scalfaro la scelta di un altro profilo. La scelta cadde sul socialista Giuliano Amato, che riuscì a formare il nuovo esecutivo con l'appoggio degli altri partiti di maggioranza Democrazia Cristiana, Partito Liberale e Partito Socialdemocratico²². Sia nella formazione che nell'operato del governo il presidente Scalfaro ebbe un ruolo fondamentale, creando un "governo del presidente" che dovette assumere scelte decisive per la tenuta dello Stato.

Infatti, il 1992 fu l'anno della firma del Trattato di Maastricht, importante tassello nel processo di unificazione monetaria europea²³. L'adesione al trattato comportò la necessità per il governo di intervenire sulle finanze pubbliche che erano in un momento di profonda crisi. Tuttavia, a causa del momento delicato che stavano attraversando i partiti, Amato ebbe una maggiore libertà d'azione rispetto ai governi precedenti, i cosiddetti "superpoteri", oltre che il forte sostegno del Presidente della Repubblica.

La prima iniziativa del governo Amato fu procedere a una manovra da 30 mila miliardi di lire, nel tentativo di evitare la svalutazione della moneta nazionale, e quest'azione fu possibile grazie al coordinamento tra Governo, Quirinale e Banca d'Italia. In realtà, la manovra non fu sufficiente, dato che, in autunno, l'Italia dovette uscire dal Sistema Monetario Europeo a causa degli attacchi speculativi alla lira, che costrinsero il governo a

²⁰ Ivi, p. 183.

²¹ Ibidem.

²² G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 234.

²³ A. Giovagnoli, *La Repubblica degli italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2016, p. 176.

varare una nuova manovra da 93 mila miliardi²⁴. La crisi finanziaria si sommò alla crescente contestazione nei confronti della classe politica dovuta a Tangentopoli. In questa situazione d'emergenza, Scalfaro continuò a muoversi come garante del governo presieduto da Amato, sostituendo i ministri coinvolti in Tangentopoli e riconfermando la propria fiducia verso l'esecutivo.

Per fermare le inchieste, ormai divenute estreme, il guardasigilli Giovanni Conso propose un decreto per depenalizzare il finanziamento illecito ai partiti, ma questo venne respinto in seguito alle proteste dell'opinione pubblica e dello stesso pool di Mani Pulite, conseguentemente il presidente Scalfaro rifiutò di firmarlo²⁵. Quest'episodio, insieme al referendum dell'aprile 1993 sull'abrogazione del sistema proporzionale nell'elezione del Senato, segnò la fine del governo Amato.

All'inchiesta milanese si affiancò, nel corso del 1993, quella condotta della procura di Palermo sulle stragi di mafia del 1992-93 e presunte trattative tra parti dello Stato e criminalità organizzata. Tra gli indagati figurò anche l'ex Presidente del Consiglio e senatore a vita Giulio Andreotti, che venne accusato di associazione a delinquere di stampo mafioso²⁶.

Quest'ulteriore inchiesta delegittimò ulteriormente la classe politica protagonista della prima repubblica – nonostante il successivo proscioglimento di Andreotti- mentre la commissione antimafia, coordinata da Luciano Violante, confermò la vicinanza tra il gruppo dirigente della Democrazia Cristiana ed esponenti della criminalità organizzata, assestando un ulteriore, durissimo, colpo al partito di maggioranza ed aprendo le porte a “una nuova democrazia”²⁷, in cui la figura del presidente Scalfaro divenne fondamentale per garantire la tenuta dello Stato.

²⁴ P. Craveri, *L'arte del non governo*, Marsilio, Venezia, 2016, p.477.

²⁵ S. Colarizi- M. Gervasoni, *La tela di Penelope, Storia della Seconda Repubblica 1989-2011*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2012, p. 31.

²⁶ Ivi, p. 32.

²⁷ L. Violante, *Il nuovo c'è*, in «l'Unità», 7 aprile 1993.

3.3 Il tentativo di riforme istituzionali: il Mattarellum

Nel tentativo di modificare le istituzioni e dare nuovo slancio al sistema politico, cominciò ad operare una commissione bicamerale per le riforme istituzionali, presieduta da Ciriaco De Mita²⁸, con l'obiettivo di giungere a un accordo su una nuova legge elettorale tra i sostenitori del proporzionale e quelli del maggioritario, ma tutti i tentativi caddero nel vuoto. Per ovviare a questa situazione di impasse, venne indetto, nel 1993, su proposta dei radicali e del movimento referendario di Mario Segni, il referendum sull'abrogazione della legge elettorale al Senato. Il referendum, sostenuto dalla maggior parte delle forze politiche e anche dal presidente Scalfaro, causò una spaccatura all'interno della Democrazia Cristiana, con l'uscita dal partito del capo del movimento referendario Segni nella speranza di poter guidare un nuovo soggetto politico²⁹.

Il risultato del referendum del 18 aprile 1993 sancì una netta affermazione del Sì all'abrogazione con l'82% dei consensi provocando, in tal modo, la fine dell'esecutivo guidato da Giuliano Amato che considerò il referendum un «autentico cambiamento di regime che fa morire dopo settant'anni quel modello di partito-Stato che fu introdotto in Italia dal fascismo e che la Repubblica aveva finito per ereditare, limitandosi a trasformare un singolare in plurale»³⁰.

L'esito del referendum poteva essere un'ottima occasione per Segni e Occhetto, leader rispettivamente del movimento referendario e del Partito Democratico della Sinistra, per dare ulteriore slancio ai progetti di riforme, ma entrambi non ottennero risultati significativi³¹.

Il referendum ebbe, inoltre, pesanti effetti sulle trasformazioni in corso all'interno dei partiti e, in particolare, sulla Democrazia Cristiana. Infatti, con l'uscita di Segni dal partito si distaccò anche una parte dell'elettorato, mentre il segretario Martinazzoli cercò di attuare la trasformazione della Democrazia Cristiana in un nuovo soggetto politico, incontrando parecchie resistenze, dovute al forte radicamento del partito. Il tentativo di avvicinamento al Movimento Sociale Italiano da parte di alcuni esponenti della Democrazia Cristiana in vista

²⁸ A. Giovagnoli, *La Repubblica degli italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2016, p. 184.

²⁹ Ivi, p. 186.

³⁰ Ivi, p. 187.

³¹ Ibidem.

delle elezioni del 1993 a Roma, venne bloccato, ma alcuni deputati come Pierferdinando Casini, Sandro Fontana e Francesco D’Onofrio, si spostarono verso destra, alla ricerca di una componente moderata³².

Infine, nel gennaio 1994, pochi giorni prima dello scioglimento delle Camere, nacquero il Partito Popolare Italiano e il Centro Cristiano Democratico, sancendo la scissione della Democrazia Cristiana e, dunque, la fine del partito cardine della prima repubblica³³.

Attraverso il referendum, gli elettori delegittimarono ulteriormente “la Repubblica dei partiti”, amplificando il vuoto di potere, che venne colmato dal presidente Scalfaro. Egli si mosse nel tentativo di dare un’ulteriore spinta alle riforme, nominando Carlo Azeglio Ciampi Presidente del Consiglio al posto di Giuliano Amato e coinvolgendo anche il Partito Democratico della Sinistra nella compagine governativa. Anche in questo caso Scalfaro si fece tutore della stabilità governativa ed espanse le proprie prerogative, nominando Presidente del Consiglio, senza procedere a consultazioni³⁴, il governatore della Banca d’Italia Carlo Azeglio Ciampi. La scelta di Scalfaro non fu esente da critiche, sia da parte degli attori politici che da parte dell’ex presidente Francesco Cossiga, ma portò per la prima volta un non politico alla guida dell’esecutivo³⁵.

Il nuovo governo, che si basava su una maggioranza comprendente anche il Partito Democratico della Sinistra, aveva il compito di rafforzare il quadro economico sul solco tracciato dall’esecutivo Amato e procedere alla stesura di una nuova legge elettorale maggioritaria.

Per quanto riguarda i ministri, essi erano personalità indipendenti, scelti da Scalfaro e Ciampi senza tener conto delle richieste dei partiti e comprendevano anche alcuni esponenti legati al Partito Democratico della Sinistra che, tuttavia, si dimisero quasi subito, venendo sostituiti da indipendenti. Il presidente Scalfaro si pose, dunque, ancora una volta, come pivot di quel sistema destinato, nei mesi successivi, a segnare l’inizio della seconda repubblica. Le tensioni con i partiti, che non erano pienamente d’accordo nel sostegno a Ciampi, vennero smorzate da Scalfaro sotto la minaccia dello scioglimento delle Camere, il che avrebbe significato la fine dei partiti di “governo”³⁶.

³² Ivi, p. 191.

³³ Ivi, p. 192.

³⁴ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 235.

³⁵ Ivi, p. 265.

³⁶ M. Gervasoni, *Le armate del presidente*, Marsilio, Venezia, 2015, p. 127.

L'esecutivo Ciampi dovette varare una nuova manovra da 40 mila miliardi³⁷, mentre procedette alla privatizzazione di molte imprese pubbliche³⁸. Nel 1993 riprese anche l'offensiva terroristica avente come obiettivi le principali città italiane³⁹, mentre non accennavano a placarsi gli scandali politici.

Nell'autunno 1993 scoppiò un nuovo scandalo, che questa volta colpì direttamente il presidente Scalfaro, l'affare Sisde. Antonio Giolitti, responsabile dei fondi del Sisde, rivelò che tutti i ministri degli interni degli anni '80 avevano ricevuto 100 milioni di lire al mese per attività straordinarie⁴⁰. Scalfaro venne coinvolto in quanto ministro degli interni negli esecutivi Craxi tra il 1983 e il 1987, finendo al centro delle polemiche politiche.

Il presidente decise di difendersi dalle accuse in un discorso televisivo, andato in onda il 3 novembre 1993, passato alla storia per la frase «io non ci sto»⁴¹. Scalfaro si difese da quello che egli considerava un complotto, prendendo le parti della presidenza e della stabilità della Repubblica e rifiutando il «gioco al massacro»⁴². Lo scandalo si chiuse con la decisione di Scalfaro di sciogliere le Camere nel gennaio 1994 e di indire nuove elezioni⁴³.

Lo scioglimento delle Camere ebbe luogo in quanto, con l'approvazione della nuova legge elettorale, il Mattarellum (legge 276-277/1993) – nome derivante dall'esponente DC Sergio Mattarella, relatore della legge- venne considerata chiusa, da parte del presidente Scalfaro, la parentesi del governo Ciampi e del «parlamento degli inquisiti»⁴⁴.

La nuova legge elettorale segnò un cambiamento epocale nella politica italiana in quanto, per la prima volta nella storia repubblicana, non sarebbe stata una legge proporzionale a regolare le elezioni, ma un sistema misto, in larga parte maggioritario con collegi uninominali (75% dei seggi) e, in misura minore, proporzionale (25%)⁴⁵. Il Mattarellum produsse l'effetto di avvicinare maggiormente elettori ed eletti, contribuendo anche ad un aumento della legittimazione popolare del Parlamento, come era precedentemente successo con la legge elettorale comunale già in vigore ad inizio 1993, ma produsse anche una

³⁷ S. Colarizi- M. Gervasoni, *La tela di Penelope, Storia della Seconda Repubblica 1989-2011*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2012, p. 33.

³⁸ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 266.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Ivi, p. 237.

⁴¹ M. Ridolfi, *Presidenti- storia e costumi della Repubblica nell'Italia democratica*, Viella, Roma, 2014, p.192.

⁴² G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 238.

⁴³ Ivi, p. 239.

⁴⁴ A. Giovagnoli, *La Repubblica degli italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2016, p. 192.

⁴⁵ Ivi, p. 189.

maggior personalizzazione della politica nella figura del leader. Inoltre, aprì la strada per il bipolarismo che sarebbe stato protagonista della Seconda repubblica almeno fino al 2013⁴⁶. Lo scioglimento delle Camere vanificò anche il lavoro della commissione bicamerale, che aveva avanzato una proposta di modifica delle istituzioni repubblicane mediante l'instaurazione di un sistema simile a quello tedesco, con un cancellierato, la sfiducia costruttiva e il superamento del bicameralismo perfetto⁴⁷.

La trasformazione del sistema politico italiano dalla democrazia consensuale a un sistema maggioritario e bipolare costituì la base della classificazione tra prima e seconda repubblica, pur non avvenendo alcun cambiamento costituzionale. A ciò, si aggiunse la scomparsa dei soggetti politici protagonisti della prima repubblica provocando, tuttavia, una transizione incompleta e, soprattutto, la perdita di una serie di aspetti centrali nello sviluppo della democrazia italiana, come i partiti di massa e le funzioni di aggregazione svolte da questi nel corso della loro esistenza.

⁴⁶ Ivi, pp. 186-189.

⁴⁷ Ivi, p. 189.

3.4 La “discesa in campo” di Berlusconi

Con la fine del governo Ciampi e lo scioglimento delle Camere deciso dal presidente Scalfaro, nel gennaio 1994, si aprì la strada per le elezioni anticipate e il rinnovo del Parlamento.

Le elezioni amministrative del 1993 avevano dato come responso la vittoria nelle principali città del Partito Democratico della Sinistra di Achille Occhetto, oltre che un rafforzamento della Lega nel nord Italia ed un’ottima prova del Movimento Sociale Italiano al centro-sud. Tuttavia, la leadership nazionale degli ex comunisti non pareva in pericolo in vista delle elezioni politiche del marzo 1994⁴⁸.

Tuttavia, il 26 gennaio 1994, con un messaggio televisivo fece la propria “discesa in campo” un nuovo, inatteso, attore nella scena politica italiana, Silvio Berlusconi⁴⁹. L’imprenditore, già molto noto come proprietario delle reti televisive Fininvest e dell’AC Milan, che porterà ad esempio di immagine positiva dell’Italia⁵⁰, non era accreditato come possibile competitor elettorale, come immaginato da Giorgio Gori⁵¹ e in generale dai pidessini. Infatti, prima di impegnarsi in prima persona, Berlusconi aveva ricercato, negli ultimi mesi del 1993, un accordo con Segni e Martinazzoli per creare un nuovo soggetto politico in grado di recuperare l’elettorato della Democrazia Cristiana, isolando la Lega Nord, il Movimento Sociale Italiano e la sinistra⁵². Tuttavia, questo accordo non fu possibile e Berlusconi, confortato dai sondaggi, decise di entrare in prima persona nell’agone politico. In realtà, Berlusconi già negli anni ’80 aveva partecipato in maniera indiretta alle scelte politiche, in particolare con la stretta alleanza con Bettino Craxi sulla questione delle reti televisive⁵³, e, attraverso queste, il Cavaliere era riuscito ad aumentare la propria popolarità in maniera decisiva al momento della discesa in campo⁵⁴.

⁴⁸ Occhetto: “Ora questa alleanza punta al governo”, in «L’Unità», 7 dicembre 1993.

⁴⁹ S. Colarizi- M. Gervasoni, *La tela di Penelope- Storia della Seconda Repubblica 1989-2011*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2012, p.49.

⁵⁰ A. Costa, *Berlusconi illustra il modello Milan*, in «Corriere della Sera», 7 marzo 1993.

⁵¹ D. Di Vico, *Minoli: Freccero a Mixer. Gori: Silvio ha un difetto*, in «Corriere della Sera», 30 settembre 1992.

⁵² S. Colarizi- M. Gervasoni, *La tela di Penelope- Storia della Seconda Repubblica 1989-2011*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2012, p.46.

⁵³ A. Giovagnoli, *La Repubblica degli italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Roma- Bari , 2016, p. 207.

⁵⁴ S. Colarizi- M. Gervasoni, *La tela di Penelope- Storia della Seconda Repubblica 1989-2011*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2012, p.40.

Berlusconi rivoluzionò il modo di fare politica, in particolare dal punto di vista comunicativo, utilizzando sondaggi, analisi di mercato e altri strumenti che davano al cavaliere l'esatta percezione delle tendenze e delle preferenze dell'elettorato italiano. Altro aspetto rivoluzionario fu la rapidità con la quale riuscì a costituire il proprio movimento politico, Forza Italia, con quasi un milione di aderenti in tre mesi e basato, non su un'organizzazione-partito, ma sul partito-azienda, con club sparsi per il paese, collegati alla sede centrale e un marketing politico con un kit "forzista" per ogni simpatizzante⁵⁵. A ciò si aggiungeva, naturalmente, la grande capacità del mezzo televisivo di condizionare l'elettorato, funzione sempre più evidente fin dagli anni '80, oltre che il grande successo delle reti Mediaset che divennero l'enorme cassa di risonanza del messaggio berlusconiano⁵⁶. Dunque, divenne sempre più evidente la personalizzazione della politica, in questo caso nella figura di Silvio Berlusconi, fenomeno amplificato e centrale nella seconda repubblica.

Da un punto di vista politico, Berlusconi capì che per il successo del proprio movimento era necessario creare una coalizione con altri soggetti politici già presenti all'interno del sistema. Fallito, come detto, il possibile cartello con Segni e Martinazzoli, il cavaliere si diresse verso due soggetti politici molto diversi tra loro, ma accomunati dall'essere considerati estremisti, la Lega Nord e il Movimento Sociale Italiano. Infatti, la Lega Nord, nonostante il suo essere antipartitico, era considerata fondamentale negli equilibri parlamentari e solo un accordo con questa forza politica avrebbe garantito la vittoria elettorale. Il primo ad avvicinarsi a Umberto Bossi, leader del carroccio, fu il Patto per l'Italia di Mario Segni, nel tentativo di ottenere il consenso delle aree democristiane del nord Italia, che avevano abbracciato il progetto leghista. Tuttavia, l'eccessiva vicinanza di Segni con la disciolta Democrazia Cristiana e la presenza di molti ex esponenti della "balena bianca" all'interno del Patto Segni, fece naufragare questa ipotesi⁵⁷. Anche un'eventuale alleanza con i progressisti guidati da Occhetto venne considerata impraticabile per divergenze politiche. Dunque, Berlusconi riuscì a stringere l'alleanza con la Lega Nord, anche grazie alla vicinanza su alcuni punti programmatici che facevano presa sull'elettorato

⁵⁵ Ivi, p. 48.

⁵⁶ Ivi, p. 42.

⁵⁷ Ivi, pp. 52-53.

leghista⁵⁸, ma soprattutto capitalizzando il lavoro svolto dal partito di Bossi e frenando le pulsioni più estremiste della Lega, al fine di assicurarsi una fetta di elettorato fondamentale per la vittoria delle elezioni⁵⁹. Un'operazione simile venne compiuta anche con il Movimento Sociale Italiano di Gianfranco Fini che, nella fase più buia della crisi della Democrazia Cristiana nel 1993, era riuscito a raccogliere molte preferenze da parte di ex elettori della DC, ponendosi come principale antagonista del Partito Democratico della Sinistra nel centro-sud⁶⁰. In questo caso, la pregiudiziale nei confronti del Movimento Sociale Italiano era l'estraneità rispetto all'arco costituzionale oltre che ai valori fondamentali della repubblica, in quanto ideologicamente vicini alla Repubblica di Salò. Inoltre, dopo l'isolamento politico della prima repubblica, il partito era alla ricerca di interlocutori e, l'apertura del segretario Fini verso altri partiti, portò nel 1995 alla svolta di Fiuggi che sancì l'allontanamento del partito rispetto alle radici repubblicane, e la sua trasformazione in Alleanza Nazionale,⁶¹. Questi accordi portarono alla formazione di due coalizioni, una nel nord Italia, il Polo della Libertà con Forza Italia e Lega Nord e una nel meridione, il Polo del Buon Governo, con Forza Italia e il Movimento Sociale Italiano-Alleanza Nazionale. A questi partiti si aggiunse anche il Centro Cristiano Democratico, una formazione centrista nata dalla scissione della Democrazia Cristiana, con Pierferdinando Casini e Clemente Mastella tra i suoi principali esponenti.

Dal punto di vista programmatico, Berlusconi propose alcune misure che riscossero molto successo in quella fase storica, in cui l'Italia era alle prese con il debito pubblico, dopo le misure impopolari in materia fiscale dei governi Amato e Ciampi⁶². Tra le proposte del cavaliere vi erano un abbassamento delle tasse, il mantenimento delle strutture di welfare state e la promessa di un milione di posti di lavoro, il tutto condito dalla rassicurante immagine di Berlusconi, che prefigurava un «nuovo miracolo italiano»⁶³, con il cavaliere simbolo dell'Italia laboriosa e sana in antitesi a quella corrotta e parassitaria del passato⁶⁴.

⁵⁸ Ivi, p. 53.

⁵⁹ A. Giovagnoli, *La Repubblica degli italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Roma- Bari , 2016, p. 220.

⁶⁰ S. Colarizi- M. Gervasoni, *La tela di Penelope- Storia della Seconda Repubblica 1989-2011*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2012, p.39.

⁶¹ A. Giovagnoli, *La Repubblica degli italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Roma- Bari , 2016, p. 221.

⁶² S. Colarizi- M. Gervasoni, *La tela di Penelope- Storia della Seconda Repubblica 1989-2011*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2012, p.49.

⁶³ Ibidem.

⁶⁴ D. Campus, *L'antipolitica al governo. De Gaulle, Reagan, Berlusconi*, Il Mulino, Bologna, 2006, pp. 138- 147.

A questo decalogo che venne recepito in maniera positiva da una parte degli elettori, non seppero rispondere gli altri competitor di Berlusconi e, in particolare, Occhetto e i progressisti, che continuarono a concentrarsi sull'operato dei passati governi per quanto riguardava le questioni finanziarie, argomento che non aveva presa sull'elettorato⁶⁵. Altri aspetti caratterizzanti della campagna elettorale furono la demonizzazione di Berlusconi da parte della “gioiosa macchina da guerra” di Occhetto e la campagna “anticomunista” intrapresa dal cavaliere nei confronti dei progressisti, considerati, nonostante il cambio di denominazione, dei continuatori delle politiche del Partito Comunista⁶⁶. Le elezioni politiche del 1994, le prime con la nuova legge elettorale “Mattarellum”, videro la vittoria della coalizione di centro- destra guidata da Silvio Berlusconi che ottenne il 45,9% dei voti con gli ottimi risultati di Forza Italia e del Movimento Sociale Italiano- Alleanza Nazionale, rispettivamente al 21% e al 13,5% dei consensi. Uscì sconfitta la “gioiosa macchina da guerra” di Achille Occhetto, che raccolse il 32,9% dei voti mentre il Patto per l'Italia di Mario Segni raggiunse il 15,8% dei consensi⁶⁷. Dei partiti protagonisti della prima repubblica resistette solo il Partito Comunista nella nuova denominazione di Partito Democratico della Sinistra, mentre socialisti, socialdemocratici, liberali e repubblicani non raggiunsero la soglia di sbarramento del 4%, sancendo la fine, anche in Parlamento, della Prima Repubblica⁶⁸. Tuttavia, la nuova legge elettorale, pur delineando uno schieramento vincitore, non evitò l'ingresso di partiti minori in Parlamento, portando alla nascita di due coalizioni tra partiti e, dunque, di un bipolarismo e non di un bipartitismo com'era nelle intenzioni iniziali del legislatore⁶⁹.

L'ottimo risultato conseguito dalla coalizione di centro- destra si riflesse nella maggioranza alla Camera, con Irene Pivetti della Lega Nord come nuova presidente, mentre Carlo Scognamiglio di Forza Italia divenne presidente del Senato, rompendo la consuetudine di assegnare la presidenza di una delle due camere al partito d'opposizione⁷⁰. Silvio Berlusconi formò il suo primo governo a maggio, più di un mese dopo le elezioni a causa di alcuni

⁶⁵ S. Colarizi- M. Gervasoni, *La tela di Penelope- Storia della Seconda Repubblica 1989-2011*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2012, p.55.

⁶⁶ A. Giovagnoli, *La Repubblica degli italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Roma- Bari , 2016, p. 214.

⁶⁷ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 240.

⁶⁸ Ivi, p. 239.

⁶⁹ Ivi, p. 240.

⁷⁰ S. Colarizi- M. Gervasoni, *La tela di Penelope- Storia della Seconda Repubblica 1989-2011*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2012, p. 57.

dubbi del presidente Scalfaro⁷¹, dovuti ad alcune inchieste sui dirigenti Fininvest, indagati per falso in bilancio, nel timore di possibili procedimenti giudiziari a carico del cavaliere. A questi timori si aggiunse una certa antipatia tra Scalfaro e Berlusconi⁷², che era emersa già nel corso della campagna elettorale a causa di alcune dichiarazioni del presidente considerate di parte da Berlusconi. Queste tensioni si acuirono dopo le elezioni, dato che la coalizione vincente sperava in una diminuzione dell'influenza di Scalfaro e in un restringimento delle prerogative presidenziali. Quest'auspicio era dovuto alla visione dei poteri da parte del cavaliere che si sentiva investito in maniera plebiscitaria dal voto, in una concezione più simile ad un semipresidenzialismo con il Presidente del Consiglio legittimato dal risultato elettorale⁷³. Il presidente Scalfaro reagì difendendo la propria figura di garante della Costituzione e decise di espandere le proprie prerogative, intervenendo nella formazione del governo, respingendo alcuni ministri proposti da Berlusconi come Cesare Previti, e consegnando al cavaliere un decalogo sull'azione politica del Presidente del Consiglio⁷⁴, in particolare in politica estera e interna, nel difendere l'unità nazionale⁷⁵. Scalfaro alcuni anni dopo raccontò a proposito di queste schermaglie con Berlusconi: «Sin dal primo colloquio, dopo le elezioni del 1994 detti a me stesso un parere decisamente negativo. Non c'è speranza di dialogo con lui, pensai, perché ti presenta vera una cosa che egli sa benissimo essere falsa»⁷⁶. Un episodio che esacerbò ulteriormente i rapporti tra i due fu la presentazione della legge finanziaria al Presidente della Repubblica a pochi minuti dalla scadenza, il che provocò una piccata risposta di Scalfaro, il quale parlò di lesione dei suoi poteri⁷⁷. Tuttavia, in seguito alla consegna di un avviso di garanzia a Berlusconi, nel corso di una conferenza ONU a Napoli, Scalfaro difese il Presidente del Consiglio lamentandosi con la magistratura per l'intempestività della consegna dell'avviso⁷⁸.

⁷¹ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, pp. 240- 241.

⁷² Ivi, p. 241.

⁷³ M. Gervasoni- A. Ungari, *Due Repubbliche- Politiche e istituzioni in Italia dal delitto Moro a Berlusconi*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 2014, pp.122- 123.

⁷⁴ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 241.

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ Ivi, p. 243.

⁷⁷ M. Breda, *Scalfaro: il governo ha leso i miei poteri*, in «La Repubblica», 5 ottobre 1994.

⁷⁸ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 242.

Nel frattempo, all'interno della maggioranza, emergevano delle tensioni, con la Lega Nord sempre più distante da Berlusconi. Il presidente Scalfaro non intervenne per favorire un dialogo all'interno della coalizione⁷⁹, con la conseguenza che poco prima del Natale 1994, il governo cadde a causa del mancato sostegno della Lega Nord che presentò anche una mozione di sfiducia, costringendo Berlusconi alle dimissioni⁸⁰.

La mancanza di un dibattito parlamentare sulle mozioni di sfiducia diede la possibilità a Scalfaro di non rinviare il governo alle Camere, secondo l'interpretazione presidenziale, e di rifiutare il ritorno alle urne richiesto da Berlusconi, in quanto il Parlamento era in grado di poter esprimere una nuova maggioranza⁸¹.

Si chiuse così, con la fine del proprio governo dopo 6 mesi, la prima esperienza da Presidente del Consiglio di Silvio Berlusconi ristabilendo, ancora una volta, il presidente Scalfaro come pivot della politica italiana e garante dei fragili equilibri della neonata Seconda Repubblica.

⁷⁹ M. Gervasoni- A. Ungari, *Due Repubbliche- Politiche e istituzioni in Italia dal delitto Moro a Berlusconi*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 2014, p.124.

⁸⁰ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 243.

⁸¹ Ivi, p. 244.

3.5 Il ritorno del presidente come tutore della fragile seconda repubblica

Le dimissioni del governo Berlusconi rimisero al centro del dibattito politico il presidente Scalfaro che, nel discorso di fine anno 1994, chiese un passo indietro al cavaliere. Il presidente diede, inoltre, la possibilità a Berlusconi di scegliere il proprio successore, che venne individuato nel ministro del tesoro Lamberto Dini⁸². Il nuovo esecutivo ottenne la fiducia nel gennaio 1995, era composto da ministri non politici⁸³ e si mosse sotto la stretta tutela di Scalfaro che, dunque, formò un nuovo “governo del presidente”⁸⁴. La fiducia accordata al governo dal Partito Democratico della Sinistra -che divenne il principale partito di maggioranza- diede adito a dure critiche, da parte degli esponenti del polo, nei confronti di Scalfaro, responsabile del “ribaltone” rispetto ai risultati delle urne⁸⁵.

Il presidente intervenne a difesa del governo nei momenti più difficili come, ad esempio, nel caso del conflitto tra il ministro Filippo Mancuso e il pool di mani pulite, evento che porterà ad una mozione di sfiducia nei confronti del ministro, approvata dal Parlamento. In questo caso, Scalfaro sostenne la mozione di sfiducia individuale in modo da non mettere a rischio la tenuta dell'intero esecutivo⁸⁶. Grazie alla tutela di Scalfaro, il governo Dini poté operare per un tempo maggiore rispetto al previsto, portando a termine la riforma pensionistica e l'approvazione della legge sulla “Par condicio”, fonte di gravi tensioni con Berlusconi, subito smorzate dal presidente che difese l'operato del governo⁸⁷. Dini presentò le proprie dimissioni il 30 dicembre 1995 e Scalfaro cercò una nuova maggioranza parlamentare per riaprire la stagione delle riforme costituzionali. Affidò l'incarico ad Antonio Maccanico che, tuttavia, fallì nel proprio intento, sancendo la necessità di un ritorno alle urne, previsto per il 21 aprile 1996⁸⁸.

⁸² G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 244.

⁸³ M. Gervasoni- A. Ungari, *Due Repubbliche- Politiche e istituzioni in Italia dal delitto Moro a Berlusconi*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 2014, p. 124.

⁸⁴ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 246.

⁸⁵ Ivi, p. 245.

⁸⁶ Ivi, p. 246-247.

⁸⁷ Ivi, p. 247.

⁸⁸ Ivi, p. 248.

Le elezioni videro la vittoria, seppur minima, della coalizione di centro-sinistra guidata da Romano Prodi, con il Partito Democratico della Sinistra primo partito con il 21% dei voti contro il 20,6% di Forza Italia. Ottimo risultato per la Lega Nord che raccolse il 10% dei consensi, nonostante non appartenesse a nessuna coalizione⁸⁹.

Il presidente Scalfaro, in ossequio alla formula maggioritaria, decise di ricevere in occasione delle consultazioni le coalizioni e non i singoli partiti, segnando un'importante novità nella consuetudine⁹⁰. Romano Prodi riuscì a formare il proprio esecutivo con l'appoggio esterno di Rifondazione Comunista, mentre Scalfaro continuava a indirizzare le scelte dell'esecutivo⁹¹. I principali obiettivi che il governo Prodi era chiamato a conseguire erano la diminuzione del debito pubblico e l'adesione all'area euro⁹². A questi si aggiunsero delle richieste del presidente come la riforma della Rai e, soprattutto, della Costituzione.

Scartata l'ipotesi di una nuova costituente⁹³, si procedette alla creazione di una commissione bicamerale, presieduta da Massimo D'Alema, di cui Scalfaro fu fautore, con l'obiettivo di proporre nuove soluzioni per giungere alla modifica della Costituzione. Lo stesso Presidente intervenne assiduamente su varie questioni nel corso dei lavori della commissione, in particolare riguardo la giustizia⁹⁴.

Tuttavia, il governo Prodi dimostrò di avere una maggioranza debole, tant'è che Rifondazione Comunista ritirò l'appoggio esterno all'esecutivo nell'ottobre 1997, aprendo una nuova crisi governativa. Anche in questo caso, Scalfaro procedette ad un'opera di mediazione tra le varie anime della coalizione di centro-sinistra, evitando così la caduta del governo, nonostante le pressioni di Berlusconi per un ritorno al voto⁹⁵.

Nel frattempo, nel giugno 1998, fallì anche l'esperienza della Bicamerale che non produsse risultati significativi, a causa di alcuni disaccordi tra i due poli, mentre si aprì una nuova crisi di governo con la nuova uscita di Rifondazione Comunista dalla maggioranza, a causa

⁸⁹ Ivi, p. 249.

⁹⁰ M. Breda, *Scalfaro: alle consultazioni non i partiti ma le coalizioni*, in «Corriere della Sera», 3 maggio 1996.

⁹¹ M. Gervasoni- A. Ungari, *Due Repubbliche- Politiche e istituzioni in Italia dal delitto Moro a Berlusconi*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 2014, p. 126.

⁹² G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 249.

⁹³ M. Breda, *Scalfaro: la Carta non si tocca*, in «Corriere della Sera», 12 settembre 1996.

⁹⁴ G. Mammarella- P. Cacace, *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2011, p. 249.

⁹⁵ Ivi, pp. 252- 253.

della sua opposizione alla ratifica del trattato per l'ingresso nella NATO di Polonia, Repubblica Ceca e Ungheria. Tuttavia, l'esecutivo riuscì a ottenere la fiducia grazie all'Unione Democratica per la Repubblica di Francesco Cossiga e Clemente Mastella⁹⁶. La tregua fu breve e, nell'ottobre 1998, il governo Prodi non ottenne la fiducia per un solo voto (312 contro 313), a causa del mancato sostegno sia di Rifondazione Comunista che dell'Unione Democratica per la Repubblica⁹⁷.

Scalfaro decise di non reincaricare Romano Prodi, avviando le consultazioni, non prima di aver pensato a un nuovo incarico per Carlo Azeglio Ciampi⁹⁸. Alla fine, il presidente incaricò Massimo D'Alema, leader del Partito Democratico della Sinistra, che riuscì a ottenere la fiducia nell'ottobre 1998 la quale, tuttavia, si basava sui voti dell'Unione Democratica per la Repubblica e di altri parlamentari passati dal centro-destra al centro-sinistra. Anche in questo caso Berlusconi protestò in maniera vibrante contro la decisione del presidente, chiedendo il ritorno alle elezioni, mentre Scalfaro definì gli esponenti del centro-destra «analfabeti della Costituzione», in quanto il suo operato era pienamente legittimo ai sensi della carta fondamentale⁹⁹. La formazione e il sostegno da parte di Scalfaro al governo D'Alema segnò la conclusione dell'intenso settennato del presidente piemontese, grande protagonista della fase di passaggio della nostra repubblica.

Infatti, Scalfaro riuscì a dare legittimità al proprio operato nel difficilissimo biennio 1992-93 che segnò la fine del sistema partitocratico della prima repubblica, contenendo, attraverso la difesa delle istituzioni come il Parlamento, l'offensiva di Tangentopoli e ponendo le basi per una complessa ricostruzione della credibilità politica agli occhi dei cittadini. Nel fare ciò, egli espanse più di ogni altro le proprie prerogative presidenziali, continuando ad esercitare un ruolo fondamentale negli equilibri della seconda repubblica e cercando, fino all'ultimo, di portare a termine quelle riforme costituzionali da lui ritenute fondamentali per completare la transizione.

⁹⁶ Ivi, p. 253.

⁹⁷ Ivi, p. 254.

⁹⁸ M. Gervasoni- A. Ungari, *Due Repubbliche- Politiche e istituzioni in Italia dal delitto Moro a Berlusconi*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 2014, p. 129.

⁹⁹ M. Breda, *Scalfaro al Polo: analfabeti della Costituzione*, in «Corriere della Sera», 24 ottobre 1998.

CONCLUSIONE

Dopo l'analisi delle vicende presidenziali nel corso dei primi cinquant'anni di vita Repubblicana, si può concludere che il ruolo e l'importanza del Presidente della Repubblica sia aumentato di pari passo con l'avanzare della crisi del sistema partitico e che abbia rappresentato l'ancora di salvezza a cui si è aggrappato l'intera sistema repubblicano nel tentativo di evitare l'implosione.

In modo particolare, il comportamento innovatore di Sandro Pertini contribuì ad accrescere l'importanza del Presidente nell'ambito politico e sociale, attraverso l'instaurazione di un rapporto più diretto tra il Capo dello Stato e la gente comune, oltre che mediante il varo del primo governo a guida laica nella storia repubblicana.

A ciò seguì l'interventismo di Francesco Cossiga che pose le basi per scuotere le coscienze, attraverso le sue pungenti esternazioni, sì da avviare un cambio nel regime partitico che si realizzò sia grazie ad alcuni fattori esterni come Tangentopoli, sia a causa del distacco degli elettori dai partiti di massa.

Ma fu soprattutto Oscar Luigi Scalfaro che, ponendosi come ancora di salvezza nel vuoto istituzionale, funse da traghettatore della Repubblica nel corso della sua più grave crisi istituzionale e, al contempo, da strenuo difensore delle proprie prerogative e della carta Costituzionale. Fu attraverso la sua opera che si formalizzò la nascita di un nuovo sistema partitico, la cosiddetta Seconda Repubblica.

Si può, pertanto, affermare che il connubio tra la Costituzione del 1948 e la Consuetudine, che si è sviluppata nel corso della storia repubblicana, delinea un Presidente con un ruolo centrale negli equilibri istituzionali, ispiratore di soluzioni politiche e realmente garante della Costituzione, oltre che simbolo dell'unità nazionale del nostro paese in cui i cittadini possano effettivamente riconoscersi.

BIBLIOGRAFIA

- BIN R.- PITRUZZELLA G.**, *Diritto Costituzionale, XVIII Edizione*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2011.
- BREDA M.**, *La guerra del Quirinale*, Garzanti, Milano, 2006.
- CAMPUS D.**, *L'antipolitica al governo. De Gaulle, Reagan, Berlusconi*, Il Mulino, Bologna, 2006.
- COLARIZI S.**, *Storia dei partiti nell'Italia repubblicana*, Editori Laterza, Roma- Bari, 1998.
- COLARIZI S.- GERVASONI M.**, *La tela di Penelope, Storia della Seconda Repubblica 1989-2011*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2012.
- COLLOTTI E.**, *Dalle due Germanie alla Germania unita*, Giulio Einaudi Editore, Torino, 1992.
- COLOMBO F.**, *Il paese leggero. Gli italiani e i media tra contestazione e riflusso*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2012.
- COSSIGA F.**, *La passione e la politica*, Bur Biblioteca Universale Rizzoli, Milano, 2010.
- CRAVERI P.**, *L'arte del non governo*, Marsilio, Venezia, 2016.
- FUSARO C.**, "1971-1992. Giovanni Leone, Sandro Pertini e Francesco Cossiga" in *Il Quirinale. Dall'unità d'Italia ai giorni nostri*.
- GERVASONI M.**, *Le armate del Presidente*, Marsilio, Venezia, 2015.
- GERVASONI M.**, *Storia d'Italia degli anni Ottanta. Quando eravamo moderni*, Marsilio, Venezia, 2010.
- GERVASONI M. – UNGARI A.**, *Due Repubbliche- Politiche e Istituzioni in Italia dal delitto Moro a Berlusconi*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 2014.
- GIOVAGNOLI A.**, *La Repubblica degli Italiani 1946-2016*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2016.
- GUZZANTI P.**, *I Presidenti della Repubblica da De Nicola a Cossiga*, Editori Laterza, Roma- Bari, 1992.

LUPO S., *Partito e Antipartito*, Donzelli, Roma, 2004.

MAMMARELLA G. – CACACE P., *Il Quirinale- Storia politica e istituzionale da De Nicola a Napolitano*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2016.

OCCHETTO A., *La gioiosa macchina da guerra. Veleni, sogni e speranze della sinistra*, Editori Internazionali Riuniti, Roma, 2013.

RIDOLFI M., *Presidenti- storia e costumi della Repubblica nell'Italia democratica*, Viella, Roma, 2014.

SCOPPOLA P., *La repubblica dei partiti: evoluzione e crisi di un sistema politico:1945-1996*, Il Mulino, Bologna, 1997.

TEBALDI M., *Il Presidente della Repubblica*, Il Mulino, Bologna, 2005.

TOSATO E., *Il capo dello Stato e il Governo in La nuova Costituzione italiana. Progetto e relazioni*, Studium, Roma, 1947.

VILLARI R., *Storia Contemporanea*, Editori Laterza, Roma- Bari, 1978.

ABSTRACT

The figure of the President, who is both the head of state of the Italian Republic and the guarantee of its national union, has changed over the years in our history. The establishment of the Italian Republic, after the fall of Fascism and the end of the Second World War, was ratified by the popular Referendum held on June 2nd 1946. According to the new republican system, there was the election of a provisional President, Enrico De Nicola, and the establishment of a new Constituent Assembly. The new Constitution became effective, after almost two years of work, on January 1st 1948 and, according to it, the role, the functions and the prerogatives of the President of the Republic were established, which even today represent a unicum, since the President has not got any executive power, that is delegated to the Government.

Luigi Einaudi's election was the first one in conformity with the new Constitution and this represents a starting point for the analysis of the presidential history. The growing importance of the parties appealing to the masses within the institutional process caused, in the first years of the Italian Republic, a subordinate role of the President in comparison with

the parties, so he became a notarial figure, that did not intervene very much in political life, particularly in the '60s- '70s, marked by Giuseppe Saragat and Giovanni Leone's presidencies. In this period there were the protests of youth movements in 1968 and the terrorist offensive of the subversive groups of the far right and the extreme left. The President of the Republic became only a notary, who intervened only in a few occasions during the formation of the governments, acting as an onlooker in front of the "Compromesso Storico" between Democrazia Cristiana and Partito Comunista Italiano.

With the election of Sandro Pertini as the President of the Republic in 1978, the preceding customs deeply changed, according to his more interventionist approach in political affairs, a reassertion of the presidential prerogatives and a greater interaction with public opinion and with common people. Pertini's presidency marked the last phase of the terroristic period, a greater power on behalf of the institutions and some very important political changes. In fact, during his seven- year term, Sandro Pertini succeeded in forming a government under the lay leadership of Giovanni Spadolini, who became the Prime Minister in 1981, followed by Bettino Craxi's executive in 1983.

Pertini's activeness started a period of rapprochement between institutions and citizens, and the President became very popular among the people who identified with him, earning an international appreciation thanks to his good work. Yet, the crisis of the political parties, which the "Pentapartito" did not succeed in finding a remedy for, and even some scandals, such as the one concerning the Lodge P2, lowered Italian politics, notwithstanding Pertini's attempts to impede these phenomena. Moreover, Pertini's presidency is remembered for his great commitment in defense of the Italian Constitution and for the increase of his own prerogatives, establishing the figure of the Head of the State as a central one in Italian political affairs.

The election, in 1985, of Francesco Cossiga as the President of the Italian Republic, marked a return, especially in the first part of his mandate, of a notarial presidency, just as even political parties wanted it to be. In fact, Cossiga did not take an active part in the political debate, and did not show his predecessor's activeness, while political parties were losing their success. After the fall of the Berlin Wall in 1989 and the end of the Cold War, Cossiga changed his political attitude, starting a campaign that aimed at updating Italian politics. He

realized that the end of the European division into two blocs would modify both the external and the internal political balance, so he decided to propose some constitutional reforms, “lashing out” at the political parties, submerged by new scandals, and trying to get close with the public opinion again, through frequent and sharp declarations. Yet, his attempt did not get the expected results and Cossiga was marginalized by politics, while new, gloomy events were ready to overcome the party- dominated system.

In spring 1992, many events, destined to indelibly affect the Italian republican history, happened. The adherence to Maastricht Treaty, and, therefore, to the European project of monetary unification, as concerned economy; the 1992 political elections and the President Francesco Cossiga’s resignation; the outbreak of the greatest political scandal in Italy, “Mani Pulite”, which will lead to the final collapse of the party- dominated system, and the stragistic season of the Mafia, which will kill many prominent public figures, such as the exponent of the Sicilian DC, Salvo Lima, and the judges Giovanni Falcone and Paolo Borsellino.

In this chaotic context, in May 1992, the elections of the President of the Republic took place and their result was the appointment as Head of the Republic of Oscar Luigi Scalfaro. This election was influenced by the attack where the judge Giovanni Falcone lost his life, since it happened just in the moment of the greatest social tension. Scalfaro acted as a guarantee of the institutions and of the Constitution, sending away and inviting all the people involved in the judicial inquiry of “Mani Pulite” to resign, reminding the spirit of the Constituent Fathers and trying to avert the shadow of corruption from politics. In this phase, when the political system was going to collapse, Scalfaro enlarged his prerogatives, appointing Giuliano Amato as the Head of the Government, acting as the tutor of the weak four- party executive, and endorsing the difficult choices of the government, to preserve the economical and monetary stability of his country, after the worsening of the national debt and after some speculative attacks to the Lira. The inquiry of “Mani Pulite”, which had involved many eminent political exponents, such as Bettino Craxi, was afterwards followed by other investigations about the connections between the State and the Mafia, which even involved the statesman Giulio Andreotti. Amato’s government, under the input of the President Scalfaro, prepared a decree to decriminalize the offence of illegal financing of

parties, but it was stopped by the pressure of public opinion, so marking the end of Amato's executive.

It was substituted after the 1993 Referendum on the repeal of the proportional system, and, even in this case, Scalfaro vouched for the new executive, led by Carlo Azeglio Ciampi that completed the consolidation of public accounts and, furthermore, obtained the approval of the new majority electoral law, "Mattarellum".

After reaching these goals, President Scalfaro decided to dissolve the Parliament and to call new general elections in March 1994, whose winner was Silvio Berlusconi as the leader of a centre- right coalition together with Lega Nord and Movimento Sociale Italiano- Alleanza Nazionale, marking the beginning of the so called "Seconda Repubblica" and the phase of the two poles. Yet, Scalfaro's activeness led to some tensions with the new majority, particularly with Silvio Berlusconi, who finished his first government experience at Christmas 1994. Scalfaro immediately reaffirmed his own prerogatives, appointing a new executive, headed by Lamberto Dini that acted in agreement with the President.

The 1996 elections were won by the centre- left coalition, led by Romano Prodi, but its weakness and that of the newborn "Seconda Repubblica", forced Scalfaro to intervene several times to ensure its stability. Moreover, the President hurried the wished Constitutional reform, with the establishment of a bicameral commission, which, however, did not get the expected results. At last, with the formation of the new executive, led by Massimo D'Alema, Scalfaro's eventful seven- year term came to an end, and he, notwithstanding the huge difficulties encountered on his way, succeeded in leading the Republic in the most complex phase of its history, further reaffirming the centrality of the President's role in our republican system.