

Politica economica ed istituzioni

Rosaria A.M.G. Gerardi*

Confindustria Umbria

La Repubblica italiana e la sua Costituzione si approssimano, ormai, ai sessant'anni di vita. Poco più di mezzo secolo non costituisce un periodo di tempo eccessivamente lungo, soprattutto se paragonato all'età di democrazie più longeve come quelle anglosassoni o quella francese. Tuttavia, rappresenta un tempo certamente sufficiente per poter esprimere un giudizio sull'attività dell'Assemblea Costituente che produsse un nuovo patto costituzionale. Il presente lavoro si focalizza su una parte circoscritta della nuova Costituzione repubblicana ossia sull'analisi, nel quadro della politica economica, dei lavori dei costituenti relativamente ai titoli III (artt. 29-34) e IV (artt. 35-47).

The Italian Republic and its Constitution are nearing their sixtieth anniversary. Little more than half century does not represent too long time, above all if compared to the age of more long-lived democracies such as the English or French. The above timeframe is nevertheless sufficient for giving an opinion on the activity of the Constituent Assembly that produced a new constitutional pact. This paper is focused on a specific part of the new republican Constitution. Namely within the political economy, an analysis of III (art. 29-34) and IV (art. 35-47) titles of the Constitution. [JEL Classification: E12; E24]

1. - Lineamenti della vicenda storica

Durante il governo Parri¹, con il decreto legislativo luogote-

* <gerardi@confindustria.umbria.it>. L'Autore desidera ringraziare il Prof. Gustavo Piga ed il Prof. Mauro Marè per i preziosi suggerimenti.

Ogni responsabilità per errori, omissioni ed opinioni espresse è attribuibile esclusivamente all'Autore e non coinvolge Confindustria Umbria.

¹ Ferruccio Parri ricoprì la carica di Presidente del Consiglio dei Ministri dal 21 Giugno 1945 al 8 Dicembre 1945. Per un approfondimento delle vicende stori-

nenziale n. 435 del 31 luglio 1945² venne istituito il Ministero per la Costituente (il dicastero fu attribuito al socialista Pietro Nenni), che decadde il giorno stesso della prima riunione dell'Assemblea Costituente (25 giugno 1946), con il compito di preparare la legge elettorale per la futura assemblea costituente, curarne l'effettiva convocazione, raccogliere testi e documenti, dati e materiali utili per il lavoro dell'Assemblea Costituente nel redigere il nuovo testo³.

Il 2 giugno 1946 gli italiani elessero i 556 rappresentanti al-

co-politiche dell'immediato dopoguerra, dal referendum istituzionale all'approvazione della costituzione, si segnalano: GAMBINO A. (1988); CHIMENTI A. (1993); COLARIZI S. (1994); POMBENI P. (1995); RIDOLFI M. - TRANFAGLIA N. (1996); LOTTI L. (1997).

² Il testo del decreto legislativo luogotenenziale n. 435 del 31 luglio 1945 recitava: «[Art. 1. Dopo la liberazione del territorio nazionale, le forme istituzionali saranno scelte dal popolo italiano che a tal fine eleggerà, a suffragio universale diretto e segreto, una Assemblea Costituente per deliberare la nuova costituzione dello Stato. I modi e le procedure saranno stabiliti con successivo provvedimento.

Art. 2. È abrogata la disposizione concernente la elezione di una nuova Camera dei Deputati e la sua convocazione entro quattro mesi dalla cessazione dell'attuale stato di guerra, contenuta nel comma terzo dell'articolo unico del R. Decreto-legge 2 agosto 1943, n. 175, con cui venne dichiarata chiusa la sessione parlamentare e sciolta la Camera dei fasci e delle corporazioni.

Art. 3. I Ministri e Sottosegretari di Stato giurano sul loro onore di esercitare la loro funzione nell'interesse supremo della Nazione e di non compiere, fino alla convocazione dell'Assemblea Costituente, atti che comunque pregiudichino la soluzione della questione istituzionale.

Art. 4. Finché non sarà entrato in funzione il nuovo Parlamento, i provvedimenti aventi forza di legge sono deliberati dal Consiglio dei Ministri.

Tali decreti legislativi preveduti nel comma precedente sono sanzionati e promulgati dal Luogotenente Generale del Regno con la Formula: «Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri»; «Sulla proposta di ...» «Abbiamo sanzionato e promulghiamo quanto segue: ...»

Art. 5. Fino a quando resta in vigore la disposizione dell'articolo 2, comma primo, del R. Decreto-legge 30 ottobre 1943, n. 2/B, i decreti relativi alle materie indicate nell'art. 1 della legge 31 gennaio 1943, n. 100, sono emanati dal Luogotenente Generale del Regno con la formula:

«Sentito il Consiglio dei Ministri»;

«Sulla proposta di...» «Abbiamo decretato e decretiamo...»

Art. 6. Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella «Gazzetta Ufficiale» del Regno - Serie Speciale - e sarà presentato alle Assemblee legislative per la conversione in legge. Il Presidente del Consiglio dei Ministri, proponente, è autorizzato a presentare il relativo disegno di legge. Ordiniamo, a chiunque spetti, di osservare il presente decreto e di farlo osservare come legge dello Stato]».

³ *Passim.*

l'Assemblea Costituente⁴ che si riunì per la prima volta il 25 giugno 1946, sotto la presidenza provvisoria di Vittorio Emanuele Orlando⁵, il più anziano dei deputati⁶.

Il 25 giugno 1946, l'Assemblea Costituente nominò suo presidente Giuseppe Saragat (allora socialista del Psiup) e il 28 giugno seguente nominò Capo provvisorio dello stato Enrico De Nicola (liberale), in attesa delle nuove norme per eleggere il primo Presidente della Repubblica. Era intanto Presidente del Consiglio dei ministri Alcide De Gasperi (democristiano).

Subito l'Assemblea Costituente si pose il problema di come condurre i lavori e decise di affidare ad una commissione ristretta, la "Commissione dei 75", il compito di redigere un progetto unitario di Costituzione (e già in questo si vede l'inizio del «patto costituzionale», giacché nessun partito presentò un suo proprio progetto)⁷. La Commissione dei 75 si insediò il 20 luglio 1946 e nominò suo presidente Meuccio Ruini⁸ e tre vice-presidenti: Umberto Tupini (D.C.), Gustavo Ghidini (P.S.I.U.P.), Umberto Terracini (P.C.I.), il quale succederà l'8 febbraio 1947 a Saragat alla presidenza dell'intera Assemblea Costituente, e che, in questa sua veste, firmerà la copia originale della Costituzione insieme al Capo dello Stato, De Nicola, e al Capo del Governo, De Gasperi.

⁴ La scheda per il referendum istituzionale proponeva all'interno la scelta fra i simboli della repubblica e della monarchia: per la repubblica due fronde intrecciate di quercia e di alloro con al centro la donna turrita, che già raffigurava l'Italia sul francobollo da quattro lire, per la monarchia lo stemma sabauda sormontato da una corona. Per i comuni della zona mistilingue dei collegi di Trento ed Udine venne adottata una scheda bilingue.

⁵ Si ricorda che Vittorio Emanuele Orlando era stato primo Ministro del Regno d'Italia dal 29 Ottobre 1917 al 23 Giugno 1919.

⁶ Durante l'arco temporale dei suoi lavori, si tennero 375 sedute pubbliche, delle quali 170 dedicate alla Costituzione e 210 ad altre materie. L'Assemblea si riunì due volte in Comitato segreto per dibattere problemi interni.

⁷ L'elenco dei costituenti è riportato da GRISOLIA M.C. (1970).

⁸ Per un eventuale approfondimento sul pensiero e sull'opera di Meuccio Ruini, presidente della Commissione dei 75, già presidente del Consiglio di Stato, e, sulla quale non possiamo soffermarci in questa sede, si rimanda all'ampia letteratura, in parte di produzione autobiografica. Segnaliamo, in particolare: AA.VV., *Archivio Meuccio Ruini* (1993); BOJARDI F. - DOSSETTI G. - IOTTI L. - RUINI M. (1986); BOJARDI F. (1997); CARULLO V. - RUINI M. (1950); D'ANGELO L. (1993); MONINA G. (1999); RUINI M., *Discorso pronunciato all'Assemblea Costituente nella seduta del 12 marzo 1947*; ID. (1964); ID. (1947); ID. (1961); ID., *Postille: se e come si può e si deve ripensare e rivedere la nostra Costituzione*; ID. (1945); ID. (1973).

La Commissione dei 75 si suddivise ulteriormente in tre sottocommissioni che avrebbero dovuto redigere ciascuna una parte del progetto: una sui rapporti civili e politici, una sui rapporti economici ed etico-sociali, una sull'ordinamento dello Stato. Presentate le relazioni delle tre sottocommissioni il 27 agosto, il 9 settembre 1946 cominciò la discussione in commissione la quale, per coordinare ed omogeneizzare le relazioni, dette vita ad un comitato redazionale, detto Comitato dei Diciotto, il 29 novembre 1946⁹.

Il progetto fu presentato il 31 gennaio 1947 e la discussione in aula iniziò il 4 marzo 1947. La legge istitutiva dell'Assemblea Costituente prevedeva una sua durata di otto mesi, ma con Legge costituzionale n. 1 del 21 febbraio 1947 si prorogarono i lavori fino al 24 giugno, e con Legge costituzionale n. 2 del 17 giugno 1947 si prorogarono fino al 31 dicembre 1947¹⁰.

Il testo definitivo della Costituzione venne approvato il 22 dicembre 1947 con 453 voti favorevoli e 62 contrari (su 515 presenti)¹¹. Venne promulgata dal Capo provvisorio dello Stato il 27 dicembre 1947, pubblicata il giorno stesso sulla Gazzetta Ufficiale n. 298 del 27 dicembre 1947. Entrò in vigore il 1° gennaio 1948¹². Sulla base di quel lavoro, e dei dettami inseriti in quel documento, lo Stato italiano può definirsi come repubblicano, de-

⁹ ELIA L. (1989).

¹⁰ In realtà l'Assemblea costituente lavorò fino al 31 gennaio 1948, in virtù della *prorogatio* contenuta nella XVII disposizione transitoria della Costituzione. Le sue commissioni funzionarono anche dopo tale data, fino al mese di aprile del 1948. Durante l'arco temporale dei suoi lavori, si tennero 375 sedute pubbliche, delle quali 170 dedicate alla Costituzione e 210 ad altre materie. L'Assemblea si riunì due volte in Comitato segreto per dibattere problemi interni (*passim*).

¹¹ Gli atti dell'Assemblea Costituente sono raccolti in: 1) Atti dell'Assemblea Costituente. Commissione per la Costituzione. Resoconti sommari. - Roma, Camera dei deputati, 1946; 2) Atti dell'Assemblea Costituente. Prima Sottocommissione. Resoconti sommari. - Roma, Camera dei deputati, 1946; 3) Atti dell'Assemblea Costituente. Seconda Sottocommissione. Resoconti sommari. - Roma, Camera dei deputati, 1946; 4) Atti dell'Assemblea Costituente. Discussioni in aula - Roma, Camera dei deputati, 1947.

Gli Atti dell'Assemblea Costituente sono stati ripubblicati, sempre a cura della Camera dei deputati, nel dicembre 1971, in 8 volumi (i primi quattro contengono le discussioni in aula, gli ultimi quattro i resoconti della Commissione dei 75 e delle tre sottocommissioni).

¹² Per una bibliografia essenziale sulla Costituente si veda il volume di POMBENI P. (1995), e la bibliografia in esso riportata; si suggeriscono inoltre altri testi, per un eventuale approfondimento. Tra i tanti: DE SIERVO U. (1980); MELIS G. (1981) ed ancora, ELIA L. (1989).

mocratico, fondato sul lavoro, interventista, parlamentare, decentrato, non confessionale, aperto alla comunità internazionale¹³.

2. - La forma di stato introdotta dalla Costituzione del 1947

Per continuare questo breve *excursus* sulle vicende storiche relative alla costituzione italiana, occorre effettuare una breve analisi del tipo di Stato e delle istituzioni del Paese, da compiere sotto il duplice riguardo, della struttura risultante dalla normativa costituzionale del 1947 e dell'effettivo suo concretarsi nella prassi instauratasi in questo primo venticinquennio di sua applicazione.

Il tipo di Stato verso il quale si è indirizzato il nostro costituente è quello che si suole qualificare con il nome di *Stato sociale*¹⁴. Ma, mentre non si è seguito l'esempio di altre costituzioni, che hanno espressamente richiamato la detta formula qualificatoria, viceversa si è avuto cura di enunciare anzitutto una serie di statuzioni riguardanti i presupposti e le condizioni necessarie per poter conferire una salda base all'assetto democratico, di dare atto poi della sussistenza di situazioni dell'attuale realtà sociale in contrasto con detta esigenza, di predisporre infine una serie di congegni e di misure indirizzate allo scopo di fare venire meno tale contrasto¹⁵.

¹³ Cfr., MARTINES T. (1992, p. 236).

¹⁴ La dottrina giuridica si trova pressoché concorde su questi concetti, sui quali, peraltro, esiste una vastissima letteratura. Per un approfondimento, a titolo esemplificativo, si suggerisce: MORTATI C. (1973); ID. (1969); ID. (1972). Si veda inoltre: MARTINES T. (1992); NEPI MODONA G. (1997); RANELLETTI O. (1992).

¹⁵ Asserisce, in proposito, Costantino Mortati, che, si ricorda, fu anche costituente: «Come si è detto, la democrazia è da considerare forma di Stato perché non si esaurisce nella mera struttura del governo ma involge l'intero sistema dei rapporti intersubiettivi e dei modi della correlazione fra società e Stato. Poiché la democrazia, prima che ordine giuridico, è fatto di coscienza e di costume, si rende necessario, insieme ad una convinta adesione ad essa, un'attiva e consapevole partecipazione dei singoli alla vita della collettività svolgentesi secondo una libera dialettica che non riuscirebbe efficiente se non fosse realizzato un duplice postulato: quello personalista richiedente il rispetto della dignità dell'uomo, quali che siano le condizioni di l, ciascuno, e l'altro solidarista che esige l'adempimento dei doveri richiesti dall'essere tutti legati ad una stessa sorte, a bisogni comuni, richiedenti la comune cooperazione. Esigenze queste che, a loro volta, presuppongono una sostanziale omogeneità del tessuto sociale, quale può venire conseguita con la realizzazione di una eguaglianza sostanziale, da intendere non già nel senso del disconoscimento delle fatali diseguaglianze della natura, bensì nell'altro del-

Il conseguimento dell'omogeneità sociale dal lavoro così inteso, non solo richiede che sia garantito a tutti il diritto al lavoro ed importa il dovere corrispondente di prestarlo, ma esige altresì una serie di interventi statali diretti, per una parte, ad eliminare situazioni di privilegio non corrispondenti al rendimento sociale, o il godimento di rendite monopolistiche e parassitarie, e, per l'altra, a rimuovere gli impedimenti che, nell'attuale realtà del Paese, rendono difficile a tanta parte della popolazione il pieno spiegarsi delle capacità in ciascuno riposte. Correlativamente esso rende necessario, oltre che indirizzare la politica economica nel senso di promuovere la massima occupazione, elevare la posizione del lavoro subordinato nelle imprese, così da consentirgli una qualche partecipazione nella gestione delle medesime, ed in tal modo realizzare una democrazia sociale parallela a quella politica¹⁶.

Se il principio personalista importa il rispetto della proprietà e dell'iniziativa private, quello solidarista, a sua volta, esige che esse rimangano condizionate al soddisfacimento dell'utilità sociale ed altresì che si realizzi una loro armonica cooperazione con le imprese nazionalizzate e con quelle a partecipazione statale, pure previste dalla Costituzione quando si palesino meglio adeguate delle altre alla soddisfazione dell'interesse generale.

L'imposizione di limiti all'attività economica pubblica e privata per il conseguimento di tali finalità e l'esercizio dei controlli ad essi correlativi non potrebbero riuscire proficui se non fossero guidate da una programmazione, cioè da una predisposizione da parte dello Stato di criteri ed indirizzi della politica economica necessari ad ottenerne il massimo rendimento.

Occorre rilevare che esistono complessi problemi di organizzazione per lo Stato, che, mentre assume su di sé una estesa mole di poteri, di intervento e di direzione, nel settore economico, volendo

la predisposizione delle condizioni necessarie per consentire a ciascuno il libero dispiegarsi di tutte le capacità in lui racchiuse, e di ricevere poi i riconoscimenti e le retribuzioni corrispondenti al suo rendimento sociale. Ciò conduce a porre come principio generale di valutazione e supremo criterio retributivo il lavoro, nel quale si afferma la personalità ognuno e si effettua il suo contributo al bene comune e pertanto richiede insieme il dovere del lavoro e il diritto a quel lavoro meglio idoneo alle naturali capacità» (Cfr., MORTATI C., 1973 pp. 427-8).

¹⁶ *Passim*.

rimanere fedele al principio democratico. Se, da una parte, occorre assicurare alla direzione politica stabilità, saldezza, rapidità di azione, nonché il tecnicismo¹⁷ necessari ad assicurarle il massimo di rendimento; occorre, dall'altra, non solo contrastare al pericolo cui la conservazione delle libertà sarebbe esposta in correlazione ad un eccessivo concentramento del potere autoritario, ma altresì perfezionare gli strumenti del concorso del popolo alle decisioni politiche, affinché risulti meglio assicurata la loro concordanza con gli effettivi interessi del Paese. Ciò comporta, oltreché l'ampliamento dei rimedi di carattere giurisdizionale diretti a salvaguardare i diritti fondamentali, l'attuazione di un assetto pluralistico che dia vita ad un largo decentramento di funzioni, da affidare alla gestione di nuclei territoriali minori, e valorizzi i gruppi organizzati rappresentativi dei maggiori interessi collettivi. Dal che poi discende l'ulteriore, più grave problema della coordinazione fra siffatto pluralismo delle attività degli enti e dei gruppi e le esigenze unitarie, che non può altrimenti risolversi se non predisponendo nuovi, più perfezionati canali di comunicazione fra le attività medesime e lo Stato.

Passando da considerazioni più generali allo specifico delle norme sul diritto al lavoro, queste hanno trovato ampia attuazione dal 1966 in poi, sia da parte della Corte costituzionale che da parte del Parlamento: si pensi al principio del salario familiare, alle sentenze della Corte che hanno dichiarato precettiva la norma costituzionale sui diritti dei lavoratori alla previdenza; si pensi, soprattutto, all'ampiezza riconosciuta dalla Corte costituzionale al diritto di sciopero, campo nel quale l'inerzia del Parlamento nel disciplinarlo con leggi ha valorizzato al massimo l'attività vicaria della Corte costituzionale, la quale è giunta fino alla dichiarazione della liceità anche degli scioperi politici, a patto che non abbiano per scopo l'eversione dell'ordinamento democratico¹⁸. Lo statuto dei lavoratori e il nuovo processo del lavoro hanno compiuto l'opera chiaramente prevista dai nostri padri della costituzione¹⁹.

¹⁷ Con riferimento al quale si è coniato il termine *tecnodemocrazia*.

¹⁸ Cfr. AA.Vv. (1977, pp. 46-7).

¹⁹ Anche la proprietà privata, l'espropriazione e l'indennizzo sono state anch'esse oggetto di approfondimenti e chiarimenti interpretativi sia da parte della Corte che del Parlamento, ma sarebbe troppo lungo discorrerne in questa sede.

3. - La concretizzazione dei diritti sociali mediante il vincolo di politica economica interventista

La nostra riflessione sulla Costituzione e sui diritti sociali può essere suddivisa in due parti: la prima parte riguarda il lascito della Costituzione mentre, la seconda, la giurisprudenza della Corte Costituzionale in sessanta anni, o quasi, di esperienza.

Sul primo punto, il lascito della Costituzione, prendiamo a motivo di partenza il frutto della convergenza delle culture politiche di area cattolica, socialista e comunista, in una sintesi suddivisibile in tre direttrici:

1) la valorizzazione dei diritti del lavoratore e della persona attraverso la promozione di organizzazioni intermedie, *in primis* i sindacati.

Il riconoscimento dell'organizzazione e dell'attività dei sindacati si realizza su diversi piani, sia a livello contrattuale (art. 39) sia a livello di concertazione (art. 3, co. 2) che, infine, a livello istituzionale (art. 99). Dunque, secondo la dottrina, fra le varie comunità intermedie previste nella nostra Costituzione, e sulle quali si fonda l'ordinamento pluralista dello Stato, i sindacati assumono, particolare rilievo per le funzioni che la Costituzione (e le leggi successive) ha loro affidate, il cui esercizio può giungere ad incidere sull'indirizzo di democrazia sostanziale al quale si informa il nostro ordinamento costituzionale²⁰.

2) La seconda direttrice che si sviluppa dalla sintesi della convergenza di culture politiche diverse è il rapporto polivalente che si instaura tra diritti dei lavoratori e diritti sociali dei cittadini.

La Costituzione, nell'ambito di un disegno generale ispirato al criterio della socialità progressiva della persona (famiglia, scuola, lavoro, comunità intermedie, comunità politica) pone un nesso di implicazione necessaria tra diritti lavoristici e diritti di cittadinanza; in effetti, il vincolo di una politica economica tesa al raggiungimento del pieno impiego (art. 4) e, di redditi da lavoro adeguati (art. 36), prefigura una società in cui il lavoro costitui-

²⁰ Cfr. MORTATI C. (1954, p. 191). L'autore parla di: «connessione dei problemi relativi al rapporto di lavoro con quelli della politica generale dello stato», MORTATI C. (1979).

sce il titolo di legittimazione nell'accesso alle relative tutele e la condizione per la liberazione dal bisogno; una liberazione che viene ritenuta dal Costituente una condizione imprescindibile per l'esercizio effettivo dei diritti di cittadinanza²¹.

D'altra parte i diritti sociali prefigurati dalla Costituzione garantiscono un buon equilibrio tra la dimensione lavorativa e quella della cittadinanza.

Per un verso, viene sottolineata l'importanza primaria del *work-fare*, derivante dalla centralità dell'occupazione (nella doppia versione del diritto e del dovere al lavoro) nell'impianto dei diritti; centralità cui fa da corredo il rilievo della retribuzione proporzionata e sufficiente e quello correlativo dei trattamenti previdenziali adeguati.

Per altro verso sono sottolineati i diritti di cittadinanza. Innanzitutto l'art. 32, pone in evidenza la centralità del diritto alla salute, come garanzia della piena integrità psico-fisica contro ogni intromissione e lesione altrui, specie se derivante dall'esercizio imprenditoriale e produttivo.

Si tratterebbe di una tutela spettante al cittadino, ancora prima che al lavoratore, ma che porge attenzione a quest'ultimo, ad esempio, in tutte le situazioni in cui l'organizzazione del lavoro possa attentare alla salute ponendo a carico del datore le innovazioni tecnologiche necessarie e fattibili. D'altra parte il diritto al-

²¹ Sostiene il Martinez che questo principio di coincidenza tra eguaglianza sostanziale ed eguaglianza formale: «mira a promuovere il vero sviluppo della persona umana e la partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese in un regime di effettiva libertà ed eguaglianza, di modo che le discriminazioni tra i cittadini si operino non a causa delle loro condizioni economiche e sociali, bensì soltanto per le loro capacità naturali [lo stesso concetto è sostenuto dal Romagnoli, *art. 3, comma 2 della Costituzione*, in BRANCA G., 1979, n.d.r.] (...) Il principio di eguaglianza sostanziale ha carattere programmatico; esso, cioè, si indirizza al legislatore ed agli altri poteri pubblici, non soltanto dello Stato-soggetto ma anche degli Enti — soprattutto territoriali, per le conseguenze ad essi attribuite (si pensi in particolare alle regioni) diversi dallo Stato, e li impegna a porre in essere tutte le misure idonee a conseguire i fini da esso indicati. Ciò, però non sminuisce per nulla il suo significato. Ed infatti, se la Costituzione si fosse limitata a statuire (...) il principio dell'eguaglianza formale (...) Noi avremmo avuto un diverso tipo di Stato. Fondato, sì, sul diritto, ma non giuridicamente impegnato ad eliminare — mediante la sua azione — le condizioni di privilegio, e ad assicurare la piena e libera espansione della persona umana». Cfr., MARTINES T., op. cit. (1992, pp. 623-4).

la salute viene declinato come diritto alle cure; diritto prevalente rispetto alle limitazioni di bilancio, almeno per quanto riguarda i livelli essenziali delle prestazioni.

Ci sono poi i diritti di cittadinanza rivolti alla famiglia e particolarmente alle famiglie numerose (art. 31) con il superamento dei criteri limitativi degli assegni familiari. Di qui prende forza l'idea di un reddito familiare di cittadinanza.

Compare, inoltre, l'importanza fondamentale della posizione delle politiche attive per l'impiego, ed in particolare in favore dei portatori di *handicap*, attraverso la valorizzazione della formazione e la riqualificazione professionale, e mediante pratiche di inserimento lavorativo (artt. 35 e 38 Cost.)²².

3) La concretizzazione dei diritti sociali mediante il vincolo di politica economica interventista.

Il dibattito svoltosi nell'ambito del Ministero per la Costituente, quello realizzatosi in Assemblea Costituente, e l'enunciato espresso in diverse norme della Costituzione (art. 1, art. 3, co. 2, art. 4, art. 35, art. 36, artt. 41, 46 Cost.); tutto questo depone per uno stringente vincolo di politica economica nel segno della programmazione, delle riforme di struttura, dell'intervento dello Stato nell'economia, delle politiche di pieno impiego e di redditi adeguati.

In sostanza fu chiaro fin dall'inizio che un approccio Keynesiano, declinato nella doppia versione delle politiche interventiste sulla domanda e sull'offerta, costituiva un presupposto essenziale per rendere effettivi i diritti sociali costituzionali.

Per quanto riguarda la giurisprudenza della Corte Costituzionale in quasi sessanta anni di esperienza, si possono distinguere due periodi della giurisprudenza: il ciclo, per così dire, affluente (fino al 1980) ed un altro successivo, di tipo recessivo.

Un primo ciclo, tra il 1956 ed il 1980, si colloca in uno scenario che, eccezion fatta per il periodo iniziale (1956-1962), valo-

²² Da questi spunti trae fondamento costituzionale la proposta, avvertita da più parti, di una formazione permanente sui posti di lavoro. Di più, l'art. 35 offre un quadro dinamico di tutele che, nell'ambito della valorizzazione di ogni forma di lavoro, superi i tradizionali steccati tra lavoro subordinato e lavoro autonomo mediante la prefigurazione di un minimo comune denominatore e cioè di un impianto basilare di diritti.

rizza ed espande alcune suggestioni del Piano Vanoni,²³ e sembrerebbe porre un esplicito vincolo di politica economica di programmazione, di riequilibrio del sud e dei comparti produttivi, di lotta alle rendite di posizione, di piena occupazione e di redditi da lavoro partecipi dei guadagni di produttività.

Un quadro concettuale che rimarrà teoricamente inalterato fino alla svolta del 1979 del Piano Pandolfi²⁴.

²³ Il *Piano decennale di incremento e di sviluppo*, detto Piano Vanoni, dal nome dell'economista e uomo politico che l'aveva elaborato, rappresentava il primo tentativo di impostare un più sistematico intervento dello Stato nell'economia. Si proponeva di incrementare lo sviluppo economico del Paese con una crescita del reddito del 5% annuo, di eliminare gli squilibri regionali e settoriali, di costituire un numero di posti di lavoro (4 milioni) che permettessero di assorbire gran parte della disoccupazione esistente, di regolare i consumi e i redditi, operando nella redistribuzione della ricchezza nazionale che andasse a vantaggio dei lavoratori meno abbienti. Tuttavia, più che di un vero e proprio piano, si trattava di un documento programmatico che suggeriva certi fondamentali indirizzi di politica economica, ma anche entro certi limiti, esso rappresentava un tentativo di invertire la tendenza fino ad allora seguita, che aveva lasciato piena libertà di scelta alle forze economiche private, le quali, mirando soprattutto a ridurre i costi economici di produzione, preferivano investire nei settori e nelle zone già sviluppate, rendendo più sensibili gli squilibri esistenti (Cfr. MAMMARELLA G., 1995, pp. 292-3).

²⁴ Si è trattato di una proposta governativa, tesa a riequilibrare le sorti travagliate dell'economia di allora. Non avrebbe dovuto essere un vero e proprio modello di programmazione, ma più che altro di un documento politico-economico, con una sua filosofia definita.

Cercando, in estrema sintesi, di riassumere i novanta punti in cui si articolava il *Piano Pandolfi*, potremmo dire che la prima parte del documento era riservata alle condizioni favorevoli, allora presenti, per la realizzazione di un intervento di risanamento, e cioè: cambio stabile della lira, bilancia dei pagamenti in attivo e larga maggioranza parlamentare che avesse permesso maggiore rilevanza all'azione governativa. Da queste constatazioni si cercò di passare all'analisi delle cause che determinarono la crisi di quel momento: secondo la definizione degli estensori, *La finanza pubblica era diventata fattore primario di degradazione del sistema*. Si riconobbe, cioè, che gli aumenti del costo delle materie prime e del petrolio erano solo una causa della crisi economica, ma, che, il posto centrale e più rilevante era occupato dal deficit del settore pubblico. Se non fossero intervenuti dei correttivi, il disavanzo del settore pubblico allargato sarebbe passato, secondo stime di fonte ufficiale, dal 12,5% del prodotto interno lordo, registrato nel 1977, al 18,2% nel 1979, cioè una cifra che si sarebbe aggirata sui 43-44 mila miliardi di allora.

Inoltre la composizione della spesa pubblica avrebbe visto attribuiti agli investimenti solo il 3,5%, conseguendo, nel 1979 un incremento dello 0,2%, microscopico sia in termini percentuali che contabili, mentre il disavanzo delle spese correnti si sarebbe raddoppiato.

Le alternative possibili erano, quindi, o una ripresa dell'inflazione, determinata da un incremento della base monetaria per coprire il disavanzo pubblico, o una riduzione del credito interno da destinare al settore privato, accrescendo, così, la quota prelevata dal settore pubblico, con il conseguente ulteriore indebolimento

In questo contesto la Corte Costituzionale ha avuto buon gioco nel sostenere la copertura costituzionale — e dunque la necessità per il legislatore — di una politica economica interventista.

In materia di diritti sociali, la Corte ha sposato una ipotesi di eguaglianza verso l'alto delle tutele. E, così, mediante il paradigma dell'art. 3 (uguaglianza e ragionevolezza), estende la platea dei beneficiari, ovvero, espande il contenuto dei diritti, in base ad una logica di maggior favore, implicitamente dedotta dal sistema della Costituzione.

In questa operazione di inclusione degli interessi pretermessi dalla mediazione legislativa, la Corte partecipa, assieme al Parlamento, dei limiti propri di una stagione normativa accrescitiva, posta senza adeguate priorità.

Si è persa l'occasione per una rifondazione del sistema normativo, nella direzione della cittadinanza, dell'inclusione sociale, dell'equa selettività delle tutele. Una lacuna giustificabile nel presupposto che il ciclo politico ed economico avrebbe provveduto per espansioni successive, autoriformatrici.

In sostanza, la Corte ha delegato al legislatore l'opera delle riforme senza fornire percorribili direzioni di marcia.

La Corte ritagliò per se medesima il compito di stabilizzare il quadro delle relazioni sindacali, a livello macro ed a livello

delle imprese private, oppure, da ultimo, una consistente riduzione del *deficit* del settore pubblico, premessa per un riequilibrio della situazione economica.

Il piano *Pandolfi* si orientò in favore di quest'ultima soluzione, accompagnandola ad una riflessione sul costo del lavoro come elemento destabilizzante dell'economia. In pratica, constatato che il disavanzo del settore pubblico veniva determinato quasi esclusivamente dalle spese correnti (salari, stipendi, interessi passivi, ecc.), il piano chiese che venissero bloccati i salari, in specie quelli medi dei dipendenti pubblici e che gli aumenti non fossero stati superiori al tasso di inflazione. Inoltre, nel settore privato si sarebbe dovuto mantenere un rapporto compatibile tra costo del lavoro e produttività e permettere la mobilità della manodopera. Tutto questo avrebbe dovuto consentire, nelle aspettative degli estensori del piano, una maggiore occupazione. Era prevista anche una riforma della struttura della scala mobile. Gli obiettivi di risanamento e di ripresa proposti dal piano poggiavano sulla realizzazione di alcune condizioni, in specie:

— la riduzione nel triennio 1979 -1981 del disavanzo del settore pubblico allargato, con contemporaneo aumento degli investimenti pubblici, riducendo il disavanzo delle spese correnti;

— blocco generale dei salari reali da conseguirsi mediante la corresponsione di aumenti che, insieme ai recuperi della scala mobile, non fossero stati superiori al saggio di inflazione.

— modalità più flessibili di utilizzo della mano d'opera impiegata.

aziendale, realizzando nel contempo l'opera di estendere i tracciati già disegnati dal legislatore in tema di diritti sociali.

Una diversa e controversa fase è rappresentata dal ciclo, che potremmo definire *recessivo*, dal 1989 ad oggi. La svolta del *Piano Pandolfi* nel 1979 lascia orfana la Corte Costituzionale del principale presupposto di politica economica, posto alla base della sua giurisprudenza: il programma di deregolamentazione esposto in quel piano rappresentava obbiettivamente una radicale (anche se graduale) rivisitazione dell'asse di politica economica teorizzato a partire dal 1962.

Il cambio di direzione del 1979 non vede passiva la Corte: nella pratica della sua giurisprudenza e negli interventi esplicativi di alcuni eminenti protagonisti (così ad esempio il Presidente Leopoldo Elia) emerge una linea di resistenza, riassumibile nella proposizione seguente — se Esecutivo e Governo possono tornare indietro, in ragione dei poteri loro costituzionalmente spettanti, di norma la Corte Costituzionale deve andare avanti in tema di diritti sociali, continuando a perseguire un giudizio di eguaglianza verso l'altro. Da tale divergenza di orientamenti tra Esecutivo e Corte discende un effetto asimmetrico tra quadro macroeconomico e quadro microeconomico.

Sotto il profilo macroeconomico si viene a sottolineare la piena discrezionalità del legislatore in tema di politica economica, di scelta o meno del metodo programmatico e di selezione dei redditi sui quali esercitare le manovre congiunturali di assestamento²⁵.

Sotto il profilo microeconomico, la giurisprudenza nel corso del tempo comincia progressivamente ad ammettere la facoltà del legislatore di deregolamentare i diritti sociali, introducendo limiti di reddito, restrizioni della platea, riduzioni nei contenuti dei diritti.

²⁵ D'altra parte, in occasione del decreto Craxi sulla scala mobile, la Corte ebbe a svalutare il ruolo della concertazione come momento di legittimazione delle scelte di politica economica. In quella occasione la Corte fece di più: definì la concertazione come fatto di esperienza e non come momento legittimato da un fondamento costituzionale. In definitiva la Corte mancò al compito basilare di definire le regole del gioco degli attori istituzionali, demandando lo stesso, alla pura dialettica della storia.

E, tuttavia, la Corte afferma anche una linea di continuità, di resistenza, volta a censurare le scelte del legislatore che si collocavano al di sotto dei livelli minimi essenziali dei diritti sociali; minimi diversamente sagomati a secondo del carattere più o meno prioritario del diritto in questione (e così la giurisprudenza sul diritto alla salute ha continuato ad essere di carattere garantista).

Tuttavia, la linea di resistenza della Corte Costituzionale alla resa dei conti si presenta minimalista: una linea costante di difesa dei livelli minimi essenziali non regge nel periodo 1995-2000, di pari passo con la progressiva rovina dei conti pubblici.

4. - Alcune considerazioni conclusive

Giunti alla fine del presente elaborato, vorremmo trarre alcune considerazioni conclusive relativamente al tema scelto.

L'idea di Costituzione ha lunga storia in Italia. Recepita dalla rivoluzione francese, prende forma più volte ricalcando quasi alla lettera i modelli altrove elaborati²⁶.

La nostra Costituzione non nasce da decisioni affrettate o da colpi di mano operati da forze politiche occasionalmente maggioritarie. Nasce da una profonda meditazione, da una consultazione popolare, da una dialettica tra forze politiche diverse ed insieme unite dalla comune esigenza di rinnovare le strutture organizzative dello Stato.

La caratteristica più evidente della Costituzione è, infatti, la sua natura compromissoria. Il compromesso fu stretto principalmente fra tre distinte culture politiche e costituzionali: la cultura liberale (erede della tradizione statutaria), la cultura cattolica (segnata soprattutto dalle acquisizioni della dottrina sociale della Chiesa cattolica) e la cultura social-comunista (legata ai valori affermatasi con le lotte del movimento operaio).

Il risultato del compromesso fra queste diverse culture è di altissima qualità sia sul piano tecnico, perché la Costituzione, pur esibendo alcune incertezze, fu nel complesso capace di risolvere brillantemente i gravi problemi istituzionali che si ponevano alla

²⁶ Sulle prime esperienze costituzionali italiane, cfr. GHISALBERTI C. (1957).

neonata democrazia italiana, sia sul piano politico e sociale perché ha disegnato una tavola di valori complessa ed articolata che per lunghi anni non è stata messa in discussione da alcuna delle principali forze del Paese.

Fra le diverse culture politiche vi erano numerosi punti di dissenso, ma almeno su due questioni sussisteva una sostanziale unità di posizioni.

La prima era l'antifascismo: liberali, cattolici e social-comunisti erano stati, in forme e con modalità diverse, protagonisti della resistenza e della lotta di liberazione e avevano un obiettivo costituzionale comune: fondare un ordinamento radicalmente diverso da quello fascista, stabilendo valori agli antipodi di quelli che avevano portato l'Italia alla catastrofe. Mentre alcuni avrebbero voluto un recupero delle regole e dei valori costituzionali della monarchia pre-fascista, altri (i più) puntavano alla costituzione di un ordinamento e di una società del tutto nuovi, non solo opposti al fascismo, ma anche capaci di fondare equilibri ben più avanzati di quelli realizzatisi fino al 1922. Nonostante la diversità di opinioni sugli obiettivi finali, tuttavia, la comune matrice antifascista restava salda ed indiscussa.

Un secondo punto in comune risiedeva nell'idea della centralità della persona umana. Sebbene le concezioni della "persona" non coincidessero (all'individualismo liberale si opponevano infatti il comunitarismo cattolico e l'umanesimo marxiano), vi era accordo sul fatto che con la Costituzione sarebbe nato un ordinamento che non avrebbe più conosciuto la subordinazione del singolo e dei gruppi alle esigenze di potenza dello Stato. Di qui prende forza la scelta di fondo operata con il 2 co. dell'art. 3 che si riflette nelle numerose norme costituzionali volte a garantire ai cittadini significativi diritti sociali, dall'istruzione alla salute, dal diritto al lavoro alla tutela previdenziale. E per il soddisfacimento di questi diritti fondamentali la Costituzione impone a tutti «l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale» (art. 2).

Il ricco catalogo dei diritti sociali differenzia notevolmente la Costituzione dallo Statuto albertino: la Costituzione considera la società cui sono indirizzate le sue disposizioni sotto due diversi pun-

ti di vista, come complesso di rapporti civili, etico-sociali, economici-politici e come organizzazione dei poteri pubblici. I due ambiti sono interdipendenti: senza una puntuale individuazione e tutela dei diritti dei cittadini, infatti, la democraticità della struttura organizzativa statale sarebbe priva di fondamenta; per contro, una struttura dei poteri organizzata in modo autoritario svuoterebbe di significato ogni eventuale riconoscimento dei diritti dei cittadini. Questa interdipendenza non esclude la priorità logica dei diritti, attraverso il cui esercizio si esplica la personalità umana e si attua la partecipazione diretta alle istituzioni politiche. Non a caso la Costituzione antepone le norme relative ai "diritti e doveri dei cittadini" a quelle relative all'"ordinamento della Repubblica".

La nostra Costituzione manifesta una volontà di intervento, oltre che nel tradizionale campo dei rapporti degli organi dello Stato tra loro e di quelli tra il cittadino e lo Stato, soprattutto nei rapporti interprivati, vale a dire tra i cittadini considerati non più soltanto nella loro uguaglianza di fronte alla legge, ma altresì secondo la differente posizione occupata nella società civile, concretamente articolata per categorie e gruppi di interesse contrastanti.

Il principio del diritto al lavoro, sancito dall'art. 4 della Costituzione, è tra i principi fondamentali quello che ha maggiormente subito il peso della storicità²⁷.

²⁷ Art. 4 della Costituzione: «La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendono effettivo tale diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società». La tutela costituzionale del diritto al lavoro è stata il frutto di un'evoluzione storica. Si possono distinguere all'uopo tre fasi storiche:

1) fase della prima legislazione sociale, in cui le leggi in materia di lavoro si presentavano soprattutto come norme eccezionali rispetto al diritto privato comune. Si tratta del periodo antecedente al Codice Civile del 1942, già prima del R.d.l. 13 novembre 1942, n. 1825, esisteva una disciplina nel Codice Civile emanato nel 1865 insieme a varie leggi di tutela del lavoratore che si identificavano con la legislazione sociale; 2) fase dell'incorporazione del diritto del lavoro nel sistema del diritto privato, caratterizzata dalla inserzione della disciplina delle leggi e dei contratti collettivi nell'ambito della codificazione civile. Si tratta del periodo che va dall'entrata in vigore del Codice Civile del 1942 al 1948 caratterizzato da un'eccessiva rilevanza giuridica del fenomeno sociale del lavoro dipendente e della progressiva incorporazione dei principi della sua disciplina nel sistema del diritto privato, in posizione di diritto speciale; 3) fase della costituzionalizzazione del diritto del lavoro, i cui principi fondamentali vengono garantiti dalla Carta costituzionale. È questa la fase più importante in cui al diritto del lavoro viene attribuita una

In relazione all'importanza del lavoro nella vita umana occorre premettere il richiamo di quella che è la condizione di fatto della vita nella società umana, che non è più quella dello stato di natura, ma una condizione che si è prodotta nel tempo e nel contesto della società umana, ovvero una condizione cosiddetta storico-sociale²⁸.

Sulla base di questa concezione si giustifica la titolarità di un diritto al lavoro, come contropartita del fatto che la società e la sua organizzazione politica sottraggono all'individuo la possibilità stessa di una vita al di fuori della società civile. Il lavoro è, dunque, per l'individuo una necessità vitale, da cui egli trae la possibilità del proprio sostentamento e di quello della propria famiglia, nel regime di una economia di scambio²⁹.

Non è un caso che il diritto al lavoro sia uno dei diritti maggiormente richiamati nelle Costituzioni di quasi tutti gli Stati del mondo e nelle varie Convenzioni e Dichiarazioni universali.

Sulla valenza giuridica di questo principio si è svolto nel nostro paese un dibattito a volte anche eccessivo, mosso dalla contrapposizione ideologica tra economia pianificata ed economia di mercato.

Al di fuori di questa polarizzazione ideologica, il rapporto interpretato di maggiore rilievo sul piano costituzionale è, ormai, il rapporto di lavoro nella sua qualità di rapporto di produzione e, pertanto, come fonte di situazioni di reciproco vantaggio-svantaggio per i lavoratori ed i datori di lavoro.

rilevanza costituzionale di grado notevolmente superiore rispetto al diritto civile ed a quello del diritto commerciale, a cui era stato equiparato nella fase precedente.

²⁸ VERGNANO I. (1998).

²⁹ Con il termine "lavoro", secondo l'interpretazione ampiamente affermata, deve intendersi non solo quello salariato, ma il suo significato è molto più ampio: ci si riferisce al lavoro economicamente subordinato e cioè, oltre al lavoro salariato o dipendente (sia pubblico che privato), anche quello autonomo, svolto con prevalenza di lavoro personale sui mezzi di produzione e con un rapporto di collaborazione continuativa e coordinata. Una tale interpretazione restrittiva si giustifica in considerazione del fatto che la particolare tutela viene predisposta a favore di chi è privo di mezzi di produzione, nei confronti di chi detiene tali mezzi e che, per tale ragione, si trova in una posizione di supremazia.

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *La Costituzione Italiana — i principî — la realtà — un dibattito tra giuristi e politici*, Milano, Franco Angeli, 1977.
- , *Archivio Meuccio Ruini*, Reggio Emilia, Inventario, 1993.
- , *Il parlamento Italiano 1861-1988. 1946-1947: Repubblica e Costituzione. Dalla luogotenenza di Umberto alla presidenza De Nicola*, vol. XIV, Milano, 1989.
- , *Cambiare la Costituzione. Il dibattito italiano sulla grande riforma*, Roma, Liberal-Atlantide Editoriale, 1996.
- , *Ripensiamo la Costituzione*, quaderno di Il Ponte, Roma, Editori Riuniti, 1998.
- (Fondazione Basso - Istituto Gramsci - Istituto Sturzo), *Le idee costituzionali della Resistenza*, (con scritti di TRANIELLO F., ZANONE V., MALGERI F., SCOPPOLA P., BALBONI E., GIUGNI G., FIORAVANTI M., AGOSTI A., POMBENI P., DOGLIANI M., DE SIERVO U., tra gli altri), Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma, 1998.
- , *La Costituzione ha cinquant'anni*, Milano, M&B Publishing, 1998.
- AMATO B., «La forma di governo italiana. Dalle idee dei partiti all'Assemblea costituente», *Quaderni Costituzionali*, 1981.
- AMATO G. - BARBERA A., «Nota introduttiva al testo della Costituzione», in *Istituzioni di diritto pubblico*, Bologna, Il Mulino, 1994.
- AMBROSINI G. (a cura di), *Costituzione Italiana* (con introduzione e appendici di testi costituzionali del 1848, 1849, 1944, 1946, 1947), Torino, Einaudi, 1975.
- ANDREOTTI G., «Intervista» a *Il Messaggero*, Roma, 15 gennaio 1990.
- ANTONETTI N., *La forma di governo in Italia. Dibattiti politici e giuridici tra Otto e Novecento*, Bologna, Il Mulino, 2002.
- BALLETTA F., *La politica finanziaria in Italia nel primo e nel secondo dopoguerra. L'opera di Marcello Soleri*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1993.
- BARILE P. - CARETTI P. - MARGIOTTA BROGLIO F. (a cura di), *La Costituzione per tutti*, Firenze, Sansoni, 1996.
- BARTOLOZZI BATIGNANI S., «La programmazione», in MORI G. (a cura di), *La cultura economica nel periodo della ricostruzione*, Bologna, Il Mulino, 1980.
- BARUCCI P. - MAGLIULO A., *L'insegnamento economico e sociale della Chiesa (1891-1991)*, Milano, Mondadori, 1996.
- BARUCCI P., «Economisti alla Costituente», in MORI G. (a cura di), *La cultura economica nel periodo della ricostruzione*, Bologna, Il Mulino, 1980.
- BATTELLI M., «Le istituzioni di democrazia diretta», in *Commentario sistematico alla Costituzione italiana*, diretto da Calamandrei-Levi, Firenze, vol. II, 1950.
- BETTINELLI E., «Partiti e rappresentanza», in *Atti del Convegno Le idee costituzionali della Resistenza*, 19-20-21 ottobre 1995, Istituto Luigi Sturzo, Istituto Lelio e Lisli Basso, Fondazione Istituto Gramsci.
- BOBBIO N., *Tra due repubbliche. Alle origini della democrazia italiana*, Roma, Donzelli, 1996.
- BOBBIO N. - PIERANDREI F., *Introduzione alla Costituzione*, Roma-Bari, Laterza, 1976.
- BOJARDI F. (a cura di), *I dieci discorsi della nuova Italia*, Dagli atti dell'Assemblea Costituente, Roma, 1987.
- , «Le idee costituzionali di Meuccio Ruini», in *Millenni Sampolesi*, II Parte, Comune di San Polo d'Enza, 1997.

- BOJARDI F. - DOSSETTI G. - IOTTI L. - RUINI M., *Interventi alla Costituente: contributi reggiani*, Bologna, Il Mulino, 1986.
- BOVA S., «L'elaborazione della carta costituzionale nel «Comitato di Redazione»», in CHELI E. (a cura di), *La fondazione della Repubblica. Dalla Costituzione provvisoria alla Assemblea Costituente*, Bologna, Il Mulino, 1980.
- BRANCA G. (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna, Zanichelli, 1979.
- BRUNO F., «I giuristi alla Costituente: l'opera di Costantino Mortati», in DE SIERVO U. (a cura di), *Scelte della Costituente e cultura giuridica. Protagonisti e momenti del dibattito costituzionale*, Bologna, Il Mulino, 1980.
- CALAMANDREI P., «Cenni introduttivi sulla Costituente e sui suoi lavori», in *Commentario sistematico alla Costituzione italiana*, diretto da Calamandrei-Levi, vol. I, Firenze, 1950.
- CARLI G., *Cinquant'anni di vita italiana*, in collaborazione con PELUFFO P., Roma-Bari, Laterza, 1996.
- CAROCCHI G., *Storia d'Italia dall'unità ad oggi*, Milano, Feltrinelli, 1993.
- CARULLO V. - RUINI M., *La Costituzione della Repubblica Italiana: illustrata con i lavori preparatori*, Bologna, Il Mulino, 1950.
- CASSESE S., *Lo stato introvabile. Modernità e arretratezza delle istituzioni italiane*, Roma, Donzelli, 1998.
- CHABOD F., *L'Italia contemporanea (1918-1948)*, Torino, Einaudi, 1961.
- CHELI E., «Il problema storico della Costituente», *Politica del Diritto*, nn. 4-5, 1973.
- —, *La fondazione della Repubblica. Dalla Costituzione provvisoria all'Assemblea Costituente*, Bologna, Il Mulino, 1979.
- CHIMENTI A., *Storia dei referendum*, Roma-Bari, Laterza, 1993.
- COLARIZI S., *Storia dei partiti nell'Italia repubblicana*, Roma-Bari, Laterza, 1994.
- CRISAFULLI V., «La sovranità popolare nella Costituzione Italiana», in *Scritti Giuridici in memoria di Vittorio Emanuele Orlando*, vol. VI, Padova, 1957.
- DANELO C., *La politica economica della ricostruzione. 1945-49*, Torino, Einaudi, 1975.
- D'ANGELO L., *Il Parlamento italiano. 1861-1988*, vol. XIV, Milano, 1989.
- —, «Meuccio Ruini: dal radical-socialismo alla Presidenza del Senato», in *Archivio Meuccio Ruini*, Reggio Emilia, Inventario, 1993.
- D'ANTONA M., «La posizione del lavoro nella Costituzione e l'opera della Corte costituzionale», *Democrazia e Diritto*, 1979, p. 667.
- DE SIERVO U., «Il progetto democratico cristiano e le altre proposte: scelte e confronti costituzionali», in ROSSINI G., *Democrazia Cristiana e Costituente nella società del dopoguerra*, vol. II, Roma, 1980.
- —, «La transizione costituzionale (1943-1946)», *Diritto Pubblico*, n. 3, 1996.
- —, «Rifondazione dello Stato e idea di Costituente», in *Atti del Convegno Le idee costituzionali della Resistenza*, 19-20-21 ottobre 1995, Istituto Luigi Sturzo, Istituto Lelio e Lislì Basso, Fondazione Istituto Gramsci.
- —, *Scelte della Costituente e cultura giuridica*, Bologna, Il Mulino, 1980.
- —, «Scelte e confronti costituzionali nel periodo costituente: il progetto democratico cristiano e le altre proposte», *Jus*, n. 2, 1979.
- —, *Verso la nuova Costituzione: indice analitico dei lavori della Assemblea Costituente*, Bologna, Il Mulino, 1980.
- EINAUDI L., *Lezioni di politica sociale*, Torino, Einaudi, 1977.

- EINAUDI L., *Memorandum*, Venezia, Marsilio, 1994.
- , *Prediche inutili*, Torino, Einaudi, 1974.
- ELIA L., «La Commissione dei 75, il dibattito costituzionale e l'elaborazione dello schema di Costituzione», in *Il Parlamento italiano. Storia parlamentare e politica dell'Italia*, vol. XIV, 1946-7, Milano, Nuova Cei Informatica, 1989.
- FALZONE V. - PALERMO F. - COSENTINO F., *La Costituzione della Repubblica italiana illustrata con i lavori preparatori*, Milano, 1976.
- GEMMA C., «Nota alla sentenza della Corte Costituzionale n. 2 del 1994», *Giurisprudenza Costituzionale*, 1994.
- GALANTE GARRONE A., *Questa nostra repubblica*, Torino, Loescher, 1975.
- , voce «Costituzione», in *Enciclopedia Europea*, Milano, Garzanti, vol. 3°, pp. 836-41.
- GALLI G., *Storia della DC*, Roma-Bari, Laterza, 1978.
- GAMBINO A., *Storia del dopoguerra dalla liberazione al potere DC*, Roma-Bari, Laterza, 1988.
- GHISALBERTI C., *Le costituzioni «giacobine» (1796-1799)*, Milano, 1957.
- GINSBORG P., *Storia d'Italia dal dopoguerra a oggi. Società e politica 1943-1988*, Torino, Einaudi, 1989.
- GIOLI G., «La politica economica nelle discussioni per la fiducia ai governi (1945-1947)», in MORI G. (a cura di), *La cultura economica nel periodo della ricostruzione*, Bologna, Il Mulino, 1980.
- GIOVANNELLI A., «Assemblea costituente», in *Enciclopedia Giuridica*, Istituto dell'Enciclopedia giuridica.
- GRISOLIA M.C. (a cura di - Camera dei Deputati, Segretariato generale), *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori dell'Assemblea Costituente*, voll. I-VIII, Roma, 1970.
- GUARINO G., «Il regime parlamentare», in *Scritti dedicati a Raselli*, Milano, vol. I, 1971.
- JEMOLO A.C., *Che cos'è la Costituzione*, con introduzione di Gustavo Zagrebelsky, Roma, Donzelli, (1946 1^a ed.), 1996.
- LOTTI L., *I partiti della Repubblica. La politica in Italia dal 1946 al 1997*, Firenze, Le Monnier, 1997.
- MAMMARELLA G., *Storia d'Europa dal 1945 ad oggi*, Roma-Bari, Laterza, 1995.
- MARTINES T., *Diritto costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1992.
- MELIS G., «Gli studi recenti sull'Assemblea costituente», *Rassegna storiografica*, in *Quaderni Fiorentini*, 1981, n. 10.
- MESSINEO A., «La Costituzione della Repubblica italiana», in *La Civiltà Cattolica*, n. 99, I, 13 marzo 1948, 1948, pp. 595 e ss.
- MONINA G., *La via alla politica: Lelio Basso, Ugo La Malfa, Meuccio Ruini protagonisti della Costituente*, Milano, 1999.
- MORTATI C., «Commento all'art. 1», in BRANCA G. (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna, Zanichelli, 1979.
- , «Il lavoro nella Costituzione», *Il Diritto del Lavoro*, 1954.
- , *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, 1969.
- , «La Costituente. La teoria. La storia. Il problema italiano», Roma, 1945, in *Studi sul potere costituente e sulla riforma costituzionale dello Stato*, Milano, 1972.

- MORTATI C., *Le forme di Governo*, Padova, Cedam, 1973.
- NEPPI MODONA G. (a cura di), *Cultura costituzionale. Principi, regole, equilibri. Le ragioni della storia, i compiti di oggi*, Milano, A. Mondadori Scuola-Il Saggiatore, 1997.
- ONIDA V., *L'ordinamento costituzionale italiano dalla caduta del fascismo all'avvento della Costituzione repubblicana*. Testi e documenti con due saggi introduttivi sul periodo costituente e sulla Costituzione, Torino, Giappichelli, 1991.
- PIZZORUSSO A., *La Costituzione. I valori da conservare, le regole da cambiare*, Torino, Einaudi, 1996.
- POMBENI P., *Il gruppo dossettiano e la fondazione della democrazia italiana (1938-1948)*, Bologna, Il Mulino, 1978.
- —, *La Costituente. Un problema storico-politico*, Bologna, Il Mulino, 1995.
- —, *Lo stato e la politica*, Bologna, Il Mulino, 1997.
- —, (a cura di), *Potere costituente e riforme costituzionali*, Bologna, Il Mulino, 1992.
- RANELLETTI O., «Note» sul progetto di Costituzione presentato dalla Commissione dei 75 alla Assemblea Costituente, *Il Foro Italiano*, LXX, IV, 1947, pp. 81 e ss.
- —, *Scritti giuridici scelti*, I, Napoli, Lo Stato, 1992.
- REBUFFA C., *La costituzione impossibile*, Bologna, Il Mulino, 1995.
- RESCIGNO G.U., *Corso di diritto pubblico*, Bologna, Il Mulino, 1979.
- RIDOLFI M. - TRANFAGLIA N., 1946. *La nascita della Repubblica*, Roma-Bari, Laterza, 1996.
- ROGGI P., «Il mondo cattolico e i grandi temi della politica economica», in MORI G. (a cura di), *La cultura economica nel periodo della ricostruzione*, Bologna, Il Mulino, 1980.
- RUINI M., «Le domande dei lettori di Candido - Perché non è applicata la Costituzione? - Risponde il senatore Meuccio Ruini», in *Candido*, 1955, in Archivio Meuccio Ruini (c/o Biblioteca Panizzi), Reggio Emilia.
- —, *Discorsi parlamentari*, Roma, 1997.
- —, *I lineamenti della nostra Costituzione. A chiusura della discussione generale sul progetto*, Discorso pronunciato all'Assemblea Costituente nella seduta del 12 marzo 1947.
- —, *Il consiglio nazionale dell'economia e del lavoro: commento dell'art. 99 della Costituzione*, Milano, 1950.
- —, *La Costituzione della Repubblica italiana. Appunti riservati*, bozza non corretta inedita conservata in Archivio Meuccio Ruini (c/o Biblioteca Panizzi), Reggio Emilia.
- —, *La nostra e le cento Costituzioni del mondo. Come si è formata la Costituzione*, Milano, 1961.
- —, *La nostra e le cento Costituzioni del mondo: commenti e note alla nostra Costituzione*, Milano, 1962.
- —, *La nostra e le cento Costituzioni del mondo. Problemi aperti: organi costituzionali*, Milano, 1964.
- —, *La nuova Costituzione italiana. Progetto e relazioni di Meuccio Ruini*, Roma, 1947.
- —, *Le confessioni pel domani (da un ultraottuagenario), Ricordi di pensiero e di vita e per la storia di domani*, bozza inedita conservata in Archivio Meuccio Ruini (c/o Biblioteca Panizzi), Reggio Emilia.

- RUINI M., *Nazione e comunità di nazioni: dal nazionale al sovranazionale*, Milano, 1961.
- , *Postille: se e come si può e si deve ripensare e rivedere la nostra Costituzione*, appunti, bozze, corrispondenza e materiale inedito conservato in Archivio Meuccio Ruini (c/o Biblioteca Panizzi), Reggio Emilia.
- , *Ricordi*, Milano, 1973.
- , *Verso la Costituente. Problemi della Costituzione*, Roma, 1945.
- , *Vita e scritti di Meuccio Ruini*, Roma, 1965.
- SAITTA A., *La Costituzione e la Repubblica, teoria e prassi*, Bologna, Calderini, 1987.
- SALERNO G.M., voce «Referendum», in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XXXIX, Milano, 1988.
- SARTORI G., *Una occasione mancata? Intervista sulla riforma costituzionale*, cura di L. Morlino, Roma-Bari, Laterza, 1998.
- SCARPA R., *L'inverno liberale (Storia del PLI)*, Roma, Editrice Sallustiana, 1997.
- SCOPPOLA P., *La repubblica dei partiti*, Bologna, Il Mulino, 1997.
- SORRENTINO F., «Le fonti del diritto», in AMATO G. - BARBERA A., *Istituzioni di diritto pubblico*, Bologna, Il Mulino, 1994.
- VERGNANO I., *I diritti umani*, Torino, Edizioni Gruppo Abele, 1998.
- VIOLANTE L. (a cura di), *Dizionario delle istituzioni e dei diritti del cittadino*, Roma, Editori Riuniti, 1996.
- ZAGREBELSKY G., *Questa Repubblica*, Firenze, Le Monnier, 1993.