

# Pace di Milano (1849); pace di Parigi (1947): due sconfitte militari, due rinnovamenti costituzionali

LORENZO CARNIMEO

## 1. *Un inatteso parallelismo*

Nella seduta dell'Assemblea Costituente del 31 luglio 1947 il presidente del Consiglio, Alcide De Gasperi, nel perorare una celere ratifica del trattato di pace con gli Alleati, richiamò le parole pronunciate, il 16 novembre 1849, dal conte di Cavour nell'aula di palazzo Carignano a Torino; parole che erano in favore della ratifica di un'altra pace, quella del Piemonte con l'Austria<sup>1</sup>.

Cosa lega la pace stipulata a Milano nel 1849, al termine della I guerra d'indipendenza, con quella stipulata a Parigi nel 1947? La metabolizzazione di quelle sconfitte fu infatti uno dei tasselli fondamentali per ricompattare il Regno di Sardegna prima, e la Repubblica italiana poi intorno a valori condivisi e consolidare due importanti *rinnovamenti costituzionali*.

### 1.1. *1849: la pace di Milano*

Il 23 marzo 1849 nello scontro presso Novara le truppe piemontesi cedettero alla superiorità austriaca. Il 24 marzo Carlo Alberto abdicò in favore di Vittorio Emanuele.

Il 26 marzo la notizia giunse a Torino; i ministri Rattazzi (alla Camera) e Ricci (al Senato) informarono che il governo aveva esaurito la sua funzione<sup>2</sup>. Il 27 marzo Vittorio Emanuele rientrò a Torino e nominò d'autorità il de Launay presidente del Consiglio.

Il nuovo governo, liberale e moderato, si presentò alle Camere dando conto dell'armistizio. L'Assemblea dei deputati, connotata da una maggioranza democratica, reagì freddamente<sup>3</sup>: sognava ancora una riscossa militare.

Al re apparve subito chiaro che proseguire con una Camera che non voleva prendere atto delle impari condizioni militari<sup>4</sup> era cosa oggettivamente impossibile. Quindi la sciolse il 30 marzo.

Il 7 maggio nacque un nuovo governo, il primo a guida d'Azeglio. Il 3 luglio venne pronunciato dal re il primo proclama di Moncalieri (redatto e controfirmato dallo stesso d'Azeglio). In esso, il sovrano si presentava come un fermo garante dell'ordine statutario, a condizione però che le forze politiche non abusassero delle libertà di cui erano titolari<sup>5</sup>. Le elezioni di metà luglio delusero le aspettative del re e del d'Azeglio: il responso delle urne confermò la maggioranza a tinte democratiche (e quindi, contraria alla pace).

Il 6 agosto a Milano veniva firmato il trattato di pace con l'Austria: al Piemonte sconfitto giovò non poco la funzione mediatrice di Francia e Inghilterra<sup>6</sup>. Gli oneri economici erano particolarmente duri, essendo prevista un'indennità di 75 milioni di franchi. Lo scambio delle ratifiche avvenne il successivo 17 agosto.

### 1.2. 1947: la pace di Parigi

L'idea di non lasciare all'Italia alcuna possibilità di azione per ottenere concessioni era già maturata, in ambito anglo-americano, nel corso del secondo conflitto mondiale. L'eventualità di pervenire ad una pace separata aveva fatto posto, soprattutto dopo i rovesci militari patiti dall'Asse nel 1942, ad una linea dura basata sulla resa incondizionata, poi ribadita nella conferenza di Casablanca del gennaio 1943 e concretizzatasi, dopo la caduta del regime fascista, nei successivi armistizi (cosiddetti "breve" e "lungo"), del 3 e del 29 settembre<sup>7</sup>. Terminato il conflitto in Europa, il protocollo di Berlino – sottoscritto il 2 agosto 1945 – aveva quindi demandato il compito di predispor-

re il trattato con l'Italia ad un "Consiglio dei ministri degli affari esteri" (composto dalle nazioni vincitrici e dalla Francia)<sup>8</sup>.

Sin da subito fu chiaro che non vi sarebbero stati margini di negoziazione, come conferma anche la seduta della Consulta nazionale del 26 settembre 1945: in tal senso l'appena eletto presidente, Sforza<sup>9</sup> ed il presidente del Consiglio, Parri<sup>10</sup>. Infine, il 29 settembre, anche De Gasperi, allora ministro degli Esteri, ribadì la sostanziale impossibilità di qualunque azione diplomatica<sup>11</sup>. L'anno successivo avrebbe visto la vittoria della Repubblica nel celebre *referendum* del 2 giugno 1946, oltre che il consolidamento della figura di De Gasperi alla presidenza del Consiglio. Il 14 luglio giurò il secondo governo a sua guida, nel quale erano presenti esponenti comunisti e socialisti. Quella compagine fu la prima del dopoguerra ad ottenere una autentica "fiducia" parlamentare, conferitagli dall'Assemblea Costituente il 25 luglio 1946<sup>12</sup>.

Parallelamente al «Consiglio dei ministri degli affari esteri» operava una «Conferenza generale», nota come «Conferenza di Parigi», svoltasi dal 19 luglio al 15 ottobre 1946. Le celebri parole ivi pronunciate da De Gasperi il 10 agosto («Sento che tutto, tranne la vostra personale cortesia, è contro di me»), trovarono conferma: l'Italia si vide riconosciuto il solo diritto di fare raccomandazioni a quel Consiglio, senza poter proporre emendamenti<sup>13</sup>. Terminati i lavori della Conferenza, la redazione definitiva venne avocata dal Consiglio dei ministri degli Esteri e da questo portata a termine nella sessione di New York tenutasi tra il novembre ed il dicembre del 1946<sup>14</sup>. L'opera diplomatica svolta dall'Italia non incise sulla visione generale adottata dalle potenze vincitrici<sup>15</sup>.

In Italia il 3 febbraio 1947 giurava intan-

to il terzo esecutivo De Gasperi, nel quale le sinistre continuavano ad essere presenti, ancorché fortemente ridimensionate, nella compagine ministeriale.

Il 7 febbraio 1947 venne data disposizione al segretario generale della delegazione italiana a Parigi, Meli Lupi di Soragna, di firmare il trattato, che venne quindi stipulato il successivo 10 febbraio. Il testo definitivo attribuiva all'Italia fascista la piena responsabilità della guerra, ammettendo tuttavia che, con l'aiuto degli elementi democratici del popolo italiano, il regime era stato rovesciato e l'Italia, essendosi arresa senza condizioni ed avendo dichiarato guerra alla Germania il 13 ottobre 1943<sup>16</sup>, aveva assunto lo *status* di Paese cobelligerante. Veniva riconosciuta, da ultimo, la comune volontà delle parti firmatarie di concludere un trattato per favorire l'ingresso dell'Italia nelle Nazioni Unite<sup>17</sup>.

Il prezzo da pagare era alto: il trattato non si limitava a regolare le questioni originate dagli eventi della guerra, ma imponeva la cessione di territori sui quali la sovranità dell'Italia era stata riconosciuta in epoca precedente al fascismo (circostanza riferibile, in particolare, al tracciato della frontiera orientale, che era stato liberamente definito nel 1920 in accordo con lo Stato jugoslavo, al quale la Repubblica socialista federale di Jugoslavia era pienamente subentrata); accanto a ciò vi erano poi sia ingenti riparazioni di guerra (da corrispondere a Jugoslavia, Grecia, Unione sovietica, Etiopia e Albania), quanto clausole fortemente restrittive da un punto di vista militare. La maggior parte del naviglio doveva infine essere ceduta ai vincitori in piena efficienza (clausola che, come fece notare Vittorio Emanuele Orlando, non era stata imposta nemmeno alla Germania sconfitta nel 1919).

## 2. *Le discussioni parlamentari sui trattati*

I due passaggi parlamentari (1849 e 1947) si connotarono per diverse similitudini: in entrambi si fronteggiarono una posizione fortemente critica contro le clausole dei vincitori e la posizione del governo, che spingeva, invece, per la ratifica immediata.

### 2.1. *Nella Camera subalpina del 1849*

Poiché il trattato prevedeva oneri finanziari e comportava variazioni al territorio dello Stato, l'articolo 5 dello statuto prevedeva esplicitamente l'assenso parlamentare. Il problema politico era, pertanto, come riuscire a ottenere quell'assenso<sup>18</sup>.

La maggioranza democratica non mancò di rimarcare la piena continuità con la precedente legislatura, come provato, il 14 agosto, dall'elezione alla presidenza del Pareto (schierato a sinistra e contro il trattato) e dall'allocuzione svolta dal vicepresidente Bunico<sup>19</sup>. Ne derivò un intento ostruzionistico già palpabile il 19 agosto, allorché ebbe luogo la lettura del trattato. Il presidente del Consiglio, d'Azeglio aveva sottolineato lo sforzo compiuto per garantire l'amnistia ai cittadini lombardo-veneti che avevano scelto di combattere sotto il tricolore<sup>20</sup> e proceduto, altresì, ad una puntuale disamina delle tematiche connesse al trattato, eppure i deputati contestarono tutto. C'era chi (ad es. il Valerio) lamentava la dubbia costituzionalità del disegno di legge sul prestito da contrarre per onorare le riparazioni (presentato il 15 agosto dal ministro delle Finanze, Nigra) e ne chiedeva il ritiro. Altri (come il Brofferio) mettevano in dub-

bio la completezza della documentazione presentata dal governo. Altri ancora (come lo Josti) chiedevano un differimento. Vi era persino chi (come il Buffa ed il Moja) insinuava l'esistenza di trattati segreti<sup>21</sup> con altre potenze europee.

Sull'autorizzazione a stipulare la pace e sulla modificabilità delle riparazioni di guerra, il 23 settembre si registrò un forte scontro tra il ministro dei Lavori pubblici, Galvagno ed il relatore della Commissione, Ricciardi. Il primo non reputava modificabile il testo presentato ai deputati<sup>22</sup>, mentre il secondo sosteneva che l'organo parlamentare potesse legittimamente farlo<sup>23</sup>. Vinsero i deputati: furono votati i primi tre articoli della legge sulle riparazioni per complessivi 60 milioni (con il rinvio alla Commissione della proposta governativa<sup>24</sup> concernente la restante cifra, che sarebbe stata approvata con modificazioni il 30 settembre<sup>25</sup>).

Ogni proposta del governo incontrava ostacoli. Ad esempio, quando il d'Azeglio fece notare (il 23 settembre) che sarebbe stato incongruo, una volta approvata la corresponsione delle riparazioni, non ratificare la pace<sup>26</sup>, la Camera rispose facendo giacere il provvedimento in Commissione per oltre un mese. Non c'era spazio nemmeno per iniziative parlamentari alternative al rifiuto: non ebbero infatti seguito tanto la proposta del Balbo per la "protesta del silenzio" (ossia un voto senza discussione)<sup>27</sup>, quanto del Buffa di accettare il trattato come fatto compiuto<sup>28</sup>.

Ogniquale volta il governo premeva per un'accelerazione dell'*iter*, la camera mostrava una pervicace volontà dilatoria. Quando il 5 novembre il d'Azeglio invitò la Camera a riprendere l'esame del trattato di pace, venne travolto da ogni sorta di obiezione e, il giorno successivo, si deliberò di differire

l'esame di una ulteriore settimana<sup>29</sup>.

Il 13 novembre il relatore sul trattato, Ravina sostenne addirittura che vi sarebbe dovuta essere una vera e propria fase ascendente per la stipula della pace, con una preventiva autorizzazione parlamentare alla firma<sup>30</sup>. Ad avviso di d'Azeglio, invece, lo statuto imponeva che il dibattito fosse circoscritto ai soli effetti del trattato<sup>31</sup>. Il giorno successivo, allorché il relatore della Commissione presentò un testo all'Assemblea<sup>32</sup>, esso fu oggetto di numerosi emendamenti, ai quali era sotteso un chiaro intento ostruzionistico.

Un ulteriore scossone istituzionale venne poi dal Senato, che, pur non potendo entrare nel merito della discussione (il disegno di legge di approvazione era in prima lettura alla Camera), decise di sostenere il governo. L'occasione fu rappresentata da un disegno di legge, a firma del deputato Chiò, che estendeva i diritti civili e politici ai cittadini delle province che erano state unificate nel 1848 che fossero domiciliati nel Regno (o prossimi ad esserlo): il provvedimento, approvato dalla Camera a larga maggioranza nella seduta del 22 settembre (nonostante le riserve manifestate dal ministro Pinelli), venne rigettato dai senatori il 20 ottobre.

Lo stallo era evidente: la Camera pretendeva di discutere sull'opportunità della pace ed il governo, sostenuto dal Senato, ritenevano quella pace non più discutibile nel merito. L'eventualità di sciogliere la Camera iniziò ad aleggiare sin dal 27 ottobre, allorché ebbe luogo una riunione nella residenza del generale Durando, seguita da una seconda dopo qualche giorno. Se durante il primo di quegli incontri i sostenitori dello scioglimento erano solo in cinque, nel successivo divennero la maggioranza<sup>33</sup>.

Il *redde rationem* si consumò il 16 novembre. Il ministro dell'Interno, Galvagno affermò categoricamente che non si poteva «acconsentire che una nuova legge sia adottata relativamente ad una massa o ad un'intera classe di emigrati sotto forma di emendamento alla formula di approvazione del trattato di pace»<sup>34</sup>. La Camera rispose approvando una proposta del Cadorna che subordinava la ratifica del trattato di pace proprio all'approvazione di una legge sui diritti di cittadinanza degli emigrati<sup>35</sup>.

Essa venne approvata con 72 voti favorevoli e 66 contrari<sup>36</sup>, e concretizzò apertamente la sfiducia al governo. Il d'Azeglio quella sera stessa si recò dal re per riferire che il ministero non disponeva dell'appoggio della Camera. Il giorno successivo venne data lettura della proroga della sessione sino alla fine del mese.

Il 20 novembre il re sciolse la Camera. Contestualmente veniva promulgato il "secondo proclama di Moncalieri": in esso il sovrano si appellava al corpo elettorale per una decisione netta.

Il 9 dicembre le elezioni per la IV legislatura registrarono una straordinaria affluenza, assieme alla vittoria dello schieramento liberale. Il 29 dicembre il Pinelli veniva eletto presidente della Camera. Maturò quindi la premessa per l'approvazione del trattato di pace: fu votato alla Camera il 9 gennaio 1850 e in Senato il successivo 18 gennaio. Tuttavia in quel frangente fu avvertita anche la necessità di perfezionare il procedimento formale di ratifica parlamentare: non ci si limitò, come nel mese di agosto, a depositare il trattato (con la annessa documentazione), al tavolo della Presidenza per poi chiederne l'approvazione ma venne presentato uno specifico progetto di legge<sup>37</sup>.

## 2.2. *Nell'Assemblea Costituente del 1947*

Quando il 10 febbraio 1947 il trattato di pace venne firmato a Parigi il governo italiano ottenne che la sua efficacia fosse subordinata alla ratifica parlamentare. Il ministro degli Esteri, Sforza non mancò di sottolinearlo di fronte alla Costituente, sostenendo di aver difeso con successo il potere sovrano di ratifica spettante all'organo parlamentare nazionale<sup>38</sup>. Le parole dello Sforza confermarono un orientamento politico che si era già delineato informalmente, il precedente 6 febbraio, in seno alla Commissione per i trattati internazionali<sup>39</sup>. In ogni caso, quel potere di ratifica affondava le radici costituzionali nella stessa disposizione vigente nel 1849: l'articolo 5 dello statuto, che, sulla base di quanto disposto dal decreto legislativo luogotenenziale n. 98 del 1946, continuava a regolare le attribuzioni del Capo dello Stato e – conseguentemente – la disciplina della ratifica dei trattati internazionali<sup>40</sup>.

Le dure clausole della pace avevano avuto un forte impatto emotivo in Italia. Lo stesso giorno della stipula, il 10 febbraio 1947, il presidente Terracini sospendeva per 30 minuti i lavori dell'Assemblea Costituente in segno di protesta<sup>41</sup> ricevendo "segni unanimi di assenso".

Nello schieramento delle potenze vincitrici erano soprattutto gli Alleati occidentali a ventilare la possibilità di future revisioni<sup>42</sup>, a fronte di una maggiore rigidità mostrata dall'Unione sovietica. Tuttavia, condizione preliminare per ogni possibile revisione delle clausole restava l'accettazione del trattato stesso<sup>43</sup>. I primi mesi del 1947 videro inoltre maturare le premesse della guerra fredda. Sin dalla fine del conflitto mondiale Stalin aveva infatti iniziato

ad affrontare a viso aperto gli occidentali sulle spartizioni post-belliche. L'errore di valutazione commesso fu però il ritenere l'Europa una zona a prevalente influenza inglese, trascurando le posizioni americane sulle situazioni in Polonia, Romania e Bulgaria. Questo errore<sup>44</sup> contribuì alla definitiva rottura dei rapporti con la controparte americana, consacrata dall'elaborazione della "dottrina Truman", imperniata proprio sul contenimento del comunismo.

Nel febbraio 1947, quando il trattato venne sottoscritto, lo schieramento di unità antifascista uscito vittorioso dalla guerra di liberazione ancora teneva, nonostante la crisi avvenuta nello schieramento socialista (con la cosiddetta "scissione" saragattiana di palazzo Barberini). Il 25 febbraio l'esecutivo incassava infatti una solida fiducia da parte dell'Assemblea Costituente: 292 voti a favore, 107 contrari ed un astenuto. Quel voto, tuttavia, nascondeva una sempre più difficile coabitazione tra la democrazia cristiana e le forze politiche di sinistra. A sinistra ci si rendeva conto di una difficile conciliabilità dell'assetto politico con una linea politica basata sull'aumento delle lotte sociali e sindacali<sup>45</sup>.

Era pertanto inevitabile che le divisioni interne già presenti si acuissero, sino ad arrivare, nel mese di maggio 1947, alla crisi definitiva dell'unità politica. L'avvento della guerra fredda, pertanto, non «giunse» come elemento esterno di cesura, ma si «aggiunse» ad una situazione interna nella quale tutti i principali *players* erano già alla ricerca di una nuova collocazione nell'agone politico<sup>46</sup>.

Il 13 maggio De Gasperi provocò la crisi del suo esecutivo. Il 1° giugno giurava quindi il quarto governo a sua guida, che non vedeva più, al suo interno, la partecipazio-

ne delle sinistre. Il 21 giugno 1947, la fiducia fu sofferta<sup>47</sup>. I voti a favore erano 274, i contrari 231. Quattro furono gli astenuti. Va notato che la maggioranza richiesta era di 253 voti.

Sei giorni dopo il voto di fiducia venne presentato il disegno di legge per l'approvazione del trattato di pace. Il dibattito in sede decentrata si articolò nel corso di due complesse sedute (tenutesi l'8 ed il 9 luglio)<sup>48</sup> e già in quell'occasione si delinearono chiaramente delle posizioni orientate quanto meno ad una dilazione della ratifica. La votazione si polarizzò, quindi, su due ordini del giorno: quello favorevole alla ratifica, firmato dal Gronchi<sup>49</sup>, fu approvato con 13 voti favorevoli e 10 contrari, previo rifiuto di una proposta dal tenore dilatorio a firma del Nitti<sup>50</sup>. La Commissione, infine, deliberò di incaricare, per la relazione all'Assemblea, il Gronchi come relatore di maggioranza ed il Nitti come relatore di minoranza.

Il 15 luglio i relatori riferirono all'Assemblea: la relazione Gronchi spingeva – coerentemente – per ratifica; la relazione Nitti esponeva invece le ragioni per un rinvio, facendo perno sulla mancata ratifica sovietica<sup>51</sup>. Il 23 luglio il presidente del Consiglio sollecitò l'iscrizione del disegno di legge all'ordine del giorno incontrando obiezioni (di natura prevalentemente tecnica) formulate dall'ex-presidente del Consiglio, Vittorio Emanuele Orlando e dal qualunquista Giannini, entrambe volte ad ottenere un rinvio. Le obiezioni erano tendenzialmente sostenute anche dalle sinistre<sup>52</sup>. La votazione, tuttavia, fu favorevole alla proposta governativa e la discussione generale iniziò a partire dal giorno successivo.

Il dibattito parlamentare sulla ratifica ebbe luogo dal 24 al 31 luglio e vide emergere tre orientamenti politici.



*"L'armistizio di Vignale", dipinto di V. Malinverno*

Come nel 1849 vi era un'area fortemente critica sulle clausole del trattato, che ricomprendeva non solo gruppi politici – che spaziavano dal progressismo ad istanze conservatrici, impersonate in modo particolare dai qualunquisti – ma anche alcune tra le più importanti personalità italiane dell'epoca: figuravano nomi come quelli di Benedetto Croce, Vittorio Emanuele Orlando e Francesco Saverio Nitti.

Croce, che non era mai stato favorevole agli Alleati<sup>53</sup>, svolse un discorso di ampio respiro<sup>54</sup>. Si pose problematicamente sulla «questione morale» sottesa al trattato<sup>55</sup>, contestando la pretesa autorità dei Paesi vincitori di giudicare moralmente le nazioni sconfitte. Si trattava, peraltro, di una posizione non del tutto isolata tra gli studiosi

del tempo: ad esempio, il famoso giurista Hans Kelsen, pur sostenendo vigorosamente la necessità di giudicare i criminali di guerra, rimaneva problematico proprio sulla composizione e sul mandato della Corte di Norimberga, formata da giudici delle sole potenze vincitrici e con il compito di giudicare dei crimini commessi dai soli esponenti dei Paesi sconfitti<sup>56</sup>.

Croce manifestò, altresì, un forte scetticismo sui reali vantaggi derivanti dall'ingresso dell'Italia nelle Nazioni unite ed ammonì sul futuro, negativo impatto che avrebbe avuto, sull'identità nazionale, l'accettazione supina di quelle clausole<sup>57</sup>.

Il discorso del filosofo suscitò ammirazione tra i sostenitori e rispetto negli oppositori<sup>58</sup>. Al suo severo giudizio si uni-

rono l'esponente del Gruppo democrazia del lavoro, Gasparotto<sup>59</sup> ed il Russo Perez, dell'Uomo qualunque<sup>60</sup>.

Su posizioni non molto diverse si collocò anche l'Orlando (appartenente al Gruppo misto), che definì, il 30 luglio, il trattato come «solenne ingiustizia»<sup>61</sup>. La sua orazione stigmatizzava, con toni molto forti, l'eccessiva accondiscendenza tenuta, sin dai tempi dell'armistizio, nei confronti degli Alleati<sup>62</sup>. Il discorso fu molto divisivo e provocò reazioni sdegnate da parte dei sostenitori della ratifica (sia nell'Aula parlamentare che a mezzo stampa)<sup>63</sup>; lo stesso presidente De Gasperi non poté evitare di sentirsi «profondamente offeso»<sup>64</sup>.

Il trattato veniva altresì accusato di non valorizzare adeguatamente l'impegno antifascista italiano: significativo, in tal senso, fu l'intervento del Nitti (Unione democratica nazionale), che, il 26 luglio, ricostruì in modo assai particolareggiato le simpatie che il fascismo aveva incontrato nei Paesi esteri (e che egli aveva annotato nella sua vita da esule). Assai dure nei confronti degli Alleati furono le parole usate, il 28 luglio, da Arturo Labriola<sup>65</sup>.

Le forze politiche di sinistra (che nel mese di febbraio avevano optato per un atteggiamento neutro) apparivano invece prigioniere di due opposte spinte: all'esigenza di contrastare la svolta filo-occidentale della politica governativa si opponeva la necessità di non strumentalizzare all'uopo il trattato di pace, dato che tra le potenze vincitrici figurava l'Unione sovietica. Le critiche alla politica estera del governo pertanto si intensificarono, mentre, da un punto di vista parlamentare, la strategia adottata fu quella di unirsi a quanti premevano per un rinvio della ratifica.

Il 29 luglio Palmiro Togliatti sottolineò la

natura "di parte" dell'esecutivo<sup>66</sup> e attaccò la politica estera della democrazia cristiana<sup>67</sup>. Ribadiva però che il trattato doveva essere approvato<sup>68</sup>. Sulla stessa linea si mosse, il giorno successivo, Pietro Nenni: la ratifica del trattato restava una «dolorosa necessità e un obbligo di lealtà»<sup>69</sup>, ma l'assenza della ratifica sovietica veniva reputata un elemento qualificante per l'efficacia delle clausole<sup>70</sup>. Si ritornava, in sostanza, a quanto proposto da Orlando nella seduta del 23 giugno<sup>71</sup>. La critica alla scelta filo-occidentale dell'esecutivo era, del pari, molto forte<sup>72</sup>.

I social democratici, per bocca del Saragat, tentarono di percorrere una terza via proponendo, il 30 luglio, un ordine del giorno che considerasse il trattato come fatto compiuto<sup>73</sup>: l'iniziativa, però, non venne sostenuta.

Anche lo schieramento favorevole alla ratifica, imperniato sulla democrazia cristiana, aveva conosciuto voci dissonanti. Tra di esse persino Luigi Sturzo: costui, alla fine del 1946, aveva infatti caldamente suggerito di non far apporre la firma per contestare la durezza delle clausole<sup>74</sup>. Ancora il 19 luglio 1947, nel corso di una riunione di gruppo, De Gasperi accettò di correggere la formula originale del disegno di legge aggiungendo la subordinazione della ratifica a quella sovietica<sup>75</sup>.

L'orientamento consolidato, tuttavia, era per una ratifica immediata. Si riteneva, infatti, che l'approvazione non si riducesse esclusivamente all'accettare o meno delle condizioni di pace, ma investisse, per contro, l'adesione ad un nuovo ordine internazionale (che sarebbe stata consacrata dall'ingresso dell'Italia nelle Nazioni unite), condizione imprescindibile per qualsiasi futura ridefinizione della posizione italiana<sup>76</sup>. Incideva, altresì, la necessità di

ottenere gli aiuti finanziari da oltreoceano per garantire la ripresa economica.

Emblematiche furono le parole ministro degli Esteri, Sforza il 24 luglio: il mancato ingresso dell'Italia nelle Nazioni unite avrebbe «separato l'Italia dal mondo», ed avrebbe altresì compromesso gli aiuti economici del piano Marshall<sup>77</sup>. Lo Sforza era sorretto dalla stampa moderata (per tutti «La Stampa» del 25 luglio, con un editoriale emblematicamente intitolato, a sua volta: «L'esempio di Novara», che alludeva proprio al 1849).

Interventi in favore della ratifica furono pronunciati sia dal vice presidente del Consiglio, Einaudi, il 29 luglio<sup>78</sup>, sia, due giorni dopo, dallo stesso De Gasperi il quale osservava che l'Italia non avesse altra scelta se non quella di ratificare, diventando "parte" effettiva del trattato e, per tale tramite, guadagnando la possibilità di essere ammessa nella nascente comunità internazionale<sup>79</sup>. Domandò quindi una votazione possibilmente ampia su di un "amaro calice" dal quale era però impossibile non bere. A lui si unì, convintamente, il relatore Gronchi che faceva a sua volta leva sui vantaggi che sarebbero derivati all'Italia dall'applicazione del piano Marshall<sup>80</sup>.

Le votazioni del 31 luglio premiarono il governo, sostenitore della ratifica. Il fronte di opposizione si era coagulato su una proposta di rinvio dell'esame a dopo l'estate (contenuta in un ordine del giorno a firma Corbino e Giannini), che venne respinta con 204 voti favorevoli e 252 contrari<sup>81</sup>. Togliatti chiese ancora di intervenire per dichiarazione di voto, ma il presidente Terracini non lo concedette per una questione di regolamento: trattandosi di voto segreto, una dichiarazione di voto non era concepibile<sup>82</sup>. Alla fine la pace venne ratificata con

262 voti a favore, 68 contrari e 80 astenuti. I socialisti non parteciparono al voto<sup>83</sup>. Il testo divenne la legge n. 811 del 2 agosto 1947 e venne pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 2 settembre.

Ulteriori perplessità furono ancora manifestate dal Capo provvisorio dello Stato, Enrico de Nicola, in sede di controfirma. Egli sentiva particolarmente gravosa la responsabilità della firma e si adoperò in tutti i modi per definire una procedura *ad hoc* che non lo vedesse come parte attiva. Non esitò a ricorrere persino al "ricatto" delle dimissioni per imporla. De Gasperi e Sforza, in ogni caso, ritennero opportuno non esercitare eccessive pressioni sul Capo dello Stato<sup>84</sup>. Dopo una complessa riunione tenutasi a Palazzo Giustiniani, de Nicola accettò infine una formulazione dal tenore assai ambiguo<sup>85</sup>: da essa risultava che, quanto meno, la decisione politica fosse prevalentemente riferibile al governo<sup>86</sup>.

La speranza (governativa) di un immediato ingresso dell'Italia nelle Nazioni unite andò delusa. Dopo la ratifica del trattato si acuirono, tra agosto e settembre del 1947, i dissidi tra le potenze vincitrici (che porteranno agli assetti della guerra fredda) e, di fronte all'opposizione americana all'inclusione di Ungheria e Bulgaria, l'Unione sovietica reagì ponendo il veto sull'ingresso italiano<sup>87</sup>. L'Italia sarebbe stata ammessa alle Nazioni unite appena il 14 dicembre 1955.

### 3. Due rinnovamenti costituzionali a un secolo di distanza

De Gasperi aveva ragione: spesso, la Storia ci propone analogie che «valgono la pena

di essere meditate». È il caso di questi due eventi (1849 e 1947).

Nel novembre 1849 la forte contrarietà della Camera aveva costretto il re a ricorrere all'*extrema ratio* dello scioglimento. Le elezioni del 9 dicembre 1849 crearono quindi il contesto per il superamento della sconfitta. L'integrità delle istituzioni statutarie fu salvata e si aprì la via al compimento del risorgimento italiano<sup>88</sup>. Per contro, se la guerra fosse stata vinta già nel 1848 lo statuto sarebbe tramontato rapidamente, superato dalla fase costituente derivante dall'unione con la Lombardia.

Un secolo dopo, anche l'Assemblea Costituente del 1947 conobbe al suo interno correnti fortemente critiche sul trattato di pace. Tuttavia, un voto negativo avrebbe inevitabilmente prodotto degli effetti dirimpenti sulla vita del Paese, con gravi (ed imprevedibili) conseguenze sistemiche sul piano interno ed internazionale<sup>89</sup>, oltre che sull'assetto costituzionale. Anche in questo caso, pertanto, l'accettazione della sconfitta salvò l'integrità delle nascenti istituzioni repubblicane e pose le basi per la rinascita democratica del Paese. Il risultato delle elezioni politiche del 18 aprile 1948 creò poi il

contesto per l'adesione all'Alleanza atlantica (avvenuto il 4 aprile 1949) ed il consolidamento della svolta in senso occidentale.

In entrambi i frangenti, furono la dialettica tra gli organi costituzionali da un lato (il governo, la Camera elettiva, il capo dello Stato) ed il coinvolgimento dell'elettorato come parte attiva al fine di esercitare una dirimente opzione politica a strutturare l'insieme di quei principi che avrebbero posto le basi di un nuovo rinnovamento costituzionale.

<sup>1</sup> "[...] vi sono analogie che valgono la pena di essere meditate [...] Si ebbe [...] un certo periodo durante il quale [...] il trattato di pace non venne in discussione più nella Camera subalpina. [...] Ma contro la nuova proposta di rinvio si alzò l'uomo che ha rappresentato [...] quanto di fede, di speranza, di volontà di resurrezione l'Italia aveva, Camillo di Cavour" (Atti Ass. Costituente, reperibili nel Portale storico della Camera

dei deputati, all'indirizzo <<http://storia.camera.it>>, p. 6557).

<sup>2</sup> Rispondendo al dep. Bargnani, che lo interpellava, il ministro Rattazzi precisava che «[...] Quanto [...] a noi ministri, la posizione nostra, in uno stato direi quasi anormale, non ci permette certo di prendere alcuna determinazione [...] Se noi fossimo ministri, certo prenderemmo quelle risoluzioni [...] ma, lo ripeto, nella condizione nostra

noi non possiamo al momento attendere a deliberazioni» (Atti Camera, p. 562). Dissenti, prontamente, il dep. Josti: «[...] i ministri, finché siedono su quei banchi, son sempre ministri legalmente obbligati a provvedere alle urgenze del momento», (Atti Camera, reperibili nel Portale storico della Camera dei deputati, all'indirizzo <<http://storia.camera.it>>, p. 562). Lo Josti si appellava (anche se, probabilmente, in

modo inconsapevole) al principio di continuità degli organi dello Stato. In ogni caso, se non già dimissionato dal nuovo sovrano, il governo Chiodo si considerava quanto meno dimissionario.

- 3 Il vice pres. Bunico, che presiedeva, chiese al de Launay, con tono dichiaratamente provocatorio, a che titolo intervenisse in quell'Aula. Dopodiché il neopresidente del Consiglio fu subito affrontato da un'interpellanza del dep. Lanza: ebbene, non fece in tempo ad accennare una risposta che fu nuovamente interrotto dal Bunico, il quale pretendeva che il presidente del Consiglio, prima di replicare, chiedesse previamente la parola alla presidenza (ivi, pp. 569-570).
- 4 Valgano, sul punto, le parole pronunciate dal dep. Josti il 27 marzo: «Se l'armistizio non è concluso, la nostra vittoria è certa [...] Radetzky non può rimanere otto giorni in Italia [...] Fuori il barbaro! è il primo dovere. Nessuno può stare nella Camera, nessuno può sedere su questi banchi, se non tuona il cannone, se non suonano le campane a stormo», (ivi, pp. 571-572).
- 5 Significativo, sul punto, questo passaggio del proclama: «[...] sta in voi, nel vostro senno, preservarvi da questi estremi, non rendere la libertà impossibile, né impraticabile lo statuto»: si trattava di un atto che non contrastava con l'esperienza costituzionale sino ad allora maturata. Sul punto, cfr. R. Ferrari Zumbini, *Tra norma e vita - come si forma una Costituzione tra diritto e sentire comune*, Roma, Luiss University Press, 2019, p. 53.
- 6 Riconosciuta dal d'Azeglio nella seduta del 19 agosto 1849: «la Francia e l'Inghilterra ci hanno portati grandi aiuti morali, e sicuramente senza il loro aiuto le nostre condizioni sarebbero state peggiori di quello che non furono», (Atti Camera, cit., p. 135).
- 7 Sul punto, cfr. E. Aga Rossi, *L'inganno reciproco. L'armistizio tra*

*l'Italia e gli anglo-americani del settembre 1943*, Roma, Ministero per i beni culturali e ambientali, Ufficio centrale per i beni archivistici, 1993, pp. 16 ss.

- 8 Per elementi di dettaglio sulla predisposizione del trattato, cfr. G. Vedovato, *L'elaborazione del Trattato di pace con l'Italia*, in «Rivista di Studi Politici Internazionali», luglio 1946 - ottobre 1947, pp. 243-272, nonché S. Lorenzini, *L'Italia e il trattato di pace del 1947*, Bologna, il Mulino, 2007, pp. 61 ss.
- 9 «[...] Noi italiani siamo spesso dei denigratori di noi stessi. Molti nostri odierni lamenti son certo giustificati; ma è pur vero che troppo si dimentica da quali orribili abissi noi usciamo, abissi di fallimenti militari, politici e soprattutto morali» (Atti Consulta, reperibili nel Portale storico della Camera dei deputati, all'indirizzo <<http://storia.camera.it>>, p. 8).
- 10 «[...] Pesa gravemente sul nostro senso di dignità nazionale la parte che a Londra ci è riservata, di nazione vinta, ammessa a difendere la sua ragione, non a negoziare. Ci serva a misurare la gravità [...] delle responsabilità dei colpevoli», (ivi, p. 10).
- 11 «[...] non vi è stato forse mai nella storia d'Italia Ministro degli Esteri che, in una conferenza mondiale, potesse contare così poco sulle risorse della manovra o dell'abilità diplomatica, o sugli argomenti della forza o della concorrenza internazionale», (ivi, p. 96).
- 12 Venne votato un ordine del giorno a firma Molé: ebbe 389 voti favorevoli e 53 contrari. Sette furono gli astenuti, (Atti Ass. Costituyente, cit., p. 364).
- 13 Il presidente del Consiglio De Gasperi illustrò dettagliatamente le procedure della Conferenza alla Commissione per i Trattati internazionali della Costituente il 27 luglio 1946. Il successivo 28 agosto, si diede quindi conto delle risultanze del lavoro svolto dalla delegazione italiana. Al termine

del dibattito che ne seguì, la Commissione approvò un ordine del giorno, a firma Togliatti, affinché fosse «efficacemente continuata a Parigi l'azione di difesa degli interessi italiani». Per il testo dei verbali delle sedute, si rinvia a P.L. Ballini, *Il trattato di pace nell'Assemblea Costituente - Verballi della Commissione per i trattati internazionali (1946-1948)*, Roma, Camera dei Deputati, Archivio storico, 2008, pp. 100-101.

- 14 Dai verbali della Commissione per i Trattati internazionali dell'Assemblea costituente si apprende che era presente anche una delegazione italiana, invitata, tuttavia, non per discutere del trattato ma dello statuto di Trieste. Cfr. Ballini, *Il trattato di pace nell'Assemblea Costituente*, cit. p. 107.
- 15 Per dettagli, cfr. A. Varsori, *Il trattato di pace italiano: le iniziative politiche e diplomatiche dell'Italia in La politica estera italiana del secondo dopoguerra (1943-1957)*, Milano, LED edizioni universitarie, 1993, pp. 125 ss.
- 16 La dichiarazione fu recapitata da un funzionario dell'ambasciata d'Italia all'ambasciatore tedesco a Madrid, il quale, peraltro, si rifiutava di accettarla. Sul punto, P. La Terza, *13 ottobre 1943 - La dichiarazione di guerra alla Germania di Hitler*, Milano, Edizioni Milano nuova, 1963.
- 17 Così recitava la premessa del trattato di pace con l'Italia. Il testo del trattato è consultabile in allegato al relativo disegno di legge di approvazione (recante il numero d'ordine 23 e presentato all'Assemblea Costituente il 27 giugno 1947), pp. 17 ss.
- 18 Il trattato si articolava su sette punti: nazionalità ed amnistia, rinuncia al Lombardo-Veneto, ducati di Modena e Parma, convenzione del 1834 sul contrabbando, definizione della questione del Gravelone, convenzione del 1781 sul transito del sale e l'indennità finanziaria.
- 19 «Quando gli elettori richiama-

rono a questo Parlamento i rappresentanti quasi tutti che già formavano la precedente Camera, hanno con questo voto certamente inteso di approvare la di costoro condotta politica» (Atti Camera, cit., p. 91).

<sup>20</sup> «La prima per il Ministero è stata la questione d'onore, la questione di coscienza. Esso ha creduto che l'abbandonare i Lombardi-Veneziani che vennero a combattere con noi fosse vergogna per il Ministero [...] ed era certo che la Camera e tutto il paese non li avrebbero abbandonati in qualunque caso. Perciò ha cercato nelle sue relazioni colle potenze estere di dimostrare che l'amnistia era una condizione davanti alla quale il Piemonte non avrebbe giammai piegato. Gli è stato dimandato: e se l'amnistia non fosse possibile, che cosa fareste? Il Ministero ha risposto: se l'amnistia non fosse possibile ad ottenersi, non moveremmo la guerra, ma l'aspetteremmo, e saremmo certi che il paese non mancherebbe quando gli si dicesse che l'onore del Piemonte, quell'onore che ha attraversato tanti secoli illibato e senza macchia, stava in pericolo ed aveva bisogno di essere difeso», (Atti Camera, cit., p. 135). Si evocava la mobilitazione generale.

<sup>21</sup> Emblematiche, sul punto, le parole conclusive del Moja: «Io credo che le assicurazioni date dai ministri che non esistono trattati segreti (a loro conoscenza) non scioglie interamente la questione [...]». (Atti Camera, cit., p. 138).

<sup>22</sup> «Il Ministero aveva chiesti settantacinque milioni, dunque credo che sia in diritto in oggi di domandare alla Camera che si discuta sopra tutti i settantacinque milioni [...]», (ivi, p. 581).

<sup>23</sup> «[...] la Commissione ha proposto un altro progetto di legge, ed è sulla proposta della Commissione che si deve votare», (*ibidem*, p. 581).

<sup>24</sup> Per il testo degli articoli approvati, cfr. Atti Camera, p. 589. Per

il testo dell'ordine del giorno, a firma del dep. Rattazzi, che – in sostanza – stralciava l'articolo aggiuntivo del Governo, cfr. Atti Camera, p. 592. La Camera approvò prima l'ordine del giorno Rattazzi e poi, a larga maggioranza, la legge nel suo complesso, (ivi, p. 593).

<sup>25</sup> Cfr. Atti Camera, cit., pp. 670 ss. La proposta concerneva 15 milioni di capitale effettivo in sostituzione della cifra originaria di 21 milioni.

<sup>26</sup> «[...] quando noi avessimo pagato i 75 milioni all'Austria, e poi non si ratificasse il trattato, ciò equivarrebbe al dire che noi gliene volessimo fare un regalo [...]», (ivi, p. 587).

<sup>27</sup> Ivi, p. 1237.

<sup>28</sup> Ivi, pp. 1241.

<sup>29</sup> Ivi, p. 1136. Già questo episodio è interpretato da alcuni come una prima, esplicita, manifestazione di sfiducia nei confronti del governo. Sul punto, cfr. N. Rodolico, *Partiti politici nel Parlamento subalpino*, in «Archivio Storico Italiano», vol. 123, n. 2, 1965, p. 227.

<sup>30</sup> «Io vorrei che il Ministero spiessasse apertamente [...] che un trattato debba avere la sua piena esecuzione quando è stato ratificato dal potere esecutivo, senza che sia necessario il consentimento e l'approvazione del Parlamento», (Atti Camera, cit., p. 1251).

<sup>31</sup> «[...] la mia risposta la trovo all'articolo 5 dello Statuto [...] quando, cioè, il Re fa un trattato, perché questo trattato sia compiuto bisogna che sia stipulato, firmato e ratificato. Poi la Camera decide, non se questo trattato sia buono o cattivo, ma se debba avere il suo effetto nell'interno», (ivi, p. 1251).

<sup>32</sup> Il testo era il seguente: «[...] La Camera non dissente che il trattato di Milano, 6 agosto 1849, abbia la sua esecuzione, riservandosi di provvedere, ove d'uopo, in ciò che la concerne, alla esecuzione medesima con leggi speciali, (ivi, p. 1259).

<sup>33</sup> Sul punto, cfr. L. Chiala, *Une page d'histoire du govern représentatif en Piémont*, Torino, Tipografia eredi Botta, 1858, pp. 13-14.

<sup>34</sup> Atti Camera, cit., p. 1306. Fortemente contrario ad un rinvio della discussione si era mostrato anche il Cavour: «[...] credo che la sospensione della discussione del trattato abbia gravissimi inconvenienti [...] dei risultati fatali per la nostra diplomazia e per i nostri rapporti internazionali», (ivi, p. 1309).

<sup>35</sup> «La Camera, ritenute le dichiarazioni del Ministero, che non dissente di presentare una legge separata e speciale per l'emigrazione, sospende le sue deliberazioni sul proposto trattato finché non siasi con legge provveduto a regolare in modo conforme all'onore dello Stato i diritti di cittadinanza dei cittadini originari delle Provincie contemplate nelle leggi 22 maggio, 16 giugno, 21 giugno, 11 luglio e 27 luglio 1848, i quali, all'epoca del 50 settembre 1819, avevano e tuttora conservano la loro residenza in questi medesimi Stati», (ivi, p. 1316).

<sup>36</sup> Ivi, p. 1316.

<sup>37</sup> La relazione introduttiva del provvedimento così precisava: «[...] il Ministero [...] riproduce ora la domanda di quell'assenso [era quello richiesto il 19 agosto 1849] mediante un apposito progetto di legge».

<sup>38</sup> «[...] fino all'ultimo momento, in alcuni Paesi si era ammesso che l'approvazione del trattato da parte dell'Assemblea Costituente era necessaria, ma da altri ciò si contestava [...] feci sapere ieri che non potevamo firmare se la cosa non era chiarita per tutti. Fu quindi ammesso per noi, a titolo eccezionale, di deporre una dichiarazione formale su questo punto prima della firma. Ecco il testo [...]: "Il Governo italiano appone la sua firma al trattato, subordinandola alla ratifica che spetta alla sovrana decisione dell'Assemblea Costituente, alla quale è attribuita dalla legisla-

zione italiana l'approvazione dei trattati internazionali"», (Atti Ass. Costituente, cit., p. 1122).

- <sup>39</sup> Il presidente Bonomi aveva infatti posto, in apertura di quella seduta, alcune questioni riguardo alla procedura da seguire per la firma del trattato, «cioè se la responsabilità della firma si lascia al governo con l'intesa che l'Assemblea Costituente discuterà il trattato in sede di ratifica o viceversa». Andava valutata, in sintesi, l'opportunità di effettuare o meno una fase ascendente, con il conferimento di un previo mandato parlamentare a firmare. Ne seguì un ampio dibattito, nel corso del quale il presidente del Consiglio De Gasperi precisò che «il governo è deciso a ridurre il valore della firma con una dichiarazione dalla quale risulterà che la firma non è impegnativa, lo è bensì la ratifica, che, per legge interna dello Stato italiano, dovrà essere sottoposta all'approvazione dell'Assemblea costituente. D'altra parte il non firmare ci metterebbe in una situazione diplomatica assai pericolosa [...]». Al termine della seduta non fu approvato alcun ordine del giorno, decidendosi di mandare un semplice comunicato alla stampa. Per il testo del verbale della seduta, cfr. Ballini, *Il trattato di pace nell'Assemblea Costituente*, cit., pp. 111 ss. Secondo M. Toscano, *È esistita, per la ratifica del trattato di pace, un'apposita norma costituzionale?*, in *Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea Costituente*, I (*La Costituente e la democrazia italiana*), Firenze, Vallecchi, 1969, p. 829, l'espressa condizione della ratifica da parte della Costituente sarebbe stata previamente inserita dal Capo provvisorio dello Stato, Enrico de Nicola che, all'uopo, modificò il testo del conferimento dei pieni poteri predisposto dal ministero degli Esteri.

- <sup>40</sup> Sul punto, cfr. Toscano, *È esistita, per la ratifica del trattato di pace, un'apposita norma costituzionale?*,

cit., p. 827 ss.

- <sup>41</sup> «L'assemblea, nella pienezza di solidarietà con le manifestazioni di protesta di tutti gli italiani contro le condizioni durissime del cosiddetto trattato di pace deve esprimere nel modo più alto e solenne il suo fiero dignitoso unanime sentimento», (Atti Ass. Costituente, cit., pp. 1121-1122).
- <sup>42</sup> Cfr. per uno sguardo di sintesi, Lorenzini, *L'Italia e il trattato di pace del 1947*, cit., pp. 133 ss.
- <sup>43</sup> Sul punto G. Vedovato, *La revisione del Trattato di Pace con l'Italia*, in «Rivista di Studi Politici Internazionali», luglio-settembre 1974, pp. 375 ss.
- <sup>44</sup> Su tali errori di valutazione influirono non solo pregiudizi ideologici, ma anche problemi pratici. Per una sintesi del tutto, cfr. V. Zubok, *La Realpolitik del Cremlino e le origini della guerra fredda*, in «Ventunesimo secolo», 2, 3, 2003, pp. 66 ss.
- <sup>45</sup> Sul punto, cfr. G. Formigoni, *De Gasperi e la crisi politica italiana del maggio 1947. Documenti e reinterpretazioni*, in «Ricerche di storia politica», 3, 2003, pp. 366 ss.
- <sup>46</sup> Così sottolinea giustamente Formigoni, *ivi*, pp. 371 ss.
- <sup>47</sup> In tal senso un ordine del giorno a firma Angelini, F. Guerrieri, Uberti, Cappugi, Schiratti, Mattarella (Atti Ass. Costituente, cit., p. 5151).
- <sup>48</sup> Per i testi dei verbali, cfr. Ballini, *Il trattato di pace nell'Assemblea Costituente*, cit., pp. 120 ss.
- <sup>49</sup> «La Commissione per i Trattati internazionali, rinnovando tutte le riserve sul carattere e sul contenuto del "Trattato" al quale l'Italia non è stata mai chiamata a contribuire colla sua libera volontà; preso atto delle prospettive di revisione o superamento del "Trattato" cominciano a farsi luce nella considerazione di talune delle Nazioni Unite; pur rilevando che il "Trattato" non può essere considerato esecutivo se non dopo la firma delle Quattro grandi potenze; afferma che, essendo in questo momento in atto una ini-

ziativa per dare una base di solidarietà internazionale all'opera di ricostruzione dell'Europa, deve essere ritenuto rispondente agli interessi ideali e materiali dell'Italia il portare, anche con suo sacrificio, un contributo positivo alla pace ed alla collaborazione universale da cui dipende anche l'avvenire economico del nostro paese; e perciò, facendo voti che una tale collaborazione trovi il concorso di tutte le nazioni, in primo luogo della Russia, che oggi mantengono un atteggiamento di riserva, ed esortando il governo a svolgere un'opportuna azione a questo fine; delibera di proporre all'Assemblea costituente la ratifica del "Trattato"». Per il testo, cfr. nota 48.

- <sup>50</sup> «La Commissione, pur riconoscendo la necessità della ratifica del Trattato, anche nell'interesse della pace mondiale, ritiene non potervi addivenire se prima non si verificano le condizioni essenziali previste dal trattato stesso nell'art.90». Per il testo, cfr. nota 48.

- <sup>51</sup> Atti Ass. Costituente, cit., p. 5783. Cfr. sul punto M. Cuzzi, *La ratifica del trattato di pace*, in *L'Italia del dopoguerra, il trattato di pace con l'Italia*, Gaeta, Stabilimento grafico militare, 1998, p. 229.

- <sup>52</sup> Atti Ass. Costituente, cit., pp. 6123 ss.

- <sup>53</sup> E. Carandini Albertini, moglie di N. Carandini, ambasciatore d'Italia a Londra, riporta nel proprio diario una vista dai Croce il 18 aprile 1947. In quel frangente, il filosofo apparve chiaramente «ostile alle potenze vincitrici». Cfr. E. Carandini Albertini, *Passata la stagione... (Diari 1944-1947)*, Firenze, Passigli, 1989, p. 302.

- <sup>54</sup> Per uno sguardo di sintesi, può essere utile l'intervista rilasciata da R. Ferrari Zumbini a «Radio Radicale» il 26 gennaio 2022, reperibile online all'indirizzo: <<https://www.radioradicale.it/scheda/658847/laniversario-del-trattato-di-pace-di-parigi>

- l'intervento - ritrovato - di - bene- detto - croce > ottobre 2023.
- <sup>55</sup> «[...] La guerra è una legge eterna del mondo [...] chi sottopone questa materia a criteri giuridici cela l'utile ancorché egoistico del proprio popolo o stato sotto la maschera del giudice imparziale». (Atti Ass. Costituente, cit., p. 6169).
- <sup>56</sup> H. Kelsen, *Will the judgment in the Nuremberg trial constitute a precedent in international law?*, in «The International Law Quarterly», 1, 2, 1947. Per uno sguardo d'insieme, utile D. Zolo, *La guerra, il diritto e la pace in Hans Kelsen*, in «Filosofia politica», 2, 1998, p. 202.
- <sup>57</sup> «L'atto che oggi siamo chiamati a compiere [...] ha carattere solenne, e perciò non bisogna guardarlo unicamente nella difficoltà e nella opportunità del momento, ma portarvi sopra quell'occhio storico che abbraccia la grande distesa del passato e si volge riverente e trepido all'avvenire [...] vi dirò quel ch'è più grave, che le future generazioni potranno sentire in sé stesse la durevole diminuzione che l'avvilimento, da noi consentito, ha prodotto nella tempra italiana, fiaccandola» (Atti Ass. Costituente, cit., p. 6171). Sul punto, cfr. l'intervista rilasciata da Ferrari Zumbini a «Radio Radicale», cit.
- <sup>58</sup> Il 25 luglio 1947, «L'Avanti!», quotidiano del partito socialista, titolò: «Croce si eleva contro la ratifica in nome della Storia». Nello stesso solco «L'Unità», del partito comunista: «Croce unisce la sua voce alle severe critiche delle sinistre». Anche i quotidiani più vicini alle posizioni del governo non osarono criticarlo apertamente: «La Stampa» titolava con un neutro: «Discorso di recisa opposizione di Benedetto Croce»; il «Corriere della Sera», a sua volta, parlava di «Fiere parole di Benedetto Croce».
- <sup>59</sup> Atti Ass. Costituente, cit., p. 6172.
- <sup>60</sup> Ivi, p. 6218.
- <sup>61</sup> Ivi, p. 6513.
- <sup>62</sup> «[...] Venne assunta e mantenuta un'aria di umiltà sino a vedere i Ministri d'Italia deferire a funzionari relativamente modesti [...] Resistere si poteva e si doveva, anche sotto l'aspetto dell'utilità. [...] Ora, questa attitudine remissiva si è sempre mantenuta, come si mantiene tutt'ora nella forma e nel tempo e nel modo in cui si chiede questa ratifica [...] Badate, ripeto. Il popolo attualmente non ha un'idea giusta delle condizioni cui è ridotta l'Italia da questo trattato [...]», (ivi, pp. 6501 ss.). Le parole conclusive furono decisamente sprezzanti: «Questi sono i voti di cui si risponde dinanzi alle generazioni future; si risponde nei secoli di queste abiezioni fatte per cupidigia e servilità», (ivi, p. 6512).
- <sup>63</sup> Cfr. sul punto, anche Lorenzini, *L'Italia e il trattato di pace del 1947*, cit., pp. 122-123.
- <sup>64</sup> Atti Ass. Costituente, cit., p. 6513.
- <sup>65</sup> «Io dico prima di tutto ai vincitori, ai cosiddetti liberatori (e quanta ironia in questa parola!), lasciatici in pace, andatevene via [...] voi avete creato un ordine per cui gli accattoni devono mantenere i miliardari», (ivi, p. 6373).
- <sup>66</sup> «un altro metodo di discussione e anche di ratifica avremmo pensato [...] quel metodo però esigeva [...] un governo il quale potesse dire di parlare [...] a nome di tutte le parti del Paese. Siamo così costretti a seguire un metodo diverso [...]», (ivi, p. 6408).
- <sup>67</sup> «Essa continuava una politica estera del partito democristiano profondamente sbagliata, perché [...] era tratta a fare una questione di speculazione e di lotta fra i partiti», (ivi, p. 6409).
- <sup>68</sup> «è quello che è [...] avrebbe potuto essere migliore se [...] lo sforzo unitario, patriottico, nazionale [...] fosse riuscito a ispirare una differente politica estera [...] l'errore della nostra politica estera, dalla liberazione di Roma in poi, è stato essere una politica estera eccessivamente unilaterale», (ivi, pp. 6411-6412).
- <sup>69</sup> Ivi, p. 6487.
- <sup>70</sup> «La mancanza della firma di uno degli Stati promotori [...] rende il trattato stesso inesequibile», (ivi, p. 6482).
- <sup>71</sup> «considero un mistero il fatto che non abbiate accettato la proposta dell'onorevole Orlando», (ivi, p. 6483).
- <sup>72</sup> «fatto nuovo è [...] il cambiamento di fronte del presidente del Consiglio [...] e del gruppo della democrazia cristiana [...] Un anno fa l'onorevole De Gasperi voleva dimettersi dal Governo per non arrendersi alla decisione dei ventuno a Parigi, ed alcune settimane orsono lo abbiamo visto personalmente prendere la responsabilità della firma [...] Non ha dato nessuna spiegazione dei suoi voltafaccia [...] Io domando: se sotto il trattato mancasse la firma americana, chiederebbe all'Assemblea Costituente di ratificare? [...] Ella [...] dimostra oggi, con la sua politica, la parzialità della sua comprensione del mondo [...] la ratifica, nelle attuali condizioni, significa accettazione a priori dell'Europa divisa in due blocchi e presa di posizione in favore di uno dei due blocchi», (ivi, p. 6483 ss.).
- <sup>73</sup> «L'Assemblea Costituente, subendo lo stato di necessità e in considerazione dei superiori interessi solidali della Patria e della pace, approva il testo dell'articolo unico presentato dal Governo», (ivi, p. 6496). Ricalcava, in sostanza, la proposta formulata dal Buffa nell'Aula subalpina.
- <sup>74</sup> Fu persino sul punto di essere ascoltato. Al riguardo, cfr. G. Formigoni, *Luigi Sturzo e la collocazione internazionale dell'Italia nel secondo dopoguerra*, in *Universalità e cultura nel pensiero di Luigi Sturzo: atti del convegno internazionale di studio*, Roma, Istituto Luigi Sturzo, 28-29-30 ottobre 1999, Soveria Mannelli (Cz), Rubettino, 2001, pp. 361ss.
- <sup>75</sup> Sul punto, cfr. Cuzzi, *La ratifica del trattato di pace*, cit., p. 230.
- <sup>76</sup> Le nascenti Nazioni unite, peral-

tro, si vedevano riconosciute delle attribuzioni specifiche proprio sulla revisione della situazione italiana. Sul punto, cfr. Vedovato, *La revisione del trattato di pace con l'Italia*, cit., p. 438.

<sup>77</sup> «Non è tanto la sanzione d'una sconfitta, quanto il suggello di una politica immorale e sbagliata [...] l'atto finale di un isolamento che iniziò nel 1922 [...] Pagammo il fio del massimo errore dei capi fascisti: aver rotto la collaborazione internazionale [...] Gli avvenimenti degli ultimi anni hanno impresso un tale ritmo [...] da modificare apertamente il volto della società. [...] Oggi la creazione della nuova Italia potrebbe essere compromessa da una politica estera che ci separasse dal mondo. È un dato acquisito [...] Ricordate che entro il 10 agosto la commissione formata dal consiglio di sicurezza per l'esame delle domande di ammissione all'ONU dovrà riferire al consiglio stesso l'esito delle sue indagini. Se per quella data l'Italia non avrà ratificato il trattato essa sarà costretto a riferire che manca uno degli elementi essenziali per la nostra missione: e che, se perdiamo quella data potrà essere ritardato di un anno il nostro ingresso nel più solenne aereoporto del mondo, dove tanto potremo per noi e, spero, per la pace mondiale, cioè per l'eliminazione di blocchi ostili. [...] E come sarebbe concepibile l'esecuzione del piano Marshall nei confronti dell'Italia [...] Le nazioni aventi diritto a riparazioni potrebbero invocare dall'America di sospendere l'applicazione del piano Marshall nei riguardi dell'Italia per costringere questa all'osservanza di un trattato che l'America ha ratificato», (Atti Ass. Costituente, cit., pp. 6162 ss.).

<sup>78</sup> «[...] L'Europa che l'Italia auspica, per la cui attuazione essa deve lottare, non è un'Europa chiusa contro nessuno, è un'Europa aperta a tutti, Un'Europa nella quale gli uomini possa-

no liberamente far valere i loro contrastanti ideali e nella quale le maggioranze rispettino le minoranze e ne promuovano esse medesime i fini [...] con la persistenza dell'intera comunità. Alla creazione di questa Europa l'Italia deve essere pronta a fare sacrificio di una parte della sua sovranità», (ivi, p. 6425). L'oratore specificò di parlare in veste di semplice parlamentare, e non di membro del governo.

<sup>79</sup> «[...] Eccovi nei documenti ufficiali fissato il significato vero del compromesso internazionale [...] dunque il trattato non è che un compromesso fra i quattro [...] noi siamo contrari a rinvii e sospensioni, perché un simile atteggiamento ci attirerebbe il sospetto di non essere leali e di voler mercanteggiare con uno dei quattro [...] Il nostro voto significa fede nella pace, fede nell'opera ricostruttiva della cooperazione internazionale [...] credete davvero che il Governo non troverebbe comodo rinviare? [...] che cosa credete di guadagnare rinviando di 15 giorni, un mese? Oggi ormai [...] il rinvio non potrebbe avere altro significato che di rifiuto [...] Chi nega la ratifica e chi nega la tempestività della ratifica difende certamente con fondate ragioni degli argomenti giuridici, ma compromette seriamente, se non irrimediabilmente, il lato politico della questione [...] La ratifica non è una accettazione perché [...] non è un elemento di validità del trattato. Noi non abbiamo partecipato in nulla [...] alla formulazione del trattato [...] La ratifica perciò è soltanto il mezzo attraverso il quale noi [...] diventiamo parte del trattato [...] è soltanto perché è la condizione attraverso la quale il trattato può entrare in vigore nei nostri confronti», (ivi, pp. 6545 ss.).

<sup>80</sup> «Non godremmo dei vantaggi se non lo abbiamo ratificato» [...] «Il piano Marshall offre certo dei grossi pericoli; ed è per questo che la nostra presenza è tempesti-

va e necessaria; e tutto quello che si può fare per renderla operante è tempestivo e necessario», (ivi, pp. 6560 ss.).

<sup>81</sup> Ivi, p. 6564.

<sup>82</sup> Ivi, p. 6567.

<sup>83</sup> Il testo divenne la legge n. 811 del 2 agosto 1947 e venne pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 2 settembre.

<sup>84</sup> Sul punto cfr. -e plurimis- A. Cellotto, *L'enigma della successione - Ascesa e declino del capo da Diocleziano ad Enrico di Nicola*, Milano, Feltrinelli, 2021, pp. 255 ss., nonché Toscano, *È esistita, per la ratifica del trattato di pace, un'apposita norma costituzionale?*, cit., pp. 830 ss.

<sup>85</sup> «[...] Essendo stato stipulato un Trattato di pace fra l'Italia e le potenze alleate e associate e sottoscritto dal Plenipotenziario italiano a Parigi il 10 febbraio 1947 il cui testo è del seguente tenore; vista la legge 2 agosto 1947, n. 811, con la quale l'Assemblea Costituente autorizza la ratifica di detto trattato; vista la deliberazione del Consiglio dei ministri dello settembre 1947 con la quale il Governo decide di procedere alla ratifica dello stesso trattato; avendo preso visione del sovrascritto strumento in ogni e singola sua parte, dichiara che con le presenti, firmate e munite del sigillo del Capo dello Stato, è ratificato detto Trattato di pace fra l'Italia e le potenze alleate e associate firmato a Parigi il 10 febbraio 1947, promettendo di osservarlo e farlo osservare. [...]». Così riporta Toscano, *È esistita, per la ratifica del trattato di pace, un'apposita norma costituzionale?*, cit., pp. 834 ss.

<sup>86</sup> Cfr. Toscano, ivi, p. 836, secondo il quale, ancorché la formula di sottoscrizione fosse decisamente *sui generis* per un trattato internazionale, appare difficilmente sostenibile la tesi secondo la quale si trattasse di una semplice «trasmissione» del testo approvato dall'Assemblea Costituente (senza, pertanto, nessuna controfirma, che avrebbe significato

l'accettazione del trattato stesso). La decisione politica era ascrivibile al governo (e all'organo parlamentare), ma l'atto in sé rimaneva riferibile al Capo dello Stato.

<sup>87</sup> Sul punto, ad es., cfr. «Rinascita», settembre 1947, p. 262. Per approfondimenti, utile Vedovato, *La revisione del trattato di pace con l'Italia*, cit.

<sup>88</sup> Ciò fu notato dal Moffa di Lisio, che non mancò di valorizzare l'opera politica del d'Azeglio allorché, appena due giorni dopo la sua morte (15 gennaio 1866), scrisse al nipote Emanuele: «chi ha tenuto alta la bandiera italiana dopo la catastrofe di Novara e mantenuto la fiducia nelle sorti nostre, durante i tre anni (dal '49 al '52) forse i più difficili del nostro Risorgimento, fu [...] Massimo». Opera politica che, oggi, appare forse ingiustamente offuscata da quella che potrebbe definirsi "ipnosi cavouriana", corrente di pensiero in base alla quale la (pur importante) figura del Cavour è posta al centro di tutto il ciclo risorgimentale. Sul punto, cfr. Ferrari Zumbini, *Tra norma e vita*, cit., pp. 314-315.

<sup>89</sup> La disponibilità occidentale verso l'Italia iniziò, peraltro, a concretizzarsi già dalla fine del 1947. Ad esempio, l'8 novembre il ministro Sforza riferiva alla Commissione per i Trattati internazionali riguardo alla rinuncia britannica alle navi italiane. Nella seduta del 5 dicembre, l'onorevole Lombardo illustrava quindi (presente anche il ministro Sforza), una relazione avente ad oggetto una serie di accordi di natura economica tra Italia e Stati Uniti, in ordine alla quale lo stesso Russo Perez, ossia uno dei critici della ratifica, si pronunciò in senso positivo osservando che la missione in America aveva "ottenuto la vera e propria revisione di alcuni articoli del trattato di pace", proponendo altresì un ordine del giorno di plauso per l'opera svolta dalla delegazione italiana, che venne approvato. Fortemente critici, per

bocca dell'onorevole Pajetta, restavano invece i comunisti. Per il testo dei verbali delle sedute, cfr. Ballini, *Il trattato di pace nell'Assemblea Costituente*, cit., pp. 131 ss.