

Studi di **federalismi.it**

Rivista di diritto pubblico italiano  
europeo e comparato

# La nascita dei Governi della Repubblica

1946-2021

*a cura di*

**Beniamino Caravita, Federica Fabrizzi**

**Vincenzo Lippolis, Giulio M. Salerno**

*Volume I*



**G. Giappichelli Editore – Torino**

**Studi di federalismi.it**

Rivista di diritto pubblico italiano  
europeo e comparato

---

**33/I**

## Comitato scientifico della collana «Studi di federalismi.it»

**Direttore della collana:** Anna Maria Poggi

**Segreteria scientifica della collana:** Alessandro Sterpa

*Coordinamento dell'area di diritto costituzionale:* Nicolò Zanon

*Coordinamento dell'area di diritto pubblico:* Anna Maria Poggi

*Coordinamento dell'area di diritto regionale:* Giulio M. Salerno

*Coordinamento dell'area di diritto costituzionale comparato:* Tommaso E. Frosini

*Coordinamento dell'area di diritto amministrativo:* Maria Alessandra Sandulli

*Coordinatore dell'area di diritto dell'economia:* Mario Libertini

*Coordinatore dell'area di diritto europeo:* Carlo Curti Gialdino

**Presidente del comitato scientifico:** Sandro Staiano

**Componenti:** Luca Antonini; Mario Bertolissi; Paola Bilancia; Paola Bozzao; Luigi Carbone; Francesco Caringella; Massimo Carli; Paolo Carnevale; Riccardo Carpino; Luisa Cassetti; Stefano Ceccanti; Marcello Cecchetti; Alfonso Celotto; Giuseppe Cogliandro; Pasquale Costanzo; Carlo Curti Gialdino; Renzo Dickmann; Pasquale de Lise; Gisela Faerber; Antonio Ferrara; Gianmaria Flick; Enric Fossas; Tommaso Edoardo Frosini; Carlo Emanuele Gallo; Silvio Gambino; Stefano Grassi; Mario Libertini; Giuseppe Marziale; Daniela Morgante; Roberto Nania; Stefano Nespor; Filippo Patroni Griffi; Angelo Maria Petroni; Andrea Piraino; Giovanni Pitruzzella; Anna Maria Poggi; Johanne Poirier; Margherita Raveraira; Gianmichele Roberti; Renato Rordorf; Antonio Ruggeri; Marco Ruotolo; Giulio M. Salerno; Maria Alessandra Sandulli; Sergio Santoro; Hans Peter Schneider; Pietro Selicato; Giovanni Serges; Giuseppe Severini; Massimo Siclari; Alan Tarr; Lorenza Violini; Mauro Volpi; Robert Williams; Nicolò Zanon.

Per l'inserimento nella collana è necessario il giudizio positivo di un Comitato di lettura scelto dal Direttore, dal Presidente del Comitato scientifico, dal Coordinatore dell'area.

# La nascita dei Governi della Repubblica

1946-2021

*a cura di*

Beniamino Caravita, Federica Fabrizzi  
Vincenzo Lippolis, Giulio M. Salerno

*Volume I*



G. Giappichelli Editore – Torino

© Copyright 2022 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO  
VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100  
<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 978-88-921-4273-2 (*Due volumi indivisibili*)  
ISBN/EAN 978-88-921-5249-6 (ebook - pdf)

*La presente pubblicazione è stata possibile grazie al finanziamento del Progetto di Ateneo Sapienza 2020 “Il Presidente della Repubblica e la nascita dei governi, tra Carta costituzionale, storia istituzionale e prassi” e ad altri fondi di ricerca del Dipartimento di Scienze Politiche, Sapienza - Università di Roma.*

*Stampa:* Stampatre s.r.l. - Torino

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEREDI, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail [autorizzazioni@clearedi.org](mailto:autorizzazioni@clearedi.org) e sito web [www.clearedi.org](http://www.clearedi.org).

# Indice

*pag.*

## VOLUME I

### Introduzione

Sulla nascita dei governi e i poteri del Presidente della Repubblica, un'introduzione 1

*di Vincenzo Lippolis, Giulio M. Salerno*

### De Gasperi II, III, IV (1946-1948)

De Nicola, De Gasperi e l'avvio della storia costituzionale della Repubblica italiana 17

*di Federica Fabrizzi*

### De Gasperi V (1948-1950)

De Gasperi e il centrismo: la prima legislatura repubblicana 42

*di Alessandroigliotti*

### De Gasperi VI (1950-1951)

De Gasperi VI: la formazione del primo governo secondo il procedimento costituzionale 53

*di Alberto Arcuri*

De Gasperi VII (1951-1953)

- Il ruolo “notarile” di Einaudi nella formazione del VII Governo De Gasperi e le dinamiche sul “modello Westminster” della prima legislatura repubblicana: realtà o illusioni? 70  
di *Massimo Nardini*

De Gasperi VIII (1953)

- L'ultimo De Gasperi: il primo Governo senza fiducia iniziale e la fine dell'era degasperiana 99  
di *Lucio Adalberto Caruso*

Pella (1953-1954)

- Il Governo Pella come esecutivo degli affari correnti: le interpretazioni inedite delle prerogative del Capo dello Stato nella fase del consolidamento della Repubblica 117  
di *Enrico Verdolini*

Fanfani I (1954)

- Dal Governo Pella al Fanfani I  
Einaudi e il fallimento della “legge truffa” 132  
di *Federica Fabrizzi*

Scelba (1954-1955)

- Il Governo Scelba. L'ultimo quadripartito del Presidente Einaudi 154  
di *Eleonora Mainardi*

Segni I (1955-1957)

- I primi passi della Presidenza Gronchi ed il Governo Segni 173  
di *Massimo Nardini*

	<i>pag.</i>
Zoli (1957-1958)	
La formazione del Governo Zoli di <i>Stefano Tabacchi</i>	184
Fanfani II (1958-1959)	
Il Fanfani II: un governo breve, ma intenso! di <i>Giacomo Canale</i>	199
Segni II (1959-1960)	
Il monocolore di centro-destra guidato da Segni: un governo “provvisorio” di massima stabilità di <i>Eleonora Iannario</i>	215
Tambroni (1960)	
Il Governo Tambroni: momento politico di passaggio da coa- lizioni di centro o di centrodestra al centrosinistra e spartiac- que istituzionale nella prassi dei rapporti Presidente-Parla- mento-Governo di <i>Carlotta Redi</i>	240
Fanfani III (1960-1962)	
La distanza delle “convergenze parallele” di <i>Ilenia Bernardini</i>	254
Fanfani IV (1962-1963)	
Il teorema delle “caute sperimentazioni” sull’asse cartesiano DC-PSI di <i>Ilenia Bernardini</i>	282
Leone I (1963)	
L’invenzione presidenziale del governo balneare di <i>Giacomo Canale</i>	327



**Moro I, II, III (1963-1968)**

Multipartitismo “estremo” e accordi di coalizione.

Aldo Moro e l’esperienza dei governi di “centro-sinistra organico”

345

di *Maria Grazia Rodomonte***Leone II (1968)**

Il Governo Leone II: un esecutivo «d’attesa» all’indomani della crisi del centro-sinistra

380

di *Simone Cafiero***Rumor I, II, III (1968-1970)**

Governo di coalizione, governo balneare e governo di attesa

399

di *Gavina Lavagna***Colombo (1970-1972)**

La nascita del Governo di Emilio Colombo.

Gli incarichi condizionati e il valore costituzionale degli accordi di governo

424

di *Francesco Severa***Andreotti I (1972)**

La lunga crisi e la formazione del primo Governo Andreotti

437

di *Giulia Renzi***Andreotti II (1972-1973)**

Governo Andreotti II: il ritorno al centrismo

454

di *Marco Cecili*

	<i>pag.</i>
<b>Rumor IV, V (1973-1974)</b>	
I Governi Rumor IV e V e l'attuazione della Costituzione, tra <i>referendum</i> abrogativo e Regioni ordinarie	467
di <i>Lucio Adalberto Caruso</i>	
<b>Moro IV, V (1974-1976)</b>	
I Governi Aldo Moro IV e V: non gli ultimi del Centro-sinistra ma il prodromo del «compromesso storico»	482
di <i>Sergio Spatola</i>	
<b>Andreotti III (1976-1978)</b>	
Il Governo della “non sfiducia”: le elezioni del 1976 e la formazione del Governo Andreotti III	495
di <i>Daniele Porena</i>	
<b>Andreotti IV (1978-1979)</b>	
I Presidenti Leone e Pertini di fronte alla costituzione e alla crisi del Governo Andreotti IV: fra sequestro Moro, apogeo della solidarietà nazionale ed evoluzione del ruolo presidenziale	503
di <i>Giacomo Delledonne</i>	
<b>Andreotti V (1979)</b>	
L'iter di formazione del V Governo Andreotti: una lunga crisi “al buio” senza via d'uscita	519
di <i>Giovanni Smurra</i>	
<b>Cossiga I (1979-1980)</b>	
La formazione del primo Governo Cossiga: spunti ricostruttivi di un governo “a doppia fiducia”	548
di <i>Michele Francaviglia</i>	

## Cossiga II (1980)

Il Governo Cossiga II, il “Preambolo” e la via dell’alternanza  
alla Presidenza del Consiglio

567

di *Adriano Dirri*

## VOLUME II

## Forlani (1980-1981)

Formazione e crisi del Governo Forlani: un governo di pas-  
saggio verso il pentapartito

591

di *Caterina Domenicali*

## Spadolini I, II (1981-1982)

Spadolini e la fine alla dinastia DC a Palazzo Chigi

611

di *Federico Savastano*

## Fanfani V (1982-1983)

L’VIII Legislatura al capolinea: il Governo Fanfani V e la  
crisi dei partiti nei primi anni Ottanta

626

di *Gabriele Conti*

## Craxi I, II (1983-1987)

1983-1987. Un Socialista a Palazzo Chigi.  
I Governi Craxi e il pentapartito

648

di *Vincenzo Iacovissi*

## Fanfani VI (1987)

Un esecutivo elettorale privo di “oggetto di fiducia”: il Go-  
verno Fanfani VI

666

di *Renato Ibrido*

**Goria (1987-1988)**

Formazione e crisi del Governo Goria nel crepuscolo del sistema dei partiti: dal congelamento dei *referendum* sul nucleare all'ultimo esercizio provvisorio di bilancio 683

di *Enrico Verdolini*

**De Mita (1988-1989)**

La parabola di De Mita: dal doppio incarico al nessun incarico 704

di *Andrea Luciani*

**Andreotti VI (1989-1991)**

Il VI Governo Andreotti 719

di *Stefano Tabacchi*

**Andreotti VII (1991-1992)**

Il VII Governo Andreotti 732

di *Stefano Tabacchi*

**Amato I (1992-1993)**

La formazione del primo Governo Amato tra continuità e discontinuità 746

di *Davide Ragone*

**Ciampi (1993-1994)**

Il Governo Ciampi: un esecutivo di transizione 764

di *Michela Troisi*

**Berlusconi I (1994-1995)**

La formazione del I Governo Berlusconi: continuità e discontinuità nel passaggio dalla prima alla seconda fase della Repubblica 778

di *Simon Pietro Isaza Querini*

	<i>pag.</i>
<b>Dini (1995-1996)</b>	
Il Governo Dini: una maggioranza “a tutti i costi”?	793
di <i>Gabriele Maestri</i>	
<b>Governo Prodi I (1996-1998)</b>	
Il I Governo Prodi: ritorno alla politica tra bipolarismo, alternanza e tentate riforme di sistema	814
di <i>Gabriele Conti</i>	
<b>D’Alema I, II (1998-2000)</b>	
I governi di Massimo D’Alema	840
di <i>Paolo Bonini</i>	
<b>Amato II (2000-2001)</b>	
Le vicende che hanno condotto alla formazione del II Governo Amato nel corso della XIII Legislatura	881
di <i>Francesco Fanasca</i>	
<b>Berlusconi II (2001-2005)</b>	
Le elezioni politiche del 2001 e il II Governo Berlusconi	892
di <i>Alessandroigliotti</i>	
<b>Berlusconi III (2005-2006)</b>	
Il Governo Berlusconi III	904
di <i>Claudia Di Andrea</i>	
<b>Prodi II (2006-2008)</b>	
Il II Governo Prodi e le debolezze del bipolarismo all’italiana	922
di <i>Gabriele Conti</i>	

	<i>pag.</i>
<b>Berlusconi IV (2008-2011)</b>	
Le elezioni politiche del 2008 e la formazione del Governo Berlusconi IV	941
di <i>Federico Savastano</i>	
<b>Monti (2011-2013)</b>	
Il Governo Monti	960
di <i>Alessandro Sterpa</i>	
<b>Letta (2013-2014)</b>	
Il governo dell'unità nelle sfumature della Costituzione. L'esecutivo Napolitano-Letta e il pericoloso incrocio tra crisi istituzionale, crisi dei partiti e crisi economica	973
di <i>Francesco Severa</i>	
<b>Renzi (2014-2016)</b>	
Ascesa e caduta del Governo Renzi: un destino legato ai tentativi (e ai metodi) di riforma istituzionale	994
di <i>Giovanni Piccirilli</i>	
<b>Gentiloni (2016-2018)</b>	
Il referendum costituzionale del 2016 e la formazione del Governo Gentiloni	1006
di <i>Anna Maria Poggi e Edoardo Sorrentino</i>	
<b>Conte I (2018-2019)</b>	
Governo di cambiamento	1024
di <i>Andrea Morrone</i>	

	<i>pag.</i>
Conte II (2019-2021)	
La crisi di governo del 2019: dallo scioglimento mancato al rovesciamento delle alleanze	1050
di <i>Marco Olivetti</i>	
Draghi (2021)	
Il Governo Draghi, il “governo dei due Presidenti”	1076
di <i>Federica Fabrizzi e Anna Maria Poggi</i> con appendice di <i>Beniamino Caravita</i>	
Notizie sugli autori	1107

# Segni II (1959-1960)

---

## Il monocoloro di centro-destra guidato da Segni: un governo “provvisorio” di massima stabilità

di *Eleonora Iannario*

### Sommario

---

1. Premessa. – 1.1. L'avvicinamento di Segni verso la destra. – 2. L'agonia di Fanfani e il trionfo di Segni. – 2.1. L'epilogo della stagione fanfaniana. – 2.2. «La chiara onesta figura di Antonio Segni si leva su un orizzonte inquieto e tenta di raccogliere i pezzi di un frantumato mosaico per ridare armonia alla forma». – 3. L'incarico e la difficile decisione sulla formula di governo. – 4. Il rapporto Presidente della Repubblica-Presidente del Consiglio. – 5. Il dibattito sulla fiducia. – 5.1. Il disegno politico proposto dal neopresidente del Consiglio. – 5.2. La scelta dei ministri. – 5.3. L'approvazione della fiducia. – 6. La debolezza del monocoloro. – 7. Considerazioni conclusive.

### 1. *Premessa*

«Mi onoro informare la signoria vostra onorevole che il Presidente della Repubblica con decreti 15 febbraio 1959 ha accettato le dimissioni che gli sono state presentate in data 26 gennaio 1959 dal Gabinetto presieduto dall'onorevole dottore professore Amintore Fanfani»<sup>1</sup>, così esordiva il Presidente del Consiglio Antonio Segni all'atto di presentare innanzi al Parlamento il nuovo Governo da lui presieduto. «Con altro decreto del 15 febbraio 1959 il Presidente della Repubblica, in seguito alla mia accettazione dell'incarico di comporre il Ministero, conferitomi in data 6 febbraio

---

<sup>1</sup> ATTI PARLAMENTARI, Camera dei Deputati, III legislatura, discussioni, *Formazione del Governo (Annunzio): Presidente*, Seduta del 24 febbraio 1959, p. 5415.



1959, mi ha nominato Presidente del Consiglio dei ministri e ministro segretario di Stato per l'interno»<sup>2</sup>. Il Presidente della Repubblica Giovanni Gronchi aveva dunque affidato l'incarico di formare il nuovo governo all'onorevole Segni, il «cortese gentiluomo all'antica»<sup>3</sup> dall'illustre carriera il quale, grazie alla grande preparazione ed esperienza, insieme alle relazioni che poteva vantare con i personaggi più rilevanti della scena nazionale ed internazionale<sup>4</sup>, tornava a ricoprire, per la seconda volta<sup>5</sup>, la carica di Primo Ministro. Il Gabinetto Segni II è stato il secondo governo della III legislatura repubblicana, il quattordicesimo della Repubblica italiana dopo il Governo Fanfani II (1958-1959) con cui si era aperta la stagione politica del centro-sinistra.

Fra il primo (6 luglio 1955 - 20 maggio 1957) e il secondo Governo (16 febbraio 1959 - 26 marzo 1960), Segni fu Vice Presidente del Consiglio dei Ministri e Ministro della Difesa durante il secondo esecutivo diretto da Fanfani. I due politici erano profondamente diversi. Fanfani era un *leader* di governo e di partito il quale esercitava la sua egemonia sul piano politico-culturale grazie ad un progetto ideologico forte. Al contrario, Segni apparteneva alla generazione di De Gasperi e, pur coltivando l'ambizione di diventare un'alternativa al centro-sinistra di Fanfani, a ridosso del logoramento del Gabinetto Fanfani II non aveva ancora reso noti i suoi obiettivi politici nel 1958<sup>6</sup>. Il Governo guidato da Fanfani incontrò sin dal luglio 1958 una serie di difficoltà nel realizzare il suo progetto di formare una coalizione orientata a sinistra con la DC, il PRI e il PSDI, isolando i libe-

---

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> L. PINTOR, *Dopo la fiducia*, in *L'Unità*, 1° marzo 1959, p. 1.

<sup>4</sup> Cfr. *Inventario Archivio Antonio Segni (1863-1972)*, direzione scientifica a cura di C. FERRANTE, schedatura di M.L. MURTAS, con revisione di C. COSTA, 2015. Antonio Segni «nel 1944 fece parte della prima Consulta regionale sarda; nello stesso anno fu nominato sottosegretario per l'Agricoltura e Foreste, nel III Governo Bonomi; incarico che fu riconfermato l'anno successivo, nel 1945, nel Governo Parri e nel I Governo De Gasperi. Nel 1946 fu eletto deputato all'Assemblea Costituente e contemporaneamente nominato ministro dell'Agricoltura e Foreste nel 2° Governo De Gasperi. Ministero che ricoprirà ancora nel 1947, 3° e 4° Governo De Gasperi; nel 1948, 5° Governo De Gasperi e nel 1950 con il 6° Governo De Gasperi. La sua azione politica e soprattutto di uomo di governo proseguì senza sosta, ricoprendo dicasteri importanti: nel 1951 fu nominato Ministro della Pubblica Istruzione, 7° Governo De Gasperi, incarico che gli fu assegnato ancora nel 1953 con il Governo Pella. La sua solida preparazione, unita alle doti di abilità e di mediazione, lo portarono ad assumere la carica di presidente del Consiglio dei ministri che tenne dal 6 luglio 1955 al 18 maggio 1957; poi di vice presidente e ministro della Difesa nel 1958 durante il 2° Governo Fanfani», pp. 2-3.

<sup>5</sup> Il primo Governo di Segni, durante la Presidenza di Giovanni Gronchi, fu nel periodo 1955-1957.

<sup>6</sup> Cfr. S. MURA, *Antonio Segni. La politica e le istituzioni*, Bologna, 2017, p. 309.

rali, soprattutto a causa delle resistenze interne alla DC. La crisi del Governo Fanfani II si manifestò infatti nel 1959 con il fenomeno dei “franchi tiratori” della DC<sup>7</sup>, che iniziarono a negare il voto a provvedimenti governativi e, per giunta, a votare contro il bilancio degli Esteri, ministero che Fanfani aveva riservato per sé<sup>8</sup>. In qualità di Vicepresidente, Segni avrebbe potuto adoperarsi in favore del Presidente del Consiglio, tuttavia decise di rimanere in disparte. Evidentemente il progetto dell’«uomo politico sardo molto vicino a De Gasperi»<sup>9</sup> era quello di tornare a palazzo Chigi e ai suoi occhi era utile prendere le distanze da Fanfani, non condividendo il suo atteggiamento eccessivamente accentratore. Secondo il Vicepresidente del Consiglio, infatti, per tenere uniti i cattolici ed evitare una pericolosa rottura, sarebbe stata opportuna un’opera di continua mediazione fra le diverse anime del partito per non sacrificare la vocazione maggioritaria della Democrazia Cristiana<sup>10</sup>.

### 1.1. *L’avvicinamento di Segni verso la destra*

A partire dalle elezioni politiche del 1958, era maturata in Segni una progressiva sensibilità nei confronti dei temi che da sempre erano stati cari alla parte destra della DC rappresentata dall’alta burocrazia e dalle gerarchie ecclesiastiche, così come dall’alta magistratura e dalle forze armate. *In primis*, assumendo l’incarico di ministro della Difesa durante il Governo Fanfani II, il «bolscevico bianco»<sup>11</sup> aveva preso contatto con il mondo dei militari, dove si respirava un anticomunismo viscerale e un forte atlantismo. Un secondo fattore che aveva avvicinato Segni verso la destra si può rintracciare all’interno della DC stessa: il partito sotto Fanfani si era sbilanciato a sinistra e l’ala destra finiva per essere sottorappresentata sia all’interno dei massimi organi del partito che nelle più alte istituzioni. Per queste ragioni di carattere meramente politico, Segni avvertiva la necessità di ristabilire un equilibrio all’interno del partito. Tuttavia, si aggiungevano alcune considerazioni più propriamente tattiche. Il politico sardo era consapevole che il versante sinistro del partito era controllato da Fanfani, il

---

<sup>7</sup> *Ivi*, p. 324. Il Parlamento «rivelava un doppio volto», ha scritto Giuseppe Maranini: «il volto obbligato delle manifestazioni pubbliche per appello nominale» e «il volto autentico delle votazioni a scrutinio segreto».

<sup>8</sup> Fanfani ricopriva contemporaneamente tre cariche: segretario della DC, presidente del Consiglio e ministro degli Esteri.

<sup>9</sup> Cfr. *Inventario Archivio Antonio Segni (1863-1972)*, cit., p. 3.

<sup>10</sup> Cfr. S. MURA, *Antonio Segni. La politica e le istituzioni*, cit., pp. 308-309.

<sup>11</sup> N. ADELFI, *Segni: un uomo discreto e “segreto” dall’interessante, forte personalità*, in *La Stampa*, 8 dicembre 1964, p. 1.

quale deteneva la *leadership* sia del partito sia del governo e pertanto lo spazio per costruire un'alternativa era minimo in quanto il *leader* era ancora molto amato. La presenza di Andreotti, di Scelba e di Pella nella corrente di destra non avrebbe rappresentato, invece, un ostacolo insormontabile e Segni avrebbe anche potuto beneficiare dell'appoggio delle gerarchie ecclesiastiche più conservatrici<sup>12</sup>. Alla fine del 1958 Segni si era già collocato al centro della DC per poi avvicinarsi gradualmente verso destra, ma agiva nell'ombra, attendendo il momento propizio della caduta di Fanfani.

## 2. *L'agonia di Fanfani e il trionfo di Segni*

La coabitazione delle forze politiche che componevano la maggioranza stava diventando faticosa a causa di attriti interni alla DC. Temi quali l'unità politica dei cattolici e la resistenza ad ogni apertura a sinistra ancora influenzavano gli ideali di un gruppo di cardinali ai vertici della Chiesa. Contro Fanfani, era anche Nenni, il quale disapprovò ogni progetto di governo con la DC finendo così, indirettamente, per aiutare Segni<sup>13</sup>.

Il fenomeno dei "franchi tiratori" rappresentò alla fine l'espressione della dissidenza della maggioranza e dell'insofferenza da parte della DC riguardo all'incompatibilità *premiership-leadership* di partito. A metà novembre del 1958, nel Consiglio nazionale della DC, Fanfani affrontò quindi la richiesta di abbandonare la segreteria del partito rinunciando al cumulo con la Presidenza del Consiglio, come già sostenuto fortemente da Segni: «10 gennaio, colloquio con Gui sulla diagnosi dei franchi tiratori: gli esprimo la mia opinione che Fanfani deve scegliere una delle due cariche (come ho detto in Consiglio dei ministri)»<sup>14</sup>. A queste anomalie, si aggiungevano le critiche a Fanfani da parte di Malagodi, come di Togliatti, per l'uso smodato dei decreti-legge. Infatti, a Fanfani veniva contestato il forte decisionismo, dovuto anche all'abuso della decretazione d'urgenza, insieme al fatto che egli concentrasse nelle sue mani i tre poteri di Presidente del Consiglio, ministro degli Esteri e Presidente della DC<sup>15</sup>. Per questo Fanfani desiderava dimettersi ma il Consiglio dei Ministri richiedeva la controprova sulla fiducia al fine di snidare i franchi tiratori. All'interno

---

<sup>12</sup> Cfr. S. MURA, *Antonio Segni. La politica e le istituzioni*, cit., pp. 321-323.

<sup>13</sup> *Ivi*, pp. 323-324.

<sup>14</sup> A. SEGNI, *Diario (1956-1964)*, a cura e con ampio saggio di S. Mura, Bologna, 2012, p. 161.

<sup>15</sup> P. CALANDRA, *I Governi della Repubblica. Vicende, formule, regole*, Bologna, 1996, p. 153: «[Togliatti] parlava di svalutazione della democrazia parlamentare».

della Camera, la fiducia veniva riconfermata e Fanfani, dopo essersi confrontato con il Presidente della Repubblica Gronchi e con il Consiglio dei Ministri, decise di continuare l'attuazione del suo programma. Tuttavia, da metà gennaio del 1959 si accelerò l'epilogo del governo quando Togli, Vigorelli e molti altri uomini di governo si dimisero. Pertanto, il 26 gennaio del 1959 il Governo Fanfani rassegnò le dimissioni che non furono conseguenza di un voto di sfiducia<sup>16</sup>. Questo probabilmente rappresentò una mossa tattica da parte di Fanfani, intenzionato a rinnovare la fiducia e a rafforzare la sua *leadership*, ma sicuramente fu un colpo mortale per il "fanfanismo" che aveva dominato gli anni Cinquanta<sup>17</sup>.

### 2.1. *L'epilogo della stagione fanfaniana*

I primi giorni all'indomani della caduta del Gabinetto Fanfani II furono particolarmente disordinati e le consultazioni confuse si protrassero a lungo. Il Presidente del Senato Merzagora suggeriva di riprovare con una coalizione centrista puntando a Pella, gradito anche ai monarchici, per aprire a destra. Diametralmente opposta la posizione di Saragat, il quale era intenzionato a proseguire con l'esperimento del centro-sinistra attraverso un'alleanza DC-PSDI senza i liberali, scegliendo Fanfani ancora una volta come *leader*. Quindi la DC si presentava profondamente divisa. Fanfani dichiarava di essere disponibile a guidare un governo tripartito con socialdemocratici e repubblicani. Tuttavia, la candidatura del segretario del partito incontrò subito diversi ostacoli: anzitutto l'ostilità della destra della Democrazia Cristiana, poi l'opposizione della sinistra del Partito socialdemocratico e del Partito repubblicano.

Segni rimaneva dietro le quinte, sottraendosi a qualsiasi forma di schieramento pubblico, ma era intenzionato a tornare alla Presidenza del Consiglio. «Apparentemente gracile e inconsistente, ma tenace, resistentissimo, accorto, questo cattolico liberale di stampo Degasperiano»<sup>18</sup> comprese che la virtualità non era riconducibile in quel momento all'identificazione con un gruppo ben definito e che se avesse promosso un governo di centro-destra si sarebbe imbattuto nel dissenso delle correnti più a sinistra e sarebbe stato frenato sia da Fanfani che da Gronchi. Il politico di Sassari si mosse per questo con avvedutezza, cercando di rappresentare l'alternativa in grado di tenere unita la DC e, al tempo stesso, di allontanare la minaccia della scissione del partito. Data la generale confusione, i partiti necessitavano di

---

<sup>16</sup> *Ivi*, p. 155.

<sup>17</sup> S. MURA, *Aldo Moro, Antonio Segni e il centro-sinistra*, in *Studi Storici*, 2013, n. 3, p. 701.

<sup>18</sup> E. MATTEI, *Segni alle porte dell'anno nuovo*, in *Il Tempo*, 5 gennaio 1960, p. 1.

un apparato forte alle spalle che si sarebbe potuto raggiungere insistendo con compromessi o accordi dentro al partito stesso. Nel caso specifico della DC, agiva un ulteriore fattore di coesione rappresentato dall'operato della gerarchia ecclesiastica che cercava di prendere le contromisure attraverso una continua attività di mediazione<sup>19</sup>.

La maggior parte degli esponenti della DC erano favorevoli, a questo punto, ad un ritorno al centrismo, riproponendo una «maggioranza democratica»<sup>20</sup> contro la linea portata avanti dal PSI. Il capo di Stato Gronchi era favorevole però ad un Governo Tambroni; numerosi parlamentari invece si mostravano propensi ad un esecutivo monocolore guidato da Segni. Al contrario, Saragat era indirizzato alla riedizione del Governo Fanfani o ad indire nuove elezioni dal momento che, a suo parere, i governi monocolore avrebbero accentuato l'estremismo del PSI e l'isolazionismo della DC. Scelba condivideva la necessità di pubbliche consultazioni. Favorevoli al monocolore erano poi i monarchici di Covelli e di Lauro e gli esponenti del MSI, i quali sollecitavano nuove formule di governo che avrebbero consentito il loro inserimento all'interno della maggioranza. Sulla sponda opposta, il PSI di Nenni si dichiarava estraneo alle formule del gioco governativo-ministeriale. Il PRI avrebbe responsabilmente sostenuto un qualsiasi governo del centro-sinistra. Certamente la DC «aveva ormai esaurito tutte le formule e i governi possibili; perciò occorre una maggioranza diversa»<sup>21</sup>. Dal momento che il PSDI non accettava l'inclusione dei liberali, l'unica strada che si prospettava era raffigurata dal tripartito, pur essendoci Pella che rimarcava la sua netta opposizione a qualsiasi apertura a sinistra.

Il 31 gennaio del 1959, il *leader* della Democrazia Cristiana si dimetteva dal suo ruolo di segretario del partito per evidenziare come non si trattasse semplicemente di una bocciatura parlamentare e con l'intento di spiazzare i dissidenti con una riconferma. Evidentemente era una decisione direttamente legata alle consultazioni per la nascita del nuovo governo e Fanfani, fra esecutivo e partito, aveva scelto il primo affinché potesse avere più possibilità di ritornare alla Presidenza del Consiglio<sup>22</sup>. Indubbiamente, le doppie dimissioni di Fanfani erano il segnale della grave crisi in cui si era imbrigliato un *modus operandi* caratterizzato da eccessiva irruenza, una linea di governo non incline alla mediazione e al compromesso, al limite dell'autoritario. Una situazione che aveva alimentato forti tensioni all'interno della DC e che si era riverberata sulla inconcludenza

---

<sup>19</sup> S. MURA, *Antonio Segni. La politica e le istituzioni*, cit., pp. 327-328.

<sup>20</sup> P. CALANDRA, *I Governi della Repubblica. Vicende, formule, regole*, cit., p. 155.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> S. MURA, *Antonio Segni. La politica e le istituzioni*, cit., p. 328.

sul piano politico, elettorale e parlamentare<sup>23</sup>. La DC ne usciva come un organismo debole e intorno alla *leadership* fanfaniana era maturato un forte malumore. Il Presidente della Repubblica, così come le gerarchie ecclesiastiche, gran parte del mondo economico e finanziario e gli alleati occidentali, primo fra tutti gli Stati Uniti, avrebbero voluto un cambio di rotta. L'ipotesi che acquistava giorno dopo giorno più credito era quella di cambiare il metodo di governo sviluppando una politica maggiormente conciliante, orientata alla gestione collegiale e alla compartecipazione alle decisioni rilevanti<sup>24</sup>. Era palese che Fanfani non sarebbe stato l'uomo adeguato<sup>25</sup> per questo cambiamento di cui necessitava il Paese e Gronchi era disposto a battersi al fine di scongiurare l'ipotesi di un suo nuovo governo<sup>26</sup>. Il Presidente della Repubblica stava progettando un monocolore e si evince come «ormai le sue perplessità riguardassero solo le sfumature tra i possibili nomi di Segni, Gonella e Tambroni»<sup>27</sup>; quest'ultimo era considerato il candidato ideale in quanto era l'uomo più vicino a Gronchi.

Gui e Piccioni però iniziarono a proporre una formula che poteva essere quadripartita, purché si rispettasse la posizione di centro della DC, con il coinvolgimento degli alleati tradizionali della DC. Intanto, dalla DC si prospettava alla segreteria del partito Piccioni e si avanzava la candidatura di Segni a capo del governo poiché avrebbe riportato la fiducia nei settori di centro<sup>28</sup>. Quindi questa soluzione avrebbe rappresentato la possibilità di ripristinare l'unità e permettere conseguentemente il superamento della crisi; del resto Segni aveva il profilo giusto per guidare sia un quadripartito – dal 1955 al 1957 era già stato a capo di un governo tripartito con l'appoggio esterno dei repubblicani – che un monocolore.

Il capo dello Stato, dunque, riaprì il ciclo delle consultazioni. Piccioni rinunciò, Moro indicò a Gronchi il nome di Segni «col mandato vincolato di tentare il tripartito»<sup>29</sup>.

Tuttavia, Segni si trovò davanti ad un quadro poco definito. Infatti, il partito di maggioranza relativa era privo del segretario e di una comune linea politica. Da un lato, Fanfani non riusciva a condizionare l'azione di

---

<sup>23</sup> ID., *Aldo Moro, Antonio Segni e il centro-sinistra*, cit., pp. 699-742.

<sup>24</sup> ID., *Antonio Segni. La politica e le istituzioni*, cit., p. 329.

<sup>25</sup> A. SEGNI, *Diario (1956-1964)*, cit., p. 161. «1959, 9 gennaio, colloquio con Tardini. Giudica Fanfani incapace di fare il presidente del Consiglio».

<sup>26</sup> Cfr. S. MURA, *Aldo Moro, Antonio Segni e il centro-sinistra*, cit.

<sup>27</sup> ID., *Antonio Segni. La politica e le istituzioni*, cit., p. 330.

<sup>28</sup> *Ivi*, p. 331. «Ero però incerto – ha ricordato Luigi Gui – se quella candidatura potesse essere accettata da Gronchi. Ricordo che, dopo averla proposta con Piccioni al Quirinale, egli si mostrò più propenso per Fernando Tambroni [...]. Noi insistemmo per Segni» (L. GUI, *Autobiografia*, cit., p. 62).

<sup>29</sup> P. CALANDRA, *I Governi della Repubblica. Vicende, formule, regole*, cit., p. 159.

Segni, avendo perso una parte importante della sua influenza<sup>30</sup>. Dall'altro, Segni contava sul consenso del PLI per una coalizione di centro, mentre veniva designato dai monarchici per un governo di centro-destra con il MSI e dalla DC per un centro-sinistra insieme al PSDI. A causa della secessione dei cinque deputati socialdemocratici, i quali fondarono il *Movimento Unitario di Iniziativa Socialista*, veniva precluso però non solo il bipartito DC-PSDI, ma anche il tripartito DC-PSDI-PRI<sup>31</sup>. In questi giorni di consultazioni Segni incontrò spesso volte Gronchi, il quale cercava di influenzare profondamente la scelta dei ministri, a dimostrazione dell'ingerenza del Presidente della Repubblica nella definizione del programma di governo<sup>32</sup>.

## 2.2. «La chiara onesta figura di Antonio Segni si leva su un orizzonte inquieto e tenta di raccogliere i pezzi di un frantumato mosaico per ridare armonia alla forma»<sup>33</sup>

Mentre Fanfani usciva di scena, sull'esito favorevole a Segni la stampa arrivò a formulare svariate ipotesi, anche le più stravaganti, a riprova del disorientamento generale<sup>34</sup>. In questo contesto politico delicato e incerto in cui «il dissidio diventò rissa; il furore ideologico sostituì il buon senso»<sup>35</sup>, Antonio Segni veniva chiamato per la seconda volta «a costruire sulle sabbie mobili di queste idee in frenetico movimento»<sup>36</sup>. Non era fa-

---

<sup>30</sup> S. MURA, *Aldo Moro, Antonio Segni e il centro-sinistra*, cit., p. 705.

<sup>31</sup> E. ALTAVILLA, *Nuovi problemi per la soluzione della crisi. La secessione di cinque deputati socialdemocratici. Segni verso un tripartito (con saragatiani e liberali) o un monocoloro. Frattura nel p.s.d.i.: i deputati Matteo Matteotti, Vigorelli, Bonfantini, Schiano e Lucchi fondano un autonomo "movimento unitario di iniziativa socialista". Le consultazioni dell'on. Segni: ieri un lungo incontro con Malagodi, oggi colloqui con gli esponenti dei gruppi parlamentari - "Spero di presentarmi alle Camere (ha detto il presidente designato) il più presto possibile"*, in "Stampa Sera", 9 febbraio 1959, p. 1.

<sup>32</sup> Sull'ingerenza di Gronchi si rimanda al paragrafo 4. *Il rapporto Presidente della Repubblica-Presidente del Consiglio*.

<sup>33</sup> P. MARICA, *Antonio Segni*, Cagliari, 1964, pp. 63-64. Descrizione fornita da Delio Marotta in *Settimana Incom*, 21 febbraio 1959.

<sup>34</sup> *Ivi*, p. 62. Si era detto che Segni disperato «si era di nascosto recato a Piazza del Gesù per consultare il Segretario del suo partito, senza farne sapere nulla a Fanfani; che Fanfani si era lasciato addomesticare da lui, volpino e suadente, con la promessa di una vice presidenza del Consiglio dei Ministri; si pensò che si fosse recato, sempre di nascosto, in casa dell'on. Saragat per offrirgli il portafoglio degli interni a patto che si dichiarasse agnostico teoricamente».

<sup>35</sup> *Ivi*, p. 61.

<sup>36</sup> *Ibid.*

cile neppure per l'intellettuale sardo, abile nel tenersi al di sopra degli scontri, snodare questa difficile situazione, quasi ineludibile, definita da Piero Calandra come «effetto *boomerang* dell'indirizzo Fanfani»<sup>37</sup>. Infatti, il modo attraverso cui Segni aveva gestito in passato il governo era assai diverso da quello di Fanfani, in quanto Segni era rispettoso dei vari *leader* delle correnti e soprattutto era orientato verso il compromesso, a differenza del predecessore toscano. Per queste ragioni, il Presidente della Repubblica si mostrava disposto ad evitare un nuovo Governo Fanfani, ma, allo stesso tempo, era consapevole che nominando Tambroni si sarebbe scontrato con i fanfaniani, i quali non avrebbero accettato l'«uomo del presidente»<sup>38</sup> a prescindere da qualsiasi programma o coalizione. In aggiunta, Gronchi stava attraversando un momento di debolezza in quanto il suo operato era sgradito a gran parte della DC, e duramente attaccato dalle sinistre e dalle destre. Pertanto, il Presidente della Repubblica fu condizionato dalla scelta della DC, favorevole ad un ritorno al centrismo, che già riproponeva le sue speranze su Segni<sup>39</sup>.

Il politico sardo, non impositivo e sdegnante delle formule astratte, si mostrava come l'unico uomo politico in grado di prendere, in quel particolare momento storico, le redini del governo. Secondo l'opinione del politico moderatore erano presupposti fondamentali la consultazione, l'accordo e la mediazione prima di arrivare a decisioni importanti. Segni, in quel particolare momento storico, risultava quindi agli occhi del capo dello Stato la figura giusta che al meglio avrebbe potuto tirare fuori dalla crisi il Paese angustiato dai continui conflitti che stavano logorando la DC dall'interno. D'altronde, secondo il parere dello stesso Gronchi<sup>40</sup>, l'operato del Presidente della Repubblica non si risolveva nel nominare un presidente del Consiglio che formasse un governo gradito alle Camere, bensì includeva il dovere di sincerarsi preventivamente con ogni mezzo che tale governo in qualche modo rispecchiasse le aspettative e i bisogni dello Stato.

Pertanto, l'idea iniziale era quella di affidare a Segni soltanto l'interinato di un periodo di transizione aspettando la vittoria di uno dei due schieramenti di destra o di sinistra.

Il primo Gabinetto di Segni era ricordato con entusiasmo grazie al suo pragmatismo. «Il gentiluomo di campagna aveva in più occasioni assunto i panni del sergente di ferro. L'uomo sempre ammalato e fragile si rivelò

---

<sup>37</sup> P. CALANDRA, *I Governi della Repubblica. Vicende, formule, regole*, cit., p. 159.

<sup>38</sup> S. MURA, *Antonio Segni. La politica e le istituzioni*, cit., p. 332.

<sup>39</sup> ID., *Aldo Moro, Antonio Segni e il centro-sinistra*, cit., p. 704.

<sup>40</sup> A. BALDASSARRE-C. MEZZANOTTE, *Gli uomini del Quirinale da De Nicola a Pertini*, Roma-Bari, 1985, p. 88.



pieno di una vigoria fisica non inferiore a quella morale»<sup>41</sup>. Queste motivazioni furono alla base della scelta operata dal Presidente della Repubblica quando si trovò a prediligere le doti da armonizzatore e coordinatore di Segni.

La “fronda antifanfaniana” iniziava intanto a prendere consapevolezza della sua forza, incoraggiata anche dalle gerarchie ecclesiastiche<sup>42</sup>. Il 3 febbraio del 1959, il Quirinale dichiarava<sup>43</sup> che «il gioco delle tendenze politiche in Parlamento era apparso assai complesso e incerto al Presidente e che la costituzione di un governo era un problema non soltanto di scelta di uomini ma anche di programma, in funzione delle forze politiche che potevano dare la fiducia»<sup>44</sup>. Il capo dello Stato, dunque, non essendo emerso alcun orientamento sufficientemente concreto, volle tutelare le istituzioni della Repubblica italiana al fine di evitare una situazione politica critica. Gronchi, quindi, rifiutava le dimissioni di Fanfani, ma il suo intento non era quello di conferirgli nuovamente l’incarico per formare un governo, bensì lo invitava a tornare innanzi alle Camere per chiedere la fiducia, consapevole che non ci sarebbero stati i numeri. Così, «lo sconfitto

---

<sup>41</sup> P. MARICA, *Antonio Segni*, cit., p. 61.

<sup>42</sup> Cfr. S. MURA, *Aldo Moro, Antonio Segni e il centro-sinistra*, cit. Il sostegno era del cardinale Ottaviani, pro-segretario della congregazione del Santo Uffizio, di Siri, Presidente della Conferenza episcopale, e di Tardini, segretario di Stato.

<sup>43</sup> *Sezione VI – Reiezione delle dimissioni. 2. Comunicato in data 3 febbraio 1959 (nel corso della crisi del II Governo Fanfani)*, in *Comunicati stampa della Presidenza della Repubblica relativi alla formazione e alla crisi dei governi*, pp. 115-116: «Il giuoco delle tendenze politiche in Parlamento è apparso assai complesso e incerto al Presidente della Repubblica in base alle consultazioni che sono state condotte secondo la consuetudine, ma con la cura particolare richiesta dalle circostanze. La costituzione di un governo è un problema non soltanto di scelta di uomini, ma anche di programma, in funzione delle forze politiche che possono dare la fiducia a questi uomini e sorreggerli per la realizzazione del programma. Ma il Presidente ha dovuto constatare che nessun orientamento, non soltanto prevalente, ma neppure sufficientemente concreto per una decisione di tanta importanza politica per il Paese, è emerso dalle consultazioni concluse nei giorni scorsi e testé completate, per sommo scrupolo, con ulteriori accertamenti. In questo stato di cose, poiché le dimissioni del Presidente del Consiglio non furono provocate da un formale voto di sfiducia da parte del Parlamento, il Presidente della Repubblica, dopo matura riflessione, ha ritenuto opportuno respingere le dimissioni, invitando il Governo a presentarsi senza indugio al Parlamento per chiederne la fiducia. La situazione politica, che oggi è assai difficile, è attentamente vigilata dal capo dello Stato il quale non potrà mai consentire che divenga pericolosa per le istituzioni della Repubblica italiana, di cui egli è il supremo custode e responsabile. Ora è necessario che il Parlamento assuma le proprie responsabilità in modo che il popolo italiano possa comprendere nei loro effettivi termini le ragioni determinanti della crisi. Dopo, il Presidente della Repubblica prenderà le decisioni che costituzionalmente gli spettano, ispirandosi soltanto ai fondamentali e permanenti interessi del popolo italiano».

<sup>44</sup> P. CALANDRA, *I Governi della Repubblica. Vicende, formule, regole*, cit., p. 157.

capo clericale rinviato di fronte alle Camere»<sup>45</sup> il 4 febbraio del 1959 si recava al Quirinale e, il giorno dopo un colloquio con il Presidente della Repubblica<sup>46</sup>, confermò le sue dimissioni<sup>47</sup>, rifiutandosi di presentarsi nuovamente al cospetto delle Camere per ottenere la fiducia.

Questa strategia di Gronchi significò da una parte l'uscita di scena di Fanfani e, dall'altra, tempo prezioso per rafforzare la posizione all'interno del partito a favore di Segni. Quest'ultimo dimostrava infatti, «nell'utilizzare le condizioni particolarissime, e difficilissime, della situazione politica» in cui si trovò ad operare, «un'abilità che ricorda Depretis e Giolitti, manovrando magistralmente tra ogni sorta di ostacoli e di insidie»<sup>48</sup>.

### 3. *L'incarico e la difficile decisione sulla formula di governo*

Il 6 febbraio del 1959 fu incaricato Segni: «Il Presidente della Repubblica ha ricevuto oggi alle ore 17.30, al Palazzo del Quirinale, l'on. Antonio Segni al quale, dopo un esame della situazione, ha conferito l'incarico di formare il governo sulla base di un programma che possa raccogliere la necessaria maggioranza di consensi nelle due Camere»<sup>49</sup>. La scelta di Segni fu significativa in quanto indicava l'effettivo *leader* della maggioranza democristiana<sup>50</sup>. Nenni era il più scettico essendo definitivamente tramontata la speranza di costituire un esecutivo di centro-sinistra o un monocolore appoggiato a sinistra, dopo la frattura interna al PSDI. Per queste ragioni, Segni era indirizzato verso un monocolore di centro-destra che avrebbe assicurato l'attuazione del programma della DC. Così Segni proseguì i suoi contatti con il PLI, incontrandosi con De Caro e Malagodi ed

---

<sup>45</sup> *Ivi*, p. 158, così titolava *L'Unità*, 4 febbraio 1959.

<sup>46</sup> *Sezione VI – Reiezione delle dimissioni. 2 bis. Comunicato in data 4 febbraio 1959 (nel corso della crisi del II Governo Fanfani)* in *op. cit.*: «L'on. Fanfani ha chiesto stamane di essere ricevuto dal Presidente della Repubblica, a seguito della decisione da questo comunicatagli di respingere le sue dimissioni da Presidente del Consiglio. L'on. Fanfani ha pregato il capo dello Stato di consentirgli un riesame della situazione e di dare una definitiva risposta nel più breve tempo. Il Presidente della Repubblica ha fissato il nuovo incontro per le ore 12 di domani».

<sup>47</sup> *Sezione II – Dimissioni effettive, Presidenza Gronchi, 12 bis. Dimissioni confermate dal II Governo Fanfani: 5 febbraio 1959, ivi*, p. 16: «Il capo dello Stato ha ricevuto stamattina il Presidente del Consiglio, On. Fanfani, il quale gli ha comunicato con suo vivo rammarico che egli non giudica di poter recedere dalle dimissioni ed ha illustrato i motivi anche personali che lo inducono a questa decisione».

<sup>48</sup> E. MATTEI, *Segni alle porte dell'anno nuovo*, in *Il Tempo*, 5 gennaio 1960, p. 1.

<sup>49</sup> *Sezione V – Incarico, Presidenza Gronchi, 7. Conferimento dell'incarico all'on. Segni in data 6 febbraio 1959*, in *op. cit.*

<sup>50</sup> S. MURA, *Aldo Moro, Antonio Segni e il centro-sinistracit.*, p. 705.

esortandoli a sostenere il governo; si incontrò con l'on. Pastore, con Gui e Piccioni e poi con Saragat, Terracini e Gullo per il PCI. Dopo aver operato un primo bilancio alla direzione DC, il politico di Sassari avrebbe visto i rappresentanti degli altri gruppi: socialisti, missini, monarchici e gruppi misti<sup>52</sup>. I monarchici e i missini avrebbero potuto appoggiare il governo, ma cautamente Segni non chiese loro ufficialmente i voti per evitare l'insorgere dei deputati della sinistra democristiana.

Segni «né desiderato, né sollecitato» accettò per la seconda volta l'incarico di governare, dichiarando poi che avrebbe compiuto il suo dovere purché questo non avesse richiesto il sacrificio della sua dignità e della sua coscienza<sup>53</sup>.

#### 4. *Il rapporto Presidente della Repubblica-Presidente del Consiglio*

In ossequio al dettato dell'art. 93 Cost.<sup>54</sup>, il 15 febbraio 1959 Segni prestò giuramento dinanzi a Gronchi: «Il Presidente della Repubblica ha ricevuto oggi alle ore 10.30 al Palazzo del Quirinale l'on. prof. Antonio Segni, il quale gli ha presentato le sue proposte definitive per la costituzione del Ministero sulla base degli orientamenti programmatici enunciati all'atto dell'accettazione dell'incarico. Il capo dello Stato ha quindi firmato il decreto di accettazione delle dimissioni rassegnate dall'on. prof. Amintore Fanfani e dai Ministri in data 26 gennaio e i decreti di nomina dell'on. Segni a Presidente del Consiglio e dei nuovi Ministri Segretari di Stato»<sup>55</sup>.

Segni incontrò molte difficoltà nel formare il suo Gabinetto, «ma tutte le vinse con l'ausilio di un vecchio soprabito e di alcune compresse di aspirina»<sup>56</sup>. Si susseguirono infatti svariati incontri tra Segni e Gronchi, il quale intendeva condizionare la scelta dei ministri, attraverso «le sue molte

---

<sup>52</sup> E. ALTAVILLA, *Nuovi problemi per la soluzione della crisi. La secessione di cinque deputati socialdemocratici. Segni verso un tripartito (con saragatiani e liberali) o un monocolore. Frattura nel p.s.d.i.: i deputati Matteo Matteotti, Vigorelli, Bonfantini, Schiano e Lucchi fondano un autonomo "movimento unitario di iniziativa socialista". Le consultazioni dell'on. Segni: ieri un lungo incontro con Malagodi, oggi colloqui con gli esponenti dei gruppi parlamentari - "Spero di presentarmi alle Camere (ha detto il presidente designato) il più presto possibile"*, cit. p. 1.

<sup>53</sup> P. MARICA, *Antonio Segni*, cit., p. 62.

<sup>54</sup> Art. 93 Cost.: «Il Presidente del Consiglio dei Ministri e i Ministri, prima di assumere le funzioni, prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica».

<sup>55</sup> *Sezione V – Incarico, Presidenza Gronchi, I. Comunicato del Quirinale in data 15 febbraio 1959 (all'esito della crisi del II Governo Fanfani)* in op. cit., p. 89.

<sup>56</sup> PELLECCIA, *Come l'on. Segni affronta gli ostacoli alla composizione del governo*, in *Stampa Sera*, 9 febbraio 1959, p. 1.

esternazioni»<sup>57</sup>. Segni inizialmente sembrò essere frenato dagli orientamenti di Gronchi il quale, nel tentativo di imporre la sua logica, si era spinto oltre il confine tradizionale della distinzione fra organi di indirizzo politico – Parlamento e governo – e organi di garanzia – appunto il Presidente della Repubblica –. Infatti, il capo dello Stato spesso aveva tentato di orientare il governo verso scelte coerenti con i suoi orientamenti e indirizzi<sup>58</sup>. Gronchi sperimentò di fatto, nei limiti del costituzionalmente possibile, un modello di presidente «autonomo»<sup>59</sup>, rappresentante di una sua visione politica emersa sin dal messaggio di insediamento, letto davanti alle Camere l'11 maggio 1955<sup>60</sup> e tradottasi in una linea presidenziale «completamente nuova» in quanto contraddistinta da un inusuale fattore di spinta e di dinamizzazione<sup>61</sup> verso ambiti non rientranti nelle attribuzioni del capo dello Stato in un regime parlamentare. Di fatto, Gronchi si inseriva, con «assoluta originalità del ruolo»<sup>62</sup>, nella dialettica fra i partiti cercando di incanalare i processi politici mediante esternazioni ed orientamenti, non già meri *desiderata*, attraverso i quali era in grado di assicurarsi una diretta interferenza negli indirizzi e nella composizione del governo<sup>63</sup>.

---

<sup>57</sup> A. BALDASSARRE-C. MEZZANOTTE, *Gli uomini del Quirinale da De Nicola a Pertini*, cit., p. 78.

<sup>58</sup> S. MURA, *Antonio Segni in I Presidenti della Repubblica, Il Capo dello Stato e il Quirinale nella storia della democrazia italiana*, direzione di S. CASSESE, G. GALASSO, A. MELLONI, redazione e coordinamento scientifico e editoriale di S. DE NARDIS E F. MELONI, ricerca iconografica di F. RUOZZI, *Volume I*, Bologna, 2018, p. 205.

<sup>59</sup> A. BALDASSARRE-C. MEZZANOTTE, *Gli uomini del Quirinale da De Nicola a Pertini*, cit., p. 81.

<sup>60</sup> Camera dei Deputati-Senato della Repubblica, legislatura II, seduta comune di mercoledì 11 maggio 1955, Presidenza del Presidente della Camera Leone, *Giuramento e messaggio del Presidente della Repubblica*, p. 2. Gronchi infatti nel suo discorso di insediamento si esprime definendo il Presidente della Repubblica più e meglio adatto dei partiti a interpretare l'«anima popolare» del paese; pertanto la salvaguardia di tali esigenze non potevano esulare dalle specifiche attribuzioni del capo dello Stato, ma dovevano ritenersi in esse ricomprese in ragione della sua posizione *super partes*. Le parole sono tratte dal messaggio di insediamento e da A. BALDASSARRE-C. MEZZANOTTE, *Gli uomini del Quirinale da De Nicola a Pertini*, cit., p. 80.

<sup>61</sup> A. BALDASSARRE-C. MEZZANOTTE, *Gli uomini del Quirinale da De Nicola a Pertini*, cit., p. 76.

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> D. BARTOLI, *Da Vittorio Emanuele A Gronchi*, Milano, 1961, p. 209. A dimostrazione dell'operato di Gronchi, le sue parole tratte dal discorso alle Camere in occasione della celebrazione del centenario dell'Unità d'Italia: «Io credo in coscienza che spetti a questo [al presidente della Repubblica], più per dovere che per diritto, il segnare indirizzi ed orientamenti quando lo ritenga essenziale agli interessi della nazione. E con ciò nessun tentativo di sovrapporsi o di sostituirsi al Parlamento o all'esecutivo, ai quali resta integra e rispettata la 'libera responsabilità di accogliere o non questi orientamenti'».

Per questa ragione, il settennato di Gronchi fu caratterizzato<sup>64</sup> dal suo forte attivismo all'intero sistema politico, quasi un confronto costante tra capo dello Stato ed esecutivo su indirizzi generali tanto di politica estera, quanto di politica interna, che interferivano sui rapporti tra i partiti fino alle strategie di governo anche del breve periodo.

Gronchi collocò abilmente uomini di fiducia come Guido Gonella e Giulio Andreotti in alcuni ministeri chiave nel primo governo di Segni (1955-1957). Tali sconfinamenti rispetto alla sfera di azione propria del Presidente della Repubblica, sembrarono riproporsi nel febbraio 1959 al momento della definizione del programma di governo in occasione della formazione del Gabinetto Segni II. Gronchi infatti tentò di concorrere alla formazione del governo che fosse non soltanto in grado di ottenere la fiducia delle Camere, ma che, oltre alle legittime previsioni dei partiti, rispondesse alle concrete esigenze della Repubblica<sup>65</sup>. La pubblicistica gronchiana parlava di «filosofia presidenzialista di Gronchi»<sup>66</sup> che si esplicò, attraverso il potere di nomina, in maniera particolarmente intensa. Infatti, egli andò ben oltre il limite del potere di nomina conferitogli dall'articolo 92 della Costituzione italiana<sup>67</sup>, nel momento in cui comunicò a Segni di dover scegliere un programma che potesse raccogliere la maggioranza necessaria dei consensi ed essere accettato in particolare dalla DC<sup>68</sup>. Questa esternazione, insieme al susseguirsi di incontri tra Segni e Gronchi nei giorni seguenti, evidenziavano l'interferenza da parte di Gronchi nelle decisioni del Presidente del Consiglio dei Ministri incaricato per l'assolvimento del suo mandato.

È pur vero che «è contraddittorio riconoscere che al Presidente della

---

<sup>64</sup> Cfr. A. BALDASSARRE-C. MEZZANOTTE, *Gli uomini del Quirinale da De Nicola a Pertini*, cit., pp. 83-85. Gli autori menzionano gli episodi più noti. Fra questi viene ricordata l'elaborazione di un piano personale e semisegreto sottoposto a Mosca, all'insaputa del governo italiano e dei governi alleati, per la riunificazione della Germania divisa (gennaio 1956). Poi ancora, viene raccontato quando, durante la crisi di Suez del '56, il capo dello Stato si schierò a fianco delle posizioni filo-egiziane di Enrico Mattei mentre il governo era favorevole alle tesi anglo-francesi (1956). Un altro episodio esemplare che viene richiamato si verificò nel 1959, quando USA e URSS avevano avviato un serio negoziato su Berlino e al presidente del Consiglio Segni, e al ministro degli Esteri Pella, entrambi allineati in quel caso sulle tesi franco-tedesche, si contrapponeva Gronchi, il quale decise di giocare un ruolo attivo, praticando una personale *ostpolitik* di apertura verso il gigante sovietico e sostenendo che l'Italia dovesse assumere un autonomo ruolo propulsivo.

<sup>65</sup> *Ivi*, p. 89.

<sup>66</sup> *Ivi*, p. 88.

<sup>67</sup> Cfr. art. 92, comma 2, Cost.: «Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei Ministri e, su proposta di questo, i Ministri».

<sup>68</sup> Cfr. *Segretariato Generale della Presidenza della Repubblica, Servizio archivio storico, documentazione e biblioteca, Discorsi e messaggi del Presidente della Repubblica Giovanni Gronchi*, in *Quaderni di documentazione*, n. 11, Roma, 2009, pp. 219-220.

Repubblica spetta una ampia serie di poteri, che trovano esplicazione soprattutto nei momenti di crisi del sistema e poi pretendere che il connotato del Presidente sia imparzialità-centralità [...] il Presidente è soggetto che interviene nella vita politica, talvolta consigliando e ammonendo, talaltra scegliendo e agendo direttamente, se necessario perfino schierandosi»<sup>69</sup>. Questa influenza presidenziale comunque non interferì in modo incisivo sulla nomina dei ministri, la quale fu preceduta da una proposta da parte del Presidente del Consiglio, così come i frequenti dissapori tra capo dello Stato e capo del governo non condussero mai il Presidente Gronchi ad avanzare una formale pretesa di revoca dei ministri o a modificare l'assetto della forma di governo<sup>70</sup>. Infatti, il Presidente della Repubblica dovette accettare, suo malgrado, l'impossibilità di imporre la sua formula di governo e lo spostamento di Tambroni da parte di Segni dal Ministero dell'Interno al Ministero del Bilancio, anche se cumulato con il Tesoro. Gronchi, pur essendosi guadagnato il titolo di «*viva vox Constitutionis*»<sup>71</sup>, acquisito rispettando la sua funzione di rappresentanza dell'«unità nazionale»<sup>72</sup>, quindi non fu capace di svincolarsi completamente dagli equilibri del sistema politico andato ben al di là dei confini formali del ruolo di capo dello Stato. Per queste motivazioni, Antonio Baldassarre e Carlo Mezzanotte hanno descritto<sup>73</sup> i due organi di indirizzo politico e di garanzia, costituzionalmente definiti autonomi, come attratti nell'orbita di un processo decisionale unitario al fine di sottolineare l'assenza di corrispondenza tra dinamiche reali e distribuzione formale di competenze. Gronchi riuscì a plasmare un rapporto di fiducia tra governo e Presidente della Repubblica destinato ad affiancarsi alla relazione fiduciaria tra Parlamento e governo e ad interferire con essa, pur rispettando formalmente le disposizioni costituzionali<sup>74</sup>. D'altronde, «rappresentare l'«unità nazionale» non vuol «dire operare secondo una anodina e debole imparzialità, intesa come doverosa

---

<sup>69</sup> B. CARAVITA, *Tra crisi e riforme. Riflessioni sul sistema costituzionale*, Torino, 1993, pp. 40-41.

<sup>70</sup> A. BALDASSARRE-C. MEZZANOTTE, *Gli uomini del Quirinale da De Nicola a Pertini*, cit., p. 100.

<sup>71</sup> P. CALAMANDREI, «*Viva vox constitutionis*», in *Il Ponte – rivista mensile di politica e letteratura*, anno XI – n. 6/1955, pp. 809-814. Tale epiteto attribuito a Giovanni Gronchi compare nel citato articolo in cui Piero Calamandrei, partendo dal messaggio al popolo italiano del neopresidente Giovanni Gronchi, delineava le attribuzioni del Presidente della Repubblica e rappresentava una difesa della sua posizione contro le accuse di chi lo aveva considerato un'invasione delle attribuzioni di indirizzo politico proprie del governo.

<sup>72</sup> Cfr. art. 87, comma 1, Cost.: «Il Presidente della Repubblica è il capo dello Stato e rappresenta l'unità nazionale».

<sup>73</sup> A. BALDASSARRE-C. MEZZANOTTE, *Gli uomini del Quirinale da De Nicola a Pertini*, cit., p. 92.

<sup>74</sup> *Ivi*, p. 101.

centralità tra le forze politiche, quasi come se ad ogni passo di una forza politica in una direzione dovesse corrispondere un mezzo passo del Presidente nella stessa direzione [...] piuttosto vuol dire rappresentare la continuità della Nazione e la sua unità, sincronica e diacronica, morale, culturale, politica, sociale»<sup>75</sup>.

Alla fine, Segni succedette al Governo Fanfani II il 16 febbraio 1959 con concordia quirinale e qualche disapprovazione al palazzo Chigi<sup>76</sup>. Questa frequenza di contatti fra il capo dello Stato e il Presidente designato<sup>77</sup> dimostrava sia una fattiva cooperazione alla formazione della lista dei ministri, sia che il problema della formazione del governo venne esaminato in tutti i suoi aspetti con estrema serietà per giungere ad un accordo che avrebbe rispecchiato le superiori esigenze del Paese<sup>78</sup>.

## 5. Il dibattito sulla fiducia

### 5.1. Il disegno politico proposto dal neopresidente del Consiglio

Come dispone l'art. 94 della Costituzione italiana, il governo si presenta alle Camere, entro dieci giorni dalla sua formazione, per ottenere la fiducia. Pertanto, nella seduta pomeridiana del 24 febbraio del 1959 il neopresidente del Consiglio presentò il governo alla Camera e al Senato e ne espose

---

<sup>75</sup> B. CARAVITA, *Tra crisi e riforme. Riflessioni sul sistema costituzionale*, cit., p. 39.

<sup>76</sup> A. SEGNI, *Diario (1956-1964)*, cit., p. 162. «1959, 16 febbraio, colloquio con Fanfani al momento del trapasso. È irritatissimo [...] Se la prende con Gui e Rumor che tradiranno me come hanno tradito lui».

<sup>77</sup> Un anno più tardi, con una dichiarazione all'Ansa del 26 febbraio 1960 Segni, presidente del Consiglio dimissionario, riconosceva a Gronchi una «copertura costituzionale» individuando un «diritto-dovere del capo dello Stato di esprimere al governo il suo pensiero sui maggiori problemi, lasciando ad esso di accogliere o meno tali valutazioni nella responsabilità politica che gli è propria» (cfr. M. BON VALSASSINA, *La crisi provocata dalle dimissioni del secondo ministero Segni e la sua soluzione*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1960, p. 387 in A. BALDASSARRE-C. MEZZANOTTE, *Gli uomini del Quirinale da De Nicola a Pertini*, cit., p. 87).

<sup>78</sup> *Sezione V – Incarico, Presidenza Gronchi, 7. Comunicato in data 14 febbraio 1959 (nel corso della crisi del II Governo Fanfani)* in *op. cit.*, p. 100. «Questa frequenza di contatti fra il Presidente della Repubblica e il Presidente designato sta a dimostrare che il problema della formazione del governo viene approfondito in tutti i suoi aspetti con estrema serietà, secondo quanto richiede l'interesse pubblico e in vista di una soluzione che risponda, nella maggior misura possibile, alle superiori esigenze del Paese e del regime democratico. È, tuttavia, impressione diffusa stasera che l'esame della situazione politica e delle sue possibili soluzioni da parte del capo dello Stato e del Presidente designato possa ormai considerarsi decisamente avviato alla conclusione. Si prevede, pertanto, che dal colloquio, annunciato per domattina alle 10.30 al Quirinale, possa uscire la lista definitiva del nuovo governo».

il programma: «la gravità del compito affidatomi e la complessità della situazione, nel momento presente, [...] richiede l'unione nel paese di tutte quelle forze che vogliono superare la difficile situazione attuale e continuare la strada di progresso sociale ed economico, di libertà e di pace, seguita dalla fine della guerra. Il Governo che ho l'onore di presiedere è un Governo espresso dal gruppo di maggioranza relativa, con programma di questo partito: programma da esso sempre seguito e anche oggi seguito senza l'ambizione di voler risolvere tutti i problemi, ma accordando a taluni, più urgenti e gravi, quel grado di priorità che ne assicuri l'effettivo avvio a soluzione, senza dimenticare i problemi, pur importanti, che hanno minore priorità»<sup>79</sup>. Nel discorso programmatico, Antonio Segni dichiarò: «nella situazione parlamentare, quale deriva dalla recente consultazione elettorale, non è però sufficiente la sola forza del gruppo di maggioranza relativa per assicurare continuità e azione del Governo. È per questo che, tenuta presente la complessa situazione politica, e confortato dalle note deliberazioni dei due gruppi parlamentari della democrazia cristiana della Camera e del Senato, il Governo si presenta nell'attuale forma e confida nella comprensione di quanti in altre formazioni governative ebbero a dare la loro collaborazione con la democrazia cristiana e di quanti altri hanno a cuore il consolidamento delle istituzioni democratiche e il loro funzionamento a servizio del progresso del paese»<sup>80</sup>. Segni invitò apertamente le altre formazioni parlamentari al sostegno, rivolgendosi soprattutto ai partiti che avevano collaborato con la DC in altri governi e a quelli che tenevano all'irrobustimento delle istituzioni democratiche.

«Poco è mancato che vedessimo l'on. Segni [...] mettersi a torso nudo alla Camera per meglio galvanizzare la sua maggioranza anticomunista e meritare i voti dei monarco-fascisti», scriveva Luigi Pintor su *L'Unità* il 1° marzo 1959. Egli si riferiva all'ambiguità di una formula che inizialmente destava qualche sospetto di insuccesso: «Dopo dieci e più anni in cui la DC – prima con la piattaforma degasperiana di “alleanze democratiche” e poi con quella “modernista” fanfaniana – è riuscita a ingannare e a imbrigliare vasti strati popolari e democratici, cattolici e non cattolici, abbiamo ora udito Segni buttare a mare questo bagaglio»<sup>81</sup>.

Alla iattanza fanfaniana, si contrapponeva ora la prudenza del neopresidente del Consiglio che prometteva di restituire centralità al Parlamento, pur consapevole che avrebbe dovuto concedere qualcosa alla sinistra del

---

<sup>79</sup> ATTI PARLAMENTARI, Camera dei deputati, III legislatura, discussioni, *Comunicazioni del governo: Segni Presidente del Consiglio dei ministri*, Seduta del 24 febbraio 1959, p. 5417.

<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> L. PINTOR, *Dopo la fiducia*, Editoriale in *L'Unità*, 1° marzo 1959, p. 1.



suo partito, pronta a incalzarlo e a batterlo di giorno in giorno, anche attraverso l'arma dei franchi tiratori, fino a che nuovi indirizzi o una nuova maggioranza non si sarebbero imposti.

Consapevole di questa doverosa flessibilità, Segni cercò di chiarire che il suo governo era particolarmente sensibile alla giustizia sociale, allo sviluppo dell'occupazione e del reddito, ma soprattutto alla scuola. «Lo Stato non si regge solo sull'effettività dell'ordinamento: esso ha anche, come suoi pilastri fondamentali, la scuola e la giustizia. La scuola costituisce il problema fondamentale della nostra patria: dare a tutti la scuola adatta significa realizzare la più grande e vera opera di giustizia sociale»<sup>82</sup> limando le diseguaglianze pericolose. Prendendo ispirazione da De Gasperi, il neopresidente sosteneva l'impellente esigenza di un intervento dello Stato nell'economia per costruire una società più giusta<sup>83</sup>. In particolare, Segni preoccupato dall'andamento dell'economia italiana, volle dare priorità alla stabilità monetaria e all'equilibrio di bilancio, all'intensificazione dell'opera dello Stato nelle zone sottosviluppate del Paese e alla crescita dell'occupazione.

Segni guardava con pessimismo tanto alla politica estera, che a quella interna: «Politica estera ed interna sono infatti strettamente connesse ed è impossibile isolarle»<sup>84</sup>. La congiuntura internazionale era, a suo parere, particolarmente sfavorevole, a causa dell'atteggiamento dell'Unione Sovietica e l'Italia ne risentiva. Segni ribadiva l'importanza dell'attiva collaborazione con i Paesi alleati ed amici, conformemente alle aspirazioni di pacifica convivenza nella libertà e solidarietà internazionali. Di conseguenza, il rafforzamento della solidarietà occidentale sotto il duplice aspetto dell'alleanza con gli Stati Uniti, quindi fedeltà atlantica, e del sostegno al processo di integrazione europea, in armonia con gli altri Stati membri, avrebbe costituito la base della politica estera italiana.

Così Segni concludeva il suo «discorso più lungo, più prudente e meno ambizioso di quello del 1955, sebbene ora fosse più influente all'interno della DC, più consapevole della sua forza, meno legato alla rete di potere fanfaniano e più libero dalle pressioni di Gronchi»<sup>85</sup>.

---

<sup>82</sup> ATTI PARLAMENTARI, Camera dei deputati, III legislatura, discussioni, *Comunicazioni del governo: Segni Presidente del Consiglio dei ministri*, Seduta del 24 febbraio 1959, p. 5420.

<sup>83</sup> F. SODDU, *Prefazione* in A. SEGNI, *Scritti politici*, a cura e con un saggio di S. MURA, Cagliari, 2013, p. IX.

<sup>84</sup> ATTI PARLAMENTARI, Camera dei deputati, III legislatura, discussioni, *Comunicazioni del governo: Segni Presidente del Consiglio dei ministri*, Seduta del 24 febbraio 1959, p. 5418.

<sup>85</sup> S. MURA, *Antonio Segni. La politica e le istituzioni*, cit., p. 339.

## 5.2. *La scelta dei ministri*

Con estrema perizia Segni condusse le trattative scegliendo i “suoi” uomini tra coloro che, a suo parere, avrebbero potuto dare sicurezza e stabilità all’esecutivo. Per il suo nuovo governo monocolor scelse uomini dei quali avrebbe potuto fidarsi nella conquista degli obiettivi imposti dal progresso, non riuscendo a barattare il benessere economico con le perdite morali. «Il gregario del partito, modesto e nemico di ogni esibizione, non s’era lasciato piegare neanche dalla disciplina imposta e chiesta per motivi che non erano quelli del rispetto degli ideali fondamentali»<sup>86</sup>.

Segni ascoltò tutti e decise da solo con ponderatezza e coerenza rispetto alla concezione della politica centrista. Con decreto del 15 febbraio 1959, il Presidente della Repubblica, su proposta di Segni, nominò i ministri del nuovo governo<sup>87</sup>.

Rispetto al precedente esecutivo, la squadra dei ministri aveva subito un considerevole mutamento. Soltanto Angelini, Gonella e Togni, rispettivamente ai Trasporti, alla Giustizia e ai Lavori pubblici, furono riconfermati. Il Presidente del Consiglio riservò per sé l’Interno, accompagnato dai sottosegretari Guido Bisori, senatore della Repubblica, e dal dottore Oscar Luigi Scalfaro, deputato al Parlamento.

Successivamente, con decreto in data 17 febbraio 1959<sup>88</sup>, il Presidente della Repubblica, su proposta di Segni, sentito il Consiglio dei ministri, nominò sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, con le funzioni di segretario del Consiglio stesso, l’onorevole avvocato

---

<sup>86</sup> P. MARICA, *Antonio Segni*, cit., p. 61.

<sup>87</sup> Lista dei ministri in ATTI PARLAMENTARI, Camera dei deputati, III legislatura, discussioni, *Formazione del Governo (Annunzio): Presidente*, Seduta del 24 febbraio 1959, p. 5416. Furono inoltre nominati ministri senza portafoglio: l’onorevole avvocato Umberto Tupini, senatore della Repubblica; l’onorevole avvocato professore Giorgio Bo, senatore della Repubblica; l’onorevole professore Giuseppe Bettiol, deputato al Parlamento; Giulio Pastore, il quale rassicurava il presidente del Consiglio sulle intenzioni della sinistra democristiana, fu chiamato a presiedere il Comitato dei Ministri per la Cassa per il Mezzogiorno e le zone depresse. Guido Gonella fu nominato Ministro segretario di Stato per la Grazia e la giustizia; Ministro per l’Agricoltura e le foreste Mariano Rumor; Ministro per l’Industria ed il commercio Emilio Colombo; Ministro del Bilancio e del Tesoro Fernando Tambroni; Ministro degli Affari Esteri Giuseppe Pella; Ministro delle Finanze Paolo Emilio Taviani; Ministro per la Difesa Giulio Andreotti, garanzia contro il disarmo e la distensione; Ministro per la Pubblica istruzione Giuseppe Medici; Ministro per i Lavori pubblici Giuseppe Togni; Ministro dei Trasporti Armando Angelini; Ministro per le Poste e le telecomunicazioni Giuseppe Spataro; Ministro per il Lavoro e la previdenza sociale Benigno Zaccagnini; Ministro del Commercio con l’estero Rinaldo Del Bo; Ministro della Marina mercantile Angelo Raffaele Jervolino; Ministro per le Partecipazioni statali Mario Ferrari Aggradi; Ministro della Sanità Camillo Giardina; Ministro del Turismo e spettacolo (istituito con legge 31 luglio 1959, n. 617) Umberto Tupini.

<sup>88</sup> *Ibid.*

Carlo Russo, deputato al Parlamento. Con altro decreto in data 19 febbraio 1959 furono nominati sottosegretari di Stato per la Presidenza del Consiglio dei ministri, gli onorevoli avvocato Alfredo Amatucci, deputato al Parlamento, il professore Domenico Magrì, deputato al Parlamento e il dottore Crescenzo Mazza, deputato al Parlamento<sup>89</sup>.

La lista dei ministri fu il segnale del peso politico conquistato da Segni, infatti i democristiani più vicini al Presidente del Consiglio ottennero i ruoli più delicati per il suo programma: Mariano Rumor, fu scelto come Ministro per l'Agricoltura e le foreste ed Emilio Colombo, «fedele segniano»<sup>90</sup>, come Ministro per l'Industria ed il commercio. Ministero del Bilancio cumulato con il Tesoro furono affidati a Fernando Tambroni, al quale venivano sottratti gli Interni, il dicastero di maggior peso, e questo ad indicare la sconfitta del capo dello Stato, il quale aveva sempre prediletto Tambroni. Inoltre, agli Affari Esteri Giuseppe Pella rappresentava una garanzia di fedeltà alla politica estera rigorosamente atlantista ed anticomunista, in contrasto con le posizioni di Gronchi, Fanfani e La Pira. Fanfani rimase fuori dal governo, così come Moro, dal momento che era già candidato alla segreteria della DC.

Moro e Scelba non entrarono a fare parte del governo e si riservarono di concorrere per la segreteria di partito. Di stretta ispirazione sturziana, per Segni l'altro punto di riferimento era De Gasperi, del quale voleva ripetere le formule del centrismo che lo avevano sostenuto. Il governo però era ben orientato a destra, in quanto Segni aveva in mente quel centro-destra che doveva rappresentare l'alternativa al centro-sinistra. Il percorso più sicuro che la DC poteva intraprendere era di riavvicinarsi ai liberali, cercando nuovamente l'appoggio, magari esterno, dei repubblicani e dei socialdemocratici<sup>91</sup>.

### 5.3. *L'approvazione della fiducia*

Segni si era presentato dunque in Parlamento puntando sul pragmatismo e sulla concretezza del disegno politico esposto. Più che l'abilità manovriera, fu il realismo politico a dettargli il programma, stilato senza scendere a compromessi con nessuno. Segni dimostrava grande forza di persuasione nei confronti del suo partito che cercò di assecondare nella scelta della formazione del governo, conquistandosi simpatia e fiducia grazie allo stile giolittiano e discreto<sup>92</sup>. La sinistra democristiana, ad esempio, pur

---

<sup>89</sup> *Ibid.*

<sup>90</sup> S. MURA, *Aldo Moro, Antonio Segni e il centro-sinistra*, cit., p. 709.

<sup>91</sup> S. MURA, *Antonio Segni. La politica e le istituzioni*, cit., pp. 334-335.

<sup>92</sup> *Id.*, *Aldo Moro, Antonio Segni e il centro-sinistra*, cit., p. 706.

avendo dichiarato a più riprese che non avrebbe voluto votare il nuovo governo, alla fine cedette, soprattutto per timore dell'isolamento e della divisione del partito, e seguì la maggioranza del partito. Andreotti «valorizzava la sostanza positiva di un programma rispetto all'alchimia di una formula che, oltretutto, era diventata aritmeticamente impossibile»<sup>93</sup>. Egli sosteneva comunque che una incauta politica di centro-sinistra sarebbe stata deleteria per l'equilibrio del Paese in quel momento e preferiva piuttosto che i voti di destra andassero alla DC. Per i liberali la stretta connessione che Segni aveva determinato tra politica estera e politica interna raffigurava la definitiva esclusione dei partiti di ispirazione marxista. Mentre il partito di Malagodi, seppur poco convinto, mostrava di essere pronto a passare dall'opposizione alla maggioranza, i vertici del PLI si affiancavano al governo per bloccarlo al centro con lo scopo di frenare sia la deriva verso destra sia quella verso sinistra. I missini raccolsero le aperture di Segni conservando l'ambizione di entrare in un sistema politico che aveva cercato di escluderli sin dalla nascita della Repubblica. Allo stesso modo, Saragat si mostrava ottimista, riconoscendo che in quel frangente la politica di centro-sinistra non poteva ancora tradursi in una formula di governo e il PCI di Amendola esprimeva soddisfazione per la sostituzione di Fanfani con Segni, al quale appartenevano doti politiche che il primo aveva dimostrato di non possedere<sup>94</sup>. Al contrario, Nenni riteneva che il solo efficace condizionamento alla DC si potesse esercitare all'opposizione e comunicava che il PSI avrebbe svolto una opposizione pesante con l'obiettivo di far cadere il Governo Segni II. Contrario alla formula adottata da Segni era il partito PRI che passava dall'astensione all'opposizione.

Il 27 febbraio fu approvata dunque la mozione di fiducia. Dopo le votazioni nominali di 581 votanti, *ex art.* 94, comma 2, Cost.<sup>95</sup>, si registrarono 333 voti favorevoli, 248 contrari e un astenuto, l'on. Adriano Olivetti, così il secondo Gabinetto di Segni ottenne la fiducia della Camera dei deputati. La Pira, che aveva manifestato velatamente l'intenzione di votare contro, non partecipò alla votazione. Al Senato la mozione di fiducia fu approvata con 143 voti favorevoli e 97 contrari. I dati erano numericamente rassicuranti e il governo raccolse anche i voti dei monarchici e dei missini<sup>96</sup>.

L'intellettuale dalla profonda fede religiosa quindi riuscì nell'impresa titanica di tenere unita la DC e aprire a destra<sup>97</sup>. Segni varò quindi il suo

---

<sup>93</sup> P. CALANDRA, *I Governi della Repubblica. Vicende, formule, regole*, cit., pp. 160-161.

<sup>94</sup> *Ibid.*

<sup>95</sup> Art. 94, comma 2, Cost.: «Ciascuna Camera accorda o revoca la fiducia mediante mozione motivata e votata per appello nominale».

<sup>96</sup> S. MURA, *Antonio Segni. La politica e le istituzioni*, cit., p. 342.

<sup>97</sup> *Ivi*, p. 333.

secondo governo monocoloro DC con l'appoggio esterno delle destre PLI, PNM, PMP e MSI, che durò poco più di un anno dal 16 febbraio 1959 al 26 marzo 1960.

## 6. *La debolezza del monocoloro*

Il monocoloro democristiano creato da Segni con il sostegno dei liberali in realtà privo di una maggioranza compatta, presto vacillò. Una serie di cause concomitanti, dal ritiro dell'appoggio al governo da parte di Moro e Malagodi, ai problemi interni al Partito liberale italiano sino al contrastato viaggio di Gronchi in Unione Sovietica<sup>98</sup>, portarono Segni ad annunciare le dimissioni il 24 febbraio 1960<sup>99</sup>.

Tuttavia, l'uomo apparentemente più fragile della DC, si era dimostrato il più forte nella risoluzione di una crisi di cui pareva impossibile il superamento<sup>100</sup>. Per queste ragioni, Segni continuava ad essere fra i più accreditati per la formazione di un nuovo governo, tanto che il 10 marzo 1960 ricevette l'incarico da Gronchi per formare un nuovo governo<sup>101</sup>. Emer-

---

<sup>98</sup> A. SEGNI, *Diario (1956-1964)*, cit., p. 163. «1959, 21 ottobre, colloquio con Gronchi. [...] Sul viaggio a Mosca: Gronchi vuole andare a dire che è impossibile rifiutare. Io contesto nel dire che è molto difficile rifiutare, ma occorre andare con una situazione chiara del governo. La decisione si prenderà sentiti i ministri, anche alla spicciolata».

<sup>99</sup> *Sezione II – Dimissioni effettive. 13 Dimissioni presentate dal II Governo Segni, 24 febbraio 1960*, in *op. cit.*, pp. 15-16. «Oggi alle ore 19.45, dopo il Consiglio dei Ministri, l'on. prof. Antonio Segni si è recato al Palazzo del Quirinale dove, a nome proprio e dei suoi colleghi Ministri Segretari di Stato, ha rassegnato nelle mani del Presidente della Repubblica le dimissioni del Gabinetto, in seguito alla mutata situazione politico-parlamentare ed alla valutazione espressa dai Direttivi dei due gruppi parlamentari D.C. Il capo dello Stato si è riservato di decidere, ed ha pregato l'on. Segni di rimanere in carica insieme ai suoi colleghi, per il disbrigo degli affari correnti».

<sup>100</sup> Il 24 febbraio 1960 Pertini gli scriveva infatti una lettera piena di rammarico in A. SEGNI, *Diario (1956-1964)*, cit., p. 166. «Mio caro Segni, ancora una volta hai dimostrato d'essere un «signore» in questo nostro mondo politico meschino e grossolano, ove i più, pur di difendere una poltrona, sono pronti a basse umiliazioni. Ma il fatto in sé mi addolora per l'amico, onesto e leale, anche se sul piano politico ho dovuto combattere il tuo governo, astraendo però sempre dalla sua persona. Grazie infinite, amico Segni, di quanto hai voluto fare con imparzialità e con vivo senso di umanità per tutti i casi, che ti ho segnalati».

<sup>101</sup> A. SEGNI, *Diario (1956-1964)*, cit., p. 168. «10-14 marzo 1960, consegnatomi a mano dal ministro Del Bo il giorno 10 marzo '60 ore 14.30 che mi dice provenire dal presidente della Repubblica. I. L'obiettivo per il quale è stato affidato l'incarico consiste nel tripartito con una fiducia da conseguirsi al di fuori dei voti condizionanti sia del Partito socialista italiano, sia del Partito democratico italiano, sia delle estreme. II. Qualora tale governo tripartito non sia possibile, il problema ritornerà nelle mani del capo dello Stato, il

geva un'unica soluzione: un governo di centro-sinistra presieduto da Antonio Segni che avrebbe evitato il ritorno di Fanfani <sup>102</sup>.

Segni accettò e, probabilmente consapevole del fatto che non ci sarebbero stati i giusti presupposti per costruire un'alleanza con i liberali né una coalizione di centro-sinistra che escludesse completamente i socialisti, condusse le trattative con poca determinazione. Sicché il Presidente della Repubblica lo intimò di tentare altre formule, altrimenti avrebbe rimesso in discussione il mandato <sup>103</sup>. Mentre la segreteria del suo partito gli aveva raccomandato di costruire un governo di coalizione (DC, PRI e PSDI) con un programma di apertura ai socialisti, le gerarchie vaticane, in particolare i cardinali Giuseppe Siri e Domenico Tardini, si mostrarono contro un governo orientato a sinistra, affermando che la parte più a destra si sarebbe staccata dalla DC e arrivando a minacciare di creare un altro partito dei cattolici italiani con il sostegno del Vaticano <sup>104</sup>. L'ipotesi turbò ulteriormente il politico sardo, ossequioso nei confronti dell'episcopato. Ad ali-

---

quale potrà decidere "ex novo". Non è escluso, in questa ipotesi, che si renda utile la convocazione del Consiglio nazionale della DC per decidere se accettare il voto condizionante del Partito socialista italiano od orientarsi verso altre formule. *III*. Una fiducia di cui al punto I può essere conseguita, tenendo conto dei possibili voti favorevoli, alla Camera dei deputati, degli on. Caveri, Ferrarotti, Bonfantini, dei dissidenti del Partito democratico italiano (tra essi probabile il solo voto dell'on. Cremisini). Inoltre si dovrebbero determinare i deputati alto-atesini ad assentarsi al momento della votazione della fiducia al governo. I voti della corrente di sinistra del Pdi (on. Foschini ed altri) intanto potrebbero considerarsi accettabili e non condizionati in quanto gli aderenti a tale corrente uscissero, prima della votazione di fiducia, dal Pdi e confluissero nel gruppo misto. *IV*. I gruppi parlamentari i quali non negano la fiducia al governo debbono impegnarsi a non porre in discussione, durante il relativo dibattito, le prerogative costituzionali e gli atteggiamenti del capo dello Stato. Ciò vale per l'on. Pacciardi; e ciò vale per il Partito liberale, qualora decida di prestare il suo appoggio o di dichiarare la sua astensione».

<sup>102</sup> S. MURA, *Antonio Segni. La politica e le istituzioni*, cit., p. 368.

<sup>103</sup> A. SEGNI, *Diario (1956-1964)*, cit., pp. 169-170. «1960, 15 marzo, nota confidenziale per il presidente Segni da parte del Presidente della Repubblica».

<sup>104</sup> *Ivi*, p. 170. «1960, 19 marzo, colloquio con Piccioni alle 12: egli giudica l'apertura una pazzia nelle condizioni nelle quali è tentata, a tutto beneficio del Psi. È deciso a far fallire l'apertura a sinistra. Discutiamo sul modo: io penso che dobbiamo porre la questione della maggioranza, e lui che si debba rompere sul programma (scuola). Rinviemo la decisione a dopo il mio colloquio con Tardini. Pomeriggio 19, ore 18.30: visito il cardinal Tardini; è sereno, ma sciupato. Mi riceve in presenza del monsignor Samorè. Mi chiede assoluta fermezza sulla scuola; sussidi alla scuola privata; non asili statali; caso mai, se non annullare, ridurre le assegnazioni alla scuola materna statale. Ma soprattutto contro ogni governo che si regga sull'astensione anche dei soli socialisti; non si parla dell'astensione comunista. In tal caso (di astensione) l'Em. Tardini mi dice chiaramente che il partito si scinderà e che non potrà esser rifiutato a chi chiederà di fare un altro movimento che agisca secondo coscienza (ritorna l'argomento degli indipendenti che hanno salvato la Francia, non il Mrp)».

mentare la tensione si aggiunse l'inflessibilità di Nenni, il quale aveva stabilito condizioni inderogabili per ottenere il concorso dei socialisti; quella di Gronchi, nel fissare ulteriori vincoli per riportare la DC ad attutire le rivalità interne e, infine, quella di Moro, irremovibile nel sostenere il bisogno di un governo rivolto a sinistra come unica alternativa. Segni si ritrovò al bivio tra apertura a sinistra e rinuncia all'incarico di guidare un governo di centro-sinistra<sup>105</sup> e, il 21 marzo 1960 optò per quest'ultima soluzione<sup>106</sup>: «21 marzo ore 10 e 30: conversazione con Gronchi. Gli espongo che io avevo accettato l'incarico di esplorare la possibilità del centrosinistra in base alla maggioranza preconstituita; che questa possibilità, come gli avevo fatto presente venerdì, non vi è. Ho fatto presente il fallimento delle trattative con i monarchicosociali [...] Gli dico che del resto il tripartito può essere tentato da un altro più abile e fortunato, e che io non ritengo di essere il meglio indicato. Alla fine è d'accordo con me che io sciolga la riserva declinando l'offerta incarico»<sup>107</sup>.

Lo stesso giorno Gronchi affidò l'incarico a Tambroni<sup>108</sup>, il quale varò il suo governo il 26 marzo.

## 7. Considerazioni conclusive

Nel periodo compreso tra il 1959 e il 1961 l'Italia si mostrò trionfatrice delle sue grandi difficoltà di sempre, collocandosi fra i Paesi più dinamici del mondo. Furono gli anni del miracolo italiano, lo stesso Segni, affermava pieno di orgoglio: «Il nostro paese è ora impegnato in una grande opera di trasformazione economica e sociale che è una straordinaria manifestazione di vitalità del popolo italiano»<sup>109</sup>.

Segni operò nella sua ferma linea di governo contrassegnata da leggi mirate, riforme efficaci ed equilibrio politico. Sempre attento a cercare di limare le disparità tra il nord e il sud della penisola, Segni aveva inquadrato

---

<sup>105</sup> S. MURA, *Antonio Segni. La politica e le istituzioni*, cit., pp. 374-375.

<sup>106</sup> ID., *Antonio Segni in I Presidenti della Repubblica, Il Capo dello Stato e il Quirinale nella storia della democrazia italiana*, direzione di S. CASSESE, G. GALASSO, A. MELLONI, redazione e coordinamento scientifico e editoriale di S. DE NARDIS e F. MELONI, ricerca iconografica di F. RUOZZI, *Volume I*, Bologna, 2018, p. 202.

<sup>107</sup> A. SEGNI, *Diario (1956-1964)*, cit., p. 172.

<sup>108</sup> Segni tronca le trattative e rinuncia al mandato. Gronchi ha affidato l'incarico al ministro Tambroni, titolava *La Stampa*, 21 marzo 1960, p. 1.

<sup>109</sup> P. MARICA, *Antonio Segni*, cit., p. 66 (*Memorie del viaggio a New York*, ottobre 1959).

come debolezza del processo di unificazione nazionale la questione meridionale<sup>110</sup>. L'ampio progresso economico rese più agevole la risoluzione di alcuni annosi problemi. Infatti, si registrò un incremento della produzione industriale, venne ridimensionata la disoccupazione e aumentata l'occupazione. Il tenore della vita della classe lavoratrice migliorò tanto che si respirava un benessere diffuso. Inoltre, Segni fu uno dei pochi politici in grado di mantenere insieme la dimensione nazionale e internazionale con quella locale, grande fautore e sostenitore del processo d'integrazione europea<sup>111</sup>.

Il Gabinetto Segni II venne valutato positivamente da parte di tutti gli schieramenti politici, dal momento che fu un "governo minimo" presieduto da un uomo discreto<sup>112</sup>, un uomo di sinistra, di destra, di centro<sup>113</sup> capace di dare massima prova di diligenza.

Nel suo secondo Governo Segni mostrò lungimiranza e apertura, fu un «personaggio complesso cui il Paese, in ogni caso, deve molto»<sup>114</sup>. Si scrisse «troppo è stata svalutata l'abilità politica di Segni. Egli non è quell'ingenuo e quell'istintivo che molti ci hanno dipinto. Al contrario ha dimostrato di essere un uomo politico di raro acume, di notevole astuzia, di estrema decisione. Si è mantenuto al potere in condizioni difficilissime [...] ha affrontato e risolto problemi assai importanti per la vita della Nazione; diminuendo le controversie tra i partiti della compagine governativa ed evitando di acuire i contrasti ha rilevato di possedere altamente un temperamento di pacificatore, di armonizzatore, di coordinatore»<sup>115</sup>.

Il Governo Segni II, che avrebbe dovuto essere un esecutivo di "necessità", seppur breve, finì per diventare uno dei più stabili e dei più efficaci della storia della Repubblica italiana.

---

<sup>110</sup> *Ibid.*

<sup>111</sup> S. MURA, *Politica e istituzioni negli scritti di Antonio Segni*, in A. SEGNI, *Scritti politici*, cit., p. LI.

<sup>112</sup> *Il Tempo*, 23 dicembre 1959.

<sup>113</sup> *Il Paese*, 7 agosto 1962.

<sup>114</sup> F. SODDU, *Prefazione* in A. SEGNI, *Scritti politici*, cit., p. XI.

<sup>115</sup> P. MARICA, *Antonio Segni*, cit., p. 62 (*Tribuna nuova*, 31 gennaio 1957).