



Rivista N°: 3/2024
DATA PUBBLICAZIONE: 18/07/2024

AUTORE: Sandro Staiano*

SULLE CULTURE POLITICHE ALLA COSTITUENTE**

ON POLITICAL CULTURES AT THE CONSTITUENT ASSEMBLY

Sommario: 1. Notarella metodologica. - 2. Cattolici, comunisti e socialisti. - 2.1 Democrazia ed eguaglianza. - 2.2 I diritti sociali e il lavoro a fondamento della Repubblica. - 2.3 La questione della laicità e il voto sull'articolo 7. - 2.4 De Gasperi e Dossetti. - 3. La cultura politica liberale tra crepuscolo e nuovo giorno. - 4. Sorte delle culture politiche e crisi della coscienza costituzionale.

1. Notarella metodologica

Le culture politiche alle radici della garanzia costituzionale dei diritti: una storia straordinaria, di grandi passioni e di grandi intelligenze, individuali e collettive. Esistono infatti intelligenze collettive, che si manifestano in comunanze di contesto, in vettori di forza ideologici che rompono i propri confini mostrandosi capaci della massima apertura senza tuttavia rinnegare o rimuovere la propria essenza. Storia straordinaria: nuova al suo tempo, e difficilmente ripetibile, perché evento il cui ricordo stinge in un oggi percorso da conflitti di superficie, congiunturali, sotto l'impulso di interessi variabili, e privi di oggetto univocamente riconoscibile.

Alla Costituente si confrontarono e si stratificarono filoni teorici e ideali, in faglie concettuali che poi si sono inabissate, sono riemerse, sono diventate egemoni, hanno declinato; e ciascuna di queste componenti ha un saldo fondamento storico.

Di qui una prima conseguenza, si potrebbe dire metodologica: talvolta si pretende di riconoscere qual è stata la cultura egemone nel processo fondativo della Costituzione, di

* Ordinario di Diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Napoli Federico II.

**Questo saggio corrisponde, con lievi modifiche nel testo e alcune integrazioni delle note, al contributo in Atti del Convegno Storia e culture politiche alle radici della garanzia costituzionale dei diritti fondamentali, nell'ambito dell'iniziativa La Commissione Affari Costituzionali incontra le Università, Napoli 20 novembre 2023, che saranno pubblicati a cura della Camera dei deputati.

L'Associazione Italiana Costituzionalisti è iscritta al Registro Operatori della Comunicazione dal 9.10.2013 col n. 23897 La Rivista AIC è registrata presso il Tribunale di Roma col n. 339 del 5.8.2010 — Codice ISSN: 2039-8298 (on-line) Rivista sottoposta a referaggio — Rivista inclusa nella classe A delle Riviste scientifiche dell'Area 12 - Scienze giuridiche Direttore Responsabile: Prof. Sandro Staiano — Direttori: Prof.ssa Elisabetta Catelani, Prof. Claudio Panzera, Prof. Fabrizio Politi, Prof.ssa Antonella Sciortino.

rilevare l'impronta più incisiva, e se ne compie una traslazione attualizzante, assecondando ragioni di parte nel contrasto politico contingente. Ma questo atteggiamento mentale è inadeguato, fuorviante, epistemologicamente inutile. Se, infatti, si guarda a ritroso a quella fase, dalla quale sono trascorsi settantacinque anni, vissuti talvolta pericolosamente dalla democrazia italiana, che ha potuto consolidarsi e avanzare grazie a quel lascito, si può vedere che di ciascuna cultura, in quel tanto di cui è dato riconoscere il contributo in un intreccio complesso tra componenti diverse, si ravvisa insieme la forza perdurante e la rinuncia a una pretesa egemonica.

E si può dire – si è detto – quali furono i vincitori e quali i vinti nel processo costituente, facendo la ricostruzione delle proposte che furono avanzate e della sorte che ebbero, dello spazio ampio o limitato nelle decisioni costituenti, nella definizione dell'assetto costituzionale, del disegno del quadro dei principi, nelle concezioni di fondo adottate o pretermesse: la lettura sistematica degli atti lo ha ampiamente rivelato.

Eppure, anche della cultura dei soccombenti quanto al tessuto normativo infine realizzato vi è una presenza viva nella Costituzione.

2. Cattolici, comunisti e socialisti

I cattolici, nel processo costituente, erano mossi da diversi punti di attrazione, secondo diverse fedeltà non sempre facili da comporre, talvolta in tensione dilacerante: fedeltà alla Chiesa, fedeltà al laicato e in specie all'Azione cattolica, e fedeltà a un movimento politico e all'idea in esso concepita della costituzione di un partito cattolico.

Comunisti e socialisti avevano una sola fedeltà: a un'ideologia molto strutturata e a una prospettiva di radicale mutamento sociale ed economico.

2.1. Democrazia ed eguaglianza

L'inserimento dei cattolici nel lavoro fondativo dell'ordinamento costituzionale italiano, intenso e speso in un contesto politico interno e internazionale fattosi via via più difficile, ha i suoi prodromi e una sua radice lunga e profonda.

Tra i prodromi, è fatto opportunamente richiamo al messaggio radiofonico di Pio XII nel Natale del 1942, che apre – e non era affatto scontato – alla costruzione di una dottrina cattolica dello Stato¹. Padre Agostino Gemelli, che ha acume politico, chiede al Papa se, con quel documento, egli si sia espresso a favore della democrazia. Ne ottiene in risposta che di questo «ci si occuperà più avanti»². E, infatti, viene il tempo: il messaggio di Natale del 1944 identifica apertamente la democrazia come il regime meglio corrispondente al diritto naturale secondo l'insegnamento della Chiesa³.

La radice: rileggendo le note del 1897 di Giuseppe Toniolo sulle encicliche di Leone XIII⁴, a lungo punto di riferimento della cultura politica dei cattolici specie nella polemica contro

¹ P. POMBENI, *I cattolici e la Costituente*, in *Cristiani d'Italia. Chiese, Società, Stato, 1861-2011*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 2011, p. 269 ss.

² *Ibidem*.

³ *Ivi*, p. 3.

⁴ G. TONIOLO, *Il concetto cristiano della democrazia*, in *Rivista Internazionale di Scienze Sociali e Discipline Ausiliarie*, luglio 1897, vol. 14, fasc. 55.

il liberalismo, le sue critiche al «programma liberale, che nel suo contenuto negativo è reso impotente a presentare positive proposte di civile rinnovamento»⁵, si rinviene un'idea della democrazia come «quell'ordinamento civile nel quale tutte le forze sociali, giuridiche ed economiche ... cooperano proporzionalmente al bene comune, rifluendo nell'ultimo risultato a prevalente vantaggio delle classi inferiori»⁶.

Al centro vi sono i doveri: dovere di religione, dovere di giustizia, dovere di carità. Il diritto è la facoltà della persona di non essere impedita, anzi di essere coordinata nell'adempimento dei propri doveri. L'ordine sociale fondato sui doveri impone ai singoli, «in proporzione delle capacità e delle attitudini rispettive», di contribuire al bene comune a vantaggio degli altri in proporzione del bisogno di essere soccorsi⁷ (per vie non immediatamente visibili, che potrebbero rintracciarsi solo con lo studio delle biografie intellettuali dei singoli costituenti cattolici, queste locuzioni troveranno eco in formule quali quella contenuta nell'art. 53 Cost.). Ciò conduce a una «eguaglianza senza fratture»⁸. Inferenza inesorabile: se la democrazia è questo, essa non può che essere cristiana.

Non è dunque del tutto esatto che il movimento cattolico «non avesse di per sé un retroterra specifico in tema di pensiero costituzionale»⁹. O, almeno, occorre rilevare che, nella ricchezza, articolazione e differenziazione del pensiero cattolico, v'era una filosofia a sostegno di una dottrina politica conducente al costituzionalismo. E v'è un filo di connessione-cesura tra queste idee, la dottrina sociale della Chiesa e gli approdi di Giuseppe Dossetti costituente: connessione ove la filosofia di Toniolo profetizza l'eguaglianza; cesura ove essa la concepisce come strutturalmente conciliativa e pacificata. Per Dossetti, invero, i capisaldi del nuovo ordinamento e i tratti da imprimere a esso sono: Repubblica democratica e riforma economica e sociale, cioè trasformazione della struttura industriale, nazionalizzazione delle grandi industrie monopolistiche, consigli di gestione, abolizione del latifondo, riforma finanziaria, riforma fiscale, tassazione straordinaria dei grandi patrimoni¹⁰. E Amintore Fanfani soggiungeva: mantenere e potenziare la proprietà che è frutto del lavoro, ma «distruggere le grandi proprietà»¹¹.

Ciò mentre Palmiro Togliatti – non in Assemblea costituente, ma, essendo iniziati da un mese i lavori di questa, prefigurando un programma d'azione in essa innanzi alla direzione del suo partito, il 27 luglio del 1946 – proponeva di elaborare «una specie di New Deal» come terreno di agibilità politica per il PCI¹². Cioè apriva una prospettiva di profonda ristrutturazione del capitalismo italiano, ma assai meno dirompente di quanto emergeva dalle posizioni dei «professorini» cattolici.

Per questi, più apertamente ed esplicitamente per Dossetti, non vi poteva essere «eguaglianza senza fratture», perché giustizia ed eguaglianza debbono essere perseguite nella lotta per l'affermazione di quell'«umanesimo integrale» tratto dal pensiero di Jacques

⁵ Ivi, p. 326.

⁶ Ivi, p. 330.

⁷ Ivi, p. 332.

⁸ Ivi, p. 333.

⁹ P. POMBENI, op. cit., p. 9.

¹⁰ G. DOSSETTI, *Indirizzo programmatico per le elezioni del 1946*, ora in ID., *Scritti politici*, Genova 1995, p. 50 ss.; con accenti analoghi, ID., *DC e Costituente (19 maggio 1946)*, ivi, p. 58.

¹¹ P. POMBENI, *Il gruppo dossettiano e la fondazione della democrazia italiana (1938-1948)*, Bologna 1978, p. 221 s.

¹² Fondazione Istituto Gramsci, Archivio PCI, *Verbalì della direzione Pci, 1946, riunione del 27 luglio*, p. 2.

Maritain, segno di una verità superiore che per Dossetti è metapolitica, e perciò non si piega alle leggi della politica, poiché sono queste piuttosto a doversi conformare a essa¹³. Mentre per Alcide De Gasperi – di qui una distanza tra i due che non sarà mai colmata – essa si assoggetta necessariamente a dinamiche di contemperamento politico. Ma per entrambi, necessariamente, l'eguaglianza è un principio da declinare nella sua effettività, nell'attuazione di un programma politico destinato a essere contrastato: su questo la convergenza con i comunisti di Togliatti e con i socialisti è quasi inevitabile.

La compresenza delle due culture, l'interazione-osmosi tra esse, si manifesta nella genesi compromissoria dell'art. 3, ed è nota e piuttosto lineare: ne sono protagonisti Lelio Basso e Giorgio La Pira nella Prima Sottocommissione della Commissione dei Settantacinque, in particolare nella seduta dell'11 settembre 1946, realizzando l'incontro tra personalismo e solidarismo cattolico, da una parte, e personalismo «umano e sociale», come lo avrebbe definito Togliatti in Assemblea Costituente, nella seduta pomeridiana dell'11 marzo 1947, dall'altra. Togliatti qualificava come «ideologico» il primo e «concreto», nel senso di idoneo a produrre soluzioni concretamente praticabili, il suo; e, invero, soluzioni concrete sarebbero scaturite dall'incontro tra le due sensibilità, le due culture, le due ideologie¹⁴.

Da questa confluenza deriva la frattura con la concezione dell'eguaglianza assicurata ai «regnicoli» dallo Statuto del 1848, che, segnando, con qualche ritardo, l'ingresso nella modernità, aveva perseguito il superamento della logica dell'articolazione della società in ceti. Il disegno Basso-La Pira – sostenuto e rafforzato da Aldo Moro nel richiamo a un'idea cristiana della democrazia – mette al centro il rapporto complesso, reso nell'elaborazione del testo e nella sua collocazione sistematica, dell'eguaglianza con la democrazia e il lavoro. È nota la traslazione del riferimento alla effettiva partecipazione dei lavoratori dall'art. 1 all'art. 3 della Costituzione, a significare, diceva Renzo Laconi, che essa non è «una realtà di fatto», una «conquista già raggiunta», ma è un compito da realizzare¹⁵.

E deriva, sistemicamente, l'affermazione dell'eguaglianza come principio costituzionale che esprime una concezione dello Stato democratico come Stato sociale, nel quale, cioè,

¹³ Quanto all'influenza di Maritain su Dossetti e sui "dossettiani" anche nell'opera in Assemblea costituente, cfr. L. ELIA, *Maritain e la rinascita della democrazia. Schema per una ricerca*, in *Studium*, 1977, n. 5, p. 585 ss., e le dichiarazioni dello stesso Dossetti in *A colloquio con Dossetti e Lazzati. Intervista di Leopoldo Elia e Pietro Scoppola*, Bologna 2003, spec. pp. 33 ss.

¹⁴ AC, seduta pomeridiana dell'11 marzo 1947, Togliatti: «... abbiamo cercato di arrivare a una unità; cioè di individuare quale poteva essere il terreno comune che fosse abbastanza solido perché si potesse costruire sopra di esso una Costituzione ... Ritengo questo sia il metodo che doveva e deve essere seguito se si vuole fare opera seria e sono lieto che immediatamente prima di me abbia parlato l'onorevole La Pira, il cui discorso ... ho ascoltato con appassionato interesse, perché mi è parso che nella prima parte delle sue esposizioni l'onorevole La Pira abbia dato un contributo molto efficace per scoprire non solo qual è la via per la quale noi siamo arrivati a questo tipo di Costituzione e a determinate formulazioni concrete, ma anche qual è la via per la quale siamo arrivati a quella unità che ci ha permesso di dettare quelle formulazioni ... Effettivamente c'è stata una confluenza di due grandi correnti: da parte nostra un solidarismo – scusate il termine barbaro – umano e sociale; dall'altra parte un solidarismo di ispirazione ideologica e di origine diversa, il quale però arrivava, nella impostazione e soluzione concreta di differenti aspetti del problema costituzionale, a risultati analoghi a quelli cui arrivavamo noi. Questo è il caso dell'affermazione dei diritti del lavoro, dei cosiddetti diritti sociali: è il caso della nuova concezione del mondo economico, non individualistica né atomistica, ma fondata sul principio della solidarietà e del prevalere delle forze del lavoro; è il caso della concezione e dei limiti del diritto di proprietà. Né poteva fare ostacolo a questo confluire di due correnti, le quali partono da punti ideologicamente non eguali, la concezione, pur affermata dall'onorevole La Pira, della dignità della persona umana come fondamento dei diritti dell'uomo e del cittadino ... Al contrario, vi era qui un altro punto di confluenza della nostra corrente, socialista e comunista, colla corrente solidaristica cristiana. Non dimentichiamo infatti che socialismo e comunismo tendono a una piena valutazione della persona umana ...».

¹⁵ Renzo Laconi, AC, seduta del 24 marzo 1947. E, infatti, a opporsi è la parte monarchica, avversa propriamente al concetto di "rimozione degli ostacoli", interpretandola nel senso che, nel contrasto politico generale, la parte contingentemente prevalente possa rimuovere la parte soccombente nel programma che ciascuna abbia dell'eguaglianza: «io rimuoverei l'onorevole Togliatti e lui rimuoverebbe me», ipotizzava Roberto Lucifero d'Aprigliano (AC, seduta del 4 marzo 1947).

accanto ai diritti di libertà, vengono a pari titolo riconosciuti e affermati i diritti sociali, in particolare il diritto al lavoro, e nel quale, coerentemente, il lavoro è posto a fondamento della Repubblica.

2.2 I diritti sociali e il lavoro a fondamento della Repubblica

Sono i cattolici, in primo luogo, a segnare il distacco delle posizioni maggioritarie, e in ultima istanza egemoni, in Assemblea costituente dalla visione e dall'approccio teorico e politico che, assumendo a riferimento la Costituzione tedesca del 1919, concepiva le norme costituzionali recanti la previsione di diritti sociali come indicazioni direttive di tipo meramente programmatico, o al più come fonte di un obbligo, piuttosto blando, a carico del legislatore ordinario, o come canone interpretativo dei valori costituzionali: il diritto al lavoro come «potenziale», cioè «indicato» dalla Costituzione «perché il legislatore ne promuova l'attuazione, secondo l'impegno che nella Costituzione stessa si assume»¹⁶. I cattolici, invece, intendono collocare il lavoro ai fondamenti dell'ordinamento repubblicano, cioè porlo tra quegli «orientamenti fondamentali ... che storicamente caratterizzano la Repubblica italiana»¹⁷, in conformità alla «sana e accettabile ideologia» racchiusa «nelle due espressioni libertà e giustizia»¹⁸, ideologia che dà l'impronta alle norme poi raccolte nei primi tre articoli della Costituzione, intorno ai capisaldi della dignità e dell'eguaglianza: è «un'idea cristiana ... dare al lavoro una particolarissima considerazione», impegnando il nuovo Stato italiano a «risolvere nel modo migliore possibile questo grande problema di immettere sempre più pienamente nell'organizzazione sociale, economica e politica del Paese quelle classi lavoratrici, le quali, per un complesso di ragioni, furono più a lungo estromesse dalla vita dello Stato e dall'organizzazione economica e sociale»¹⁹. La cultura cattolica colloca saldamente e centralmente il lavoro in questo contesto fondativo, che conserva compattezza concettuale, nonostante la complessità dei contributi delle culture di cui sono portatori comunisti e socialisti, che sono anch'essi leggibili in trasparenza nei testi, tant'è che il riferimento alla «partecipazione politica, economica e sociale del Paese» può transitare dall'art. 1, ove era originariamente collocato, nell'art. 3, senza che perda di senso nel complessivo disegno politico-costituzionale.

In questo medesimo ambito culturale, Dossetti considera perfetto e coercibile il diritto al lavoro, valutandone la garanzia quale architrave del progetto costituzionale di una società nuova su di esso fondata, come «condizione umana accomunante, naturalmente egualitaria»: egli, dice, non «saprebbe rinunciare al sogno di avviare la struttura sociale verso una rigenerazione del lavoro in modo che il suo frutto sia adeguato alla dignità e alla libertà dell'uomo»²⁰.

Quelle di cattolici, da una parte, e comunisti e socialisti, dall'altra, sono posizioni forti, culturalmente molto strutturate, e che possono ibridarsi senza snaturamento, individuando un nucleo condiviso e stabilendo i confini oltre i quali non è possibile la composizione, ma occorre

¹⁶ Questo il tenore della Relazione del Presidente della Commissione per la Costituzione Meuccio Ruini sul progetto di Costituzione, presentata alla Presidenza dell'Assemblea costituente il 6 febbraio 1947, p. 7. Ruini apparteneva a una delle componenti liberali presenti in Assemblea costituente.

¹⁷ Aldo Moro, AC, 13 marzo 1947.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Giuseppe Dossetti, AC, Prima Sottocommissione, 8 maggio 1947.

rimarcare le differenze²¹. Il compromesso costituzionale rimane sempre saldo: cattolici, in misura prevalente, poi socialisti e comunisti, convergono nell'affermazione di un quadro integrato di diritti e valori, tra i quali si afferma l'idea del lavoro a fondamento della Repubblica.

Ma la cultura cattolica del lavoro risulta egemonica. Essa trova punti di contatto con quella di area marxista, stabilendo tuttavia essa i limiti della convergenza sui valori. E segna la linea di frattura più radicale con l'apparato ideologico e con l'ordinamento del lavoro affermati in epoca fascista, frattura incolmabile sulla questione chiave del fondamento, tanto più perché quell'egemonia culturale si afferma lievitando in un complesso rapporto con la dottrina fascista del lavoro, dipanatosi nella fase autoritaria, e poi emerge in piena luce e si impone nell'ordinamento repubblicano.

Anche per il fascismo, invero, il lavoro aveva assunto, almeno a partire dagli anni Trenta, una posizione fondativa nella legittimazione dello Stato: come altri totalitarismi novecenteschi, anche il fascismo celebrava il lavoro produttivo come «strumento di integrazione autoritaria delle masse nello Stato»²². La legislazione corporativa – in ispecie la «fascistissima» legge n. 563 del 1926 – aveva disegnato i capisaldi di un modello di ferreo controllo sulla modulazione del rapporto tra autonomia e comando esterno, facendo arretrare il campo di incidenza del diritto privato, attraverso il riconoscimento dei sindacati, il contratto collettivo *erga omnes*, le controversie collettive di lavoro. Per questa legislazione il lavoratore non era titolare di diritti, ma era un “produttore”, strumento di potenza dello Stato: il lavoratore è certo un individuo, ma lo Stato non «lo cerca come quell'astratto individuo che il vecchio liberalismo supponeva atomo indifferente, ma lo cerca come solo può trovarlo ... come una forza produttiva specializzata»²³. Una concezione espressa in modo organico nella Carta del lavoro del 1927: «Il lavoro ... è un dovere sociale, e solo a questo titolo è tutelato dallo Stato ... il complesso della produzione è unitario dal punto di vista nazionale; i suoi obiettivi sono unitari e si riassumono nel benessere dei singoli e nello sviluppo della potenza nazionale»²⁴. In sede dottrinale, in totale congruenza: «per il Fascismo il lavoro significa il realizzarsi pieno della personalità sociale dell'uomo, l'essenza stessa della sua socialità»²⁵. E, traslata in sede teorica, la centralità del lavoro, il suo porsi a fondamento, passa per l'inglobamento delle forze sociali nella compagine statale, in risposta alla crisi dello Stato moderno²⁶.

La cultura cattolica del lavoro si forma, nel periodo fascista, misurando la distanza dalla potente occupazione di campo di questo apparato ideologico, dottrinale, teorico, e dalle sue pratiche conseguenti. I cattolici presentano posizioni articolate e differenziate, ma avendo

²¹ Così, Aldo Moro, di fronte alla proposta di Palmiro Togliatti di qualificare la Repubblica come «dei lavoratori», dichiara di non poterla accogliere, nonostante «la suggestione che una simile espressione può avere per un cristiano», per il «significato classista» che essa avrebbe «assunto fatalmente», ma dichiara di farne «salva ... la sostanza»: AC, 13 marzo 1947.

²² P. COSTA, *Cittadinanza sociale e diritto del lavoro nell'Italia repubblicana*, in *Diritti e lavoro nell'Italia repubblicana*, a cura di G.G. Balandi e C. Cazzetta, Milano 2009, p. 28.

²³ G. GENTILE, *Fascismo, identità di Stato e individuo* (1927), in *Il fascismo. Antologia di scritti critici*, Bologna 1982, p. 275.

²⁴ Carta del lavoro, art. II, in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, Parte prima, 30 aprile 1927, n. 100.

²⁵ G. BOTTAI, voce *Lavoro*, in *Dizionario di politica*, a cura del Partito Nazionale Fascista, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, vol. II, 1940.

²⁶ ID., voce *Corporativismo*, in *Enciclopedia italiana*, Appendice I, 1938: «... Lo stato, nella concezione del corporativismo, assume nella sfera delle propria essenza etico-politica tutta la vita sociale, tutte le forze sociali ed economiche espresse e realizzate dai cittadini, dando loro il battesimo della sua eticità e politicità, ordinandole e regolandole secondo i suoi supremi fini ...».

sempre un punto di orientamento saldo, mai smarrito: la prevalente adesione a un'idea corporativa innervata di solidarismo, lontanissima dalla concezione fascista. E ciò è nell'ordine delle cose, poiché il corporativismo cattolico, nella sua essenza, evoca i tratti di un assetto medievale, talvolta idealizzato più che storicamente ricostruito, di cui è vagheggiata la riproduzione nella società industriale contemporanea. Esso si oppone al centralismo statale come strumento di composizione del conflitto tra capitale e lavoro. Poi l'idea corporativa cattolica si divide in due grandi correnti: l'antimodernista radicale e la democratica. Ed è la seconda, forgiata nella critica teorica e nell'opposizione politica e nella resistenza culturale al fascismo, che trapassa in Assemblea costituente²⁷. Ma entrambe sono inconciliabili col corporativismo fascista. Questo, infatti, è concepito come strumento di dominio statale assoluto, mentre il corporativismo cattolico si conforma come modo di affermazione della "naturalità" dei corpi sociali, in tensione con lo Stato, nella sua natura di entità artificiale pervasiva²⁸: l'idea corporativa cattolica, anche nelle restituzioni segnate maggiormente dall'organicismo, e dunque da una certa fuorviante assonanza con la costruzione legislativa fascista della seconda metà degli anni Venti del Novecento, è sempre saldamente ispirata al principio pluralista²⁹ e al principio democratico.

E, se non può negarsi che altre, non marginali, espressioni della cultura cattolica aderiscano alla visione corporativa fascista, ciò avviene tuttavia al di fuori dell'alveo della corrente maggiore e più vitale della tradizione di studi e riflessioni, in una condizione «di sbandamento e di vuoto dottrinale»³⁰. Un certo "riallineamento" di una parte consistente dei cattolici, almeno fino agli anni Quaranta, vi è con l'abbandono dell'idea del corporativismo di associazione in chiave antistatalista³¹. E una componente di rilievo delle istituzioni culturali, soprattutto nell'Università cattolica di Agostino Gemelli, convergeva verso la concezione corporativa dominante³², forse anche per via di certe ambiguità del magistero papale nei primi anni Trenta³³. Ma a mantenere forte e vitale la cultura cattolica, e limpida la visione, provvedono i cattolici in esilio, radicalmente critici nei confronti del «corporativismo realizzato» nella fase totalitaria³⁴. E a regolare i conti in termini concettuali, pur senza nominare direttamente il corporativismo,

²⁷ Valga a riprova qualche notazione sulla biografia intellettuale di Alcide De Gasperi: «... Consapevole del carattere composito del corporativismo cattolico, De Gasperi ne richiama le anime principali, da quelle dai contorni nostalgicamente medievale, antimoderni e oltranzisti di La Tour du Pin, De Mun, Donoso Cortes e Vogelsang, a quelle dalla vena più distintamente democratica avanzate da Ketteler, Montalembert, Toniolo, Herting, Périn e dagli esponenti della tradizione politica del *Zentrum* germanico... Cardine del percorso storico-ricostruttivo di De Gasperi è l'insistenza sul carattere pluralistico e antistatolatrco del corporativismo cattolico, costruito intorno agli ideali di "autonomia e libertà personale" e alla corporazione intesa come proiezione sociale delle "unità originarie e naturali" della vita pubblica (la persona e la famiglia)» (M. CAU, *La via maestra alla giustizia sociale. Alcide De Gasperi tra solidarismo e corporativismo*, in *Scienze & Politica*, n. 41, 2009, p. 17, citando A. DE GASPERI, *Un maestro del corporativismo cristiano. René de La Tour du Pin*, in ID., *Scritti e discorsi politici*, Bologna 2008, II).

²⁸ W. CESARINI SFORZA, voce *Corporativismo*, in *Enc. Dir.*, 1962, p. 666 ss.

²⁹ Questo è un tratto profondamente inciso nella cultura dei cattolici alla Costituente, e deriva dall'elaborazione di Giuseppe Toniolo. Cfr. L. CERASI, *Il corporativismo "normale" di Giuseppe Toniolo, tra medievalismo, laburismo cattolico e riforma dello Stato*, in *Humanitas*, n. 1, 2014, p. 101 s.: «... per quanto organicistico, l'edificio vagheggiato da Toniolo restava pluralistico: il punto dirimente diventava, naturalmente, la concezione dello Stato, che doveva essere un soggetto meno presente possibile nella regolazione delle funzioni delle corporazioni, rispetto alle quali doveva assolvere un ruolo di integrazione e garanzia... E il pluralismo doveva essere garantito dal principio della libertà di associazione».

³⁰ R. MORO, *La formazione della classe dirigente cattolica (1929-1937)*, Bologna 1979, p. 479.

³¹ Cfr. M. PASETTI, *Corporativismi allo specchio. Quattro variazioni nella dialettica tra cattolicesimo e fascismo*, in *Storicamente*, n. 15, 2019, p. 19.

³² *Ibidem*.

³³ Sugli apprezzamenti per il corporativismo statalista nella enciclica di Pio XI *Quadragesimo anno*, ivi, p. 21.

³⁴ *Ivi*, p. 24.

contribuirà poi il Codice Camaldoli del 1943, considerando inammissibili «particolari forme di organizzazione produttiva» conducenti a «una invasione o restrizione o peggio soppressione delle sfere di libertà proprie alle forze sociali» (art. 9)³⁵.

Peraltro, a contatto col corporativismo cattolico, l'esperienza del corporativismo fascista non manca di rivelare le proprie crepe e le proprie aporie teoriche: esso è segno di contraddizione nell'ideologia fascista dello Stato, è un «rivelatore di complessità»³⁶, poiché mostra inizialmente una venatura di pluralismo, quando asseconda l'esigenza di contrapporsi alla dottrina liberale, al «carattere razionalistico e astratto del modello di obbligazione politica disegnato a fine Settecento»³⁷, ma poi segue il proprio ineluttabile destino di «condensarsi nel monolitismo statualistico di arrivo»³⁸. Ora sui cattolici può esercitare una certa attrazione quell'originario interesse per la dimensione sociale; ma a essi non può non risultare estraneo l'esito «statolatrico». E tuttavia quel contatto critico finisce col rivelarsi fecondo, perché in esso i cattolici compiono un affinamento teorico che alle altre tradizioni culturali e politiche non è dato conseguire.

I cattolici si presentano dunque in Assemblea costituente dotati di tutti gli strumenti concettuali per rovesciare la concezione fascista nell'altro da sé, nel nuovo contesto democratico, in un'opera di trasfigurazione e risemantizzazione: il lavoro come fondamento, la garanzia della libertà sindacale dei «corpi» organizzati, i contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria, la doverosità del lavoro. E per andare oltre i propri stessi confini culturali, tagliando il filo che lega cattolicesimo e corporativismo, sia pure di matrice specificamente cattolica. Sarà Alcide De Gasperi – che pure, negli anni dell'esilio nelle stanze vaticane, aveva proposto, in termini di assoluta inconciliabilità, la distinzione più limpida tra corporativismo cattolico e corporativismo fascista³⁹ – a sancirlo, proclamando la «inutilizzabilità» della categoria nel nuovo assetto ordinamentale e politico.

2.3 La questione della laicità e il voto sull'articolo 7

È questo l'ambito discorsivo in cui è possibile il compromesso costituente, in cui spicca la straordinaria *leadership* di Dossetti, che dà la sua impronta all'organizzazione dei lavori, resa funzionale alla composizione massima possibile delle posizioni dei cattolici da una parte e dei comunisti in particolare, dall'altra: è lui a volere che i relatori in ciascuno degli argomenti trattati dalla prima Sottocommissione della Commissione dei Settantacinque siano scelti per coppie oppositive, un democristiano e un comunista.

Ed è questo l'ambito in cui si svolge la vicenda che condurrà al voto favorevole dei comunisti sull'articolo 7 della Costituzione, una vicenda in cui si intrecciano tattiche «parlamentari», scelte strategiche, culture politiche, e visioni diverse in ciascuna di esse. Segnatamente

³⁵ Sul quale, R. BALDUZZI, *Le radici filosofiche e giuridiche del Codice di Camaldoli*, in *Astrid Rassegna*, 26 luglio 2023, n. 377, p. 5.

³⁶ B. SORDI, *Corporativismo e dottrina dello Stato in Italia. Incidenze costituzionali e amministrative*, in *Korporativismus in den südeuropäischen Diktaturen. Il corporativismo nelle dittature sudeuropee*, a cura di A. Mazzacane, A. Somma, M. Stolleis, Frankfurt am Main 2005, p. 130.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ *Ivi*, p. 132.

³⁹ Maurizio Cau riporta l'episodio di un articolo di De Gasperi, molto chiaro su questi temi, «prudentemente» respinto dalla rivista *Vita e Pensiero* nel 1933: M. CAU, *La via maestra alla giustizia sociale*, cit., p. 17.

in questo caso, la cultura cattolica evidenzia la ricchezza delle proprie differenze, nella linea di tensione tra Dossetti e De Gasperi.

Sul piano dei posizionamenti tattici, la vicenda è stata ricostruita nel dettaglio⁴⁰: innanzi alla intransigente richiesta espressa in termini molto espliciti dalla Santa Sede e personalmente dal Papa, di richiamare nella Costituzione i Patti Lateranensi già stipulati, e innanzi alla sagace posizione di Togliatti a portare il suo partito a esprimersi a favore, lasciando a opporsi i socialisti, in modo da aver il massimo peso, risultando almeno politicamente decisivo, nelle determinazioni dell'Assemblea, De Gasperi si trova nella difficile condizione di ricercare un'adesione plenaria, in cui il voto comunista si diluisca e stinga nell'irrelevanza. Ma il suo scopo è reso difficile, e si rivela impossibile, per la chiusura da parte vaticana ad accettare modifiche della formula originaria dell'art. 5 – poi trascorsa nell'art. 7 del testo definitivo – contenente il riferimento ai Patti Lateranensi del 1929, firmati da Mussolini. Eppure, tentativi di mediazione vi sono – da parte dello stesso Togliatti, che propone di prevedere la regolazione dei rapporti tra Stato e Chiesa «in termini concordatari», di Basso con formula analoga, di De Nicola, che prospetta la variante «i rapporti tra Stato e Chiesa *continueranno* a essere regolati in termini concordatari» – ma si infrangono tutti sull'irriducibilità della Santa Sede, della quale Dossetti si fa portatore senza flessioni ed esitazioni nel dibattito costituente⁴¹. Ma, mentre De Gasperi teme uno scenario segnato da divisioni vistose nell'Assemblea costituente e insieme dal voto favorevole dei comunisti, Dossetti sembrava auspicare l'intesa con Togliatti. E, pochi giorni prima del dibattito decisivo sul secondo comma dell'art. 5, presenta un articolato di tono "dottrinale", con argomenti di teoria giuridico-costituzionale, poi trasfuso nel primo comma del medesimo articolo proprio per iniziativa di Togliatti⁴².

Togliatti trova dunque pervia la strada per la sua "pretesa inclusiva": rileva che il suo vero interlocutore in tema non è «un rappresentante autorizzato da tutta la Nazione, cioè ... dal ... governo, democratico e repubblicano»; «l'altra parte» è invece quella che ha il «suo organo autorizzato ufficiale» nell'*Osservatore Romano*, il quale, dice a Nenni, non è «un giornale tra gli altri», ma è «l'esponente autorizzato dell'altra parte ... l'unica voce, l'unico mezzo che abbiamo per conoscere cosa pensa la Santa Sede», firmataria degli atti concordatari «insieme con i rappresentanti di allora dello Stato italiano»⁴³. E benché i Patti lateranensi del 1929 rechino il segno dei cedimenti al fascismo («l'ombra funesta del triste amplesso di Pietro e Cesare»), il voto favorevole – afferma Togliatti – è necessario perché «abbiamo bisogno di pace religiosa, né possiamo in nessun modo consentire che essa venga turbata», perché la classe operaia, di cui il Partito comunista è il soggetto maggiormente rappresentativo, «non vuole una scissione per motivi religiosi», e i comunisti sentono il dovere di «fare il necessario perché una scissione e un contrasto non si aprano tra la massa comunista e socialista da una parte e i lavoratori cattolici dall'altra»⁴⁴.

⁴⁰ Cfr. per tutti, anche per il ricco apparato documentale derivante dall'Archivio della rivista *Civiltà Cattolica*, G. SALE, *Il Vaticano e la Costituzione*, Milano 2008, p. 59 ss.

⁴¹ Ivi, p. 64 ss.

⁴² AC, 21 marzo 1947.

⁴³ AC, 25 marzo 1947.

⁴⁴ *Ibidem*.

La vicenda contribuisce ad accentuare un'insofferenza di De Gasperi nei confronti di Dossetti, e del gruppo di giovani costituenti cattolici dai quali è stato preso a riferimento, insofferenza che ha portata più generale⁴⁵.

2.4 De Gasperi e Dossetti

In tutto ciò, può esservi un *quantum di politique politicienne*, forse anche una competizione per la *leadership*, condotto in certa misura ingenerosamente (non da parte di Dossetti, che pare orientato alle durezza dello scontro aperto nel proskenio, piuttosto che alla penombra del retropalco).

Ma ciò che più rileva è la diversità nella cultura politica, su grandi questioni dirimenti.

La prima è intorno alla funzione del partito politico.

De Gasperi lo concepisce come soggetto organizzato intorno a una visione generale, saldamente ancorato a una base ideologica univoca, e inteso alla raccolta del consenso elettorale⁴⁶, e, nella concreta esperienza di governo, esso finisce con il divenire «uno strumento della Presidenza del Consiglio e la Direzione più autorevole [diviene] quella dei gruppi parlamentari»⁴⁷.

Dossetti, invece, si è nutrito all'idea, che è anche sturziana, di un partito dotato di «autonomia e creatività programmatica», che mette al centro il programma, «la sua moralità per la politica»⁴⁸, un luogo di discussione e di elaborazione, i cui risultati debbono essere portati poi in Parlamento, e di formazione aperta delle *élite* politiche⁴⁹, un «soggetto popolare distinto dalla funzione del governo»⁵⁰. Ma siffatta autonoma «creatività programmatica» non si produce, la capacità trasformativa della Democrazia Cristiana ne risulta compromessa, e Dossetti ne sarà disilluso⁵¹.

⁴⁵ In G. SALE, *Il Vaticano e la Costituzione*, cit., p. 43, è fatto richiamo a un documento del 5 marzo 1947, contenuto nell'Archivio di *Civiltà cattolica*, Fondo p. Martegani, dal quale risulta che De Gasperi, innanzi alla richiesta della Santa Sede, inoltrata attraverso il nunzio in Italia, monsignor Francesco Borgongini Duca, di indicare un interlocutore, attraverso il quale «i suggerimenti [vaticani] possano arrivare agli onorevoli del partito senza mettere in vista la Nunziatura e la Santa Sede», risponde, dopo lunga meditazione, «Dossetti no, egli ha qualche volta espresso il parere che non bisogna ascoltare le reazioni reazionarie del Vaticano. E nemmeno Moro, che ... ha nella Costituente sostenuto articoli sociali di sinistra. Questi professori hanno combinato qualche guaio. Dossetti ha trattato con Togliatti, il quale ad un certo momento gli ha detto perfino di non essere contrario ai Patti Lateranensi, sicché il partito si è aggrappato a questa posizione; ora Togliatti ha fatto macchina indietro. Lei potrebbe trattare con Tupini o Corsanego» (di stretta osservanza degasperiana). I fatti si sarebbero incaricati di dimostrare che Togliatti non avrebbe fatto per nulla «macchina indietro». Osserva Sale: le parole di De Gasperi «furono ascoltate in Vaticano con viva sorpresa: si sapeva che le posizioni di Dossetti non coincidevano in ambito politico con quelle di De Gasperi e dei suoi, si sapeva anche che il gruppo dei professorini era molto sensibile alle questioni di giustizia sociale e che in alcune occasioni si erano trovati di far fronte comune con la sinistra, ma non si poteva pensare affatto che Dossetti potesse fare il doppio gioco con la Santa Sede».

⁴⁶ P. POMBENI, *Giuseppe Dossetti nella politica italiana*, in AA.VV., *Giuseppe Dossetti all'Assemblea costituente e nella politica italiana*, Atti del convegno promosso dalla Fondazione della Camera dei deputati, 5 dicembre 2006, Roma 2007, p. 59.

⁴⁷ G. BIANCHI, *Presentazione*, in G. DOSSETTI, *Scritti politici*, cit., p. XIII.

⁴⁸ Ivi, p. XII.

⁴⁹ P. POMBENI, *Giuseppe Dossetti nella politica italiana*, cit., p. 58 s.

⁵⁰ M. TRONTI, *Introduzione* a G. DOSSETTI, *Scritti politici*, cit., p. XVII.

⁵¹ Un approccio critico agli orientamenti e alla pratica politica della Democrazia Cristiana si rinvia in G. DOSSETTI, *Fisionomia del II Congresso della DC* (30 novembre 1947), in *Scritti politici*, cit., p. 189: «... bisogna avere il coraggio di affermare che rimanendo, come si è rimasti sino ad ora, nel quadro di una economia ancora fondamentalmente liberista, l'eliminazione della disoccupazione di sistema resterà sempre un pio desiderio. Così, per contro, non basta affermare il principio della preminenza del lavoro nelle aziende industriali, se poi si assume un atteggiamento vago e dilatorio – dimenticando persino una decisione formale del Partito, già vecchia di due anni – di fronte a quei consigli di gestione, che certe manovre comuniste ci possono aver resi sospetti, ma che tuttavia si presentano come un primo avvio, realizzabile senza gravi inconvenienti, e come un prima prova di buona volontà ormai indifferibile, sulla strada della riforma totale della impresa».

L'altra grande questione, con riferimento alla quale Dossetti rimarca una distanza culturale progressivamente sempre maggiore dalla mentalità e dalle prassi politiche dominanti, è nella visione del cattolicesimo italiano, della *Ecclesia*⁵².

Ciò induce a una conclusione: il contributo culturale di cui personalmente Dossetti si fa portatore si esaurisce nella fase costituente, o almeno in essa si esprime con più compiutezza e con più intensa capacità di influenza. Poi rifluisce e lascia il campo insieme al suo artefice. Esso cessa di parlare al partito cattolico, ai suoi uomini, anche a quelli per i quali Dossetti era stato riferimento primario, poiché essi rinunciano, inglobati nelle prassi di governo, a perseguirne l'ideale trasformativo. Per Dossetti, «lo Stato moderno - e cioè lo Stato liberale, almeno *inchoative*, lo Stato totalitario, spesso *exhaustive* – per quanto nato dalla premessa libertaria di una garanzia dei diritti fondamentali, di fatto ha compresso tutti i fondamentali diritti di libertà ... Tutti meno uno che lo Stato liberale ha sempre rispettato, e che nella sostanza, se non in particolari modalità accidentali, gli Stati totalitari ... hanno sempre rispettato: il diritto della proprietà privata degli strumenti di produzione e della libera iniziativa economica»⁵³. Per superare questo assetto, bisogna ridurre la dimensione statale e individuare i «termini concreti del piano di azione dello Stato per l'assoggettamento all'ordinamento giuridico della società e del potere economico»⁵⁴. A tali fini, occorre rivitalizzare il suffragio universale, in modo che esso non abbia solo «una validità e una legittimità nel titolo dell'investitura», smarrendola, invece, «nel momento dell'esercizio del potere», sotto la pressione dei «fatti della società economica, sostostante all'ordinamento giuridico, ma dominante l'ordinamento politico», ma abbia una «legittimazione permanente»⁵⁵. Per farlo occorre evitare soluzioni corporative o interclassiste, le prime capaci solo di ottenere una «pace formale» mentre permangono conflitti profondi irrisolti⁵⁶, le seconde incentrate su formazioni politiche talmente comprensive da vedere i propri programmi elidersi di fronte alla individuazione del loro «compito storico concreto, di spazio non breve, cioè non mensile o annuale soltanto, che sia concretazione dell'ideale finalistico dello Stato»⁵⁷. Ecco perché occorrono «strutture radicalmente nuove»⁵⁸, sia quanto allo Stato sia quanto ai partiti⁵⁹. E solo in un assetto siffatto vi può essere autentica legittimazione dei governanti: cioè solo se questi vengano percepiti come i «liturgici che apprestavano i servizi pubblici nello Stato greco, gli operatori liturgici di Dio, λειτουργοὶ Θεοῦ», parola forte adoperata – afferma Dossetti – quando a quel tempo «si tratta di inculcare ai romani che bisogna pagare il tributo a chi si deve, qualunque tributo»⁶⁰. Prospettiva assai distante da quanto si andava

⁵² G. DOSSETTI, *Relazione al Convegno di Civitas Humana*, in *Scritti politici*, cit., p. 317: «... Il principio primo e fondamentale è che il problema italiano è soprattutto problema del cattolicesimo italiano, della *Ecclesia* italiana ... È inutile, assurdo e colpevole pensare che il problema italiano sia anzitutto il problema del governo, dello schieramento politico, della organizzazione e della riforma sociale in Italia, della forza comunista in Italia, ecc. ... Il problema italiano è essenzialmente qui: – la *Ecclesia* italiana ha in gran parte mancato il suo compito negli ultimi decenni ...».

⁵³ G. DOSSETTI, *Funzioni e ordinamento dello Stato moderno*, in *Scritti politici*, cit., p. 351. Lo scritto è ripubblicato in versione rivista dall'autore anche in ID., «Non abbiate paura dello Stato». *Funzioni e ordinamento dello Stato moderno. La relazione del 1951: testo e contesto*, a cura di E. Balboni, Milano 2014.

⁵⁴ Ivi, p. 372.

⁵⁵ Ivi, p. 368.

⁵⁶ Ivi, p. 369.

⁵⁷ Ivi, p. 371.

⁵⁸ Ivi, p. 373.

⁵⁹ «... Abbiamo un vecchio concetto dei partiti e della loro funzione: reagiamo contro ogni nuova costruzione politica fondata su una democrazia omogenea e differenziata»: G. DOSSETTI, *Relazione al Convegno di Civitas Humana*, cit., p. 313.

⁶⁰ G. DOSSETTI, *Funzioni e ordinamento dello Stato moderno*, cit., p. 375.

consolidando nella mentalità del secolo, dalla quale Dossetti segna la distanza. Anche monacandosi.

3. La cultura politica liberale tra crepuscolo e nuovo giorno

Difficile ricostruire i tratti della cultura politica liberale guardando solo alle vicende della rappresentanza di quel campo in Assemblea costituente: gli eletti nella lista dell'Unione democratica nazionale, tra i quali si annoverano grandi individualità dell'epoca prefascista, si dividono in gruppi distinti, alcuni conservando la denominazione elettorale, altri formando i gruppi Partito liberale italiano e Partito democratico del lavoro.

Più agevole seguire le tracce dell'antico liberalismo, che guarda ancora al secolo trascorso, alla fase storica anteriore al fascismo, che non riesce a valutare il ruolo dei nuovi partiti di massa se non come un disvalore, che è avverso al pluralismo sociale e istituzionale, ai corpi intermedi, alla supremazia della Costituzione sulle leggi e alla garanzia giurisdizionale di essa, e si attarda in un laicismo estremo e lacerante, evocando la debolezza dello Stato, e, con lo Stato, dell'assetto democratico prefigurato dalla Costituente.

La polemica contro i partiti è aspra e irriducibile: la "democrazia dei partiti" è disfunzionale per propria natura, minata com'è da pratiche riprovevoli⁶¹, e chi la persegue è affetto da una malattia morale⁶². Come aspra e irriducibile è l'opposizione all'istituzione delle Regioni. Benedetto Croce denuncia «favoreggiamento e istigazione al regionalismo», invitando i costituenti a non procurarsi poi un «pungente e vergognoso rimorso»⁶³; Nitti vede nelle Regioni un fattore di dissoluzione dell'unità dello Stato⁶⁴. E si guarda alla Corte costituzionale come a una inaccettabile limitazione dell'onnipotenza del legislatore, segno della pericolosa deriva verso il «governo dei giudici»⁶⁵, immiserito da «bassa politicizzazione»⁶⁶; e anche chi adopera toni

⁶¹ Francesco Saverio Nitti, AC, 16 luglio 1946: «Lo Stato si considera sempre più come proprietà privata dei vari partiti. Se ne dispone secondo le esigenze dei partiti e dei loro aderenti. Coloro che hanno il dominio dei partiti si regolano secondo quelli che credono gli interessi dei loro partiti e secondo le necessità imposte da circostanze mutevoli».

⁶² Benedetto Croce parla di «partitomania», in AC, 11 marzo 1947: «l'andamento che si è preso verso un vertiginoso sconvolgimento del nostro ordinamento statale e amministrativo ... è pauroso. Sembra che tutto si debba rifare a nuovo, che tutto sia da mutare e da distruggere della precedente Costituzione, alla quale si attribuisce la colpa di aver aperto la via al fascismo; laddove il vero è che la via fu aperta dall'inosservanza e violazione della Costituzione ... Lo Statuto del 1848 ha regolato e reso possibile lo splendido avanzamento dell'Italia in ogni campo di operosità per oltre settant'anni, e, non rigido come questo nuovo che ci viene proposto – di quella rigidità che improvvisamente scoppia e invita a mandarla a pezzi – ma flessibile, consentì a grado a grado, con il modificarsi dei pensieri, degli animi e dei costumi, il diritto di sciopero agli operai e l'allargamento del suffragio, fino al suffragio universale ... Di quell'età io mi sento figlio ... Ma io odo sussurrare da più d'uno che la discussione che ora si fa nell'Assemblea costituente è piuttosto figurativa che effettiva, perché i grossi partiti hanno, come che sia, transatto tra loro e si sono accordati attraverso i loro rappresentanti nella Commissione di studio e di proposte ... Avremo, dunque, anche all'interno una sorta di Diktat ... al quale ci piegheremmo oggi nel governo delle nostre cose interne ... e ... non è da sopportare e bisogna provvedere affinché non eserciti la sua insidiosa prepotenza. In qual modo? Si dirà. Il modo c'è ... soprattutto in ciò ... che i partiti sono utili strumenti di azione per certi fini contingenti e non sono il fine universale ... La partitomania ... vorrebbe invertire questa scala di valori ... e porre lo strumento al di sopra dello spirito umano che deve adoprare e collocare ciò che è ultimo al posto di ciò che è primo. Contro cotesta distorsione della vera gerarchia bisogna stare in guardia e ad essa opporsi in modo assoluto e radicale».

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ Francesco Saverio Nitti, AC, 12 giugno 1947: «... Avversario tenace di ogni cosa che possa rompere l'unità spirituale d'Italia, io considero la formazione delle autonomie regionali, che tendono ad allargarsi nei loro poteri, con competenze legislative che non competono loro, non opportuna e dannosa. Sono fieramente contrario a ogni cosa che comprometta l'unità d'Italia, convinto che noi torneremo ai tristi tempi del '400».

⁶⁵ Luigi Preti, AC, 28 novembre 1947.

⁶⁶ Francesco Saverio Nitti, *ivi*: «una inverosimile mischianza di giudici e di politicanti, di alti personaggi e di curiali (non certo giuristi) che devono accettare o raccattare voti dai partiti per essere eletti ... in Italia i giudici nella più gran parte non saranno che un prodotto di combinazioni, di transazioni, di intrighi. Saranno sopra tutto esponenti di partiti e quindi senza autorità ... mischianza più strana di elettoralismo, di praticantismo e quasi certamente, in parte almeno, di incompetenza».

più moderati, rilevava la irriducibile «politicità» di questo particolarissimo giudice⁶⁷. Ancora, in tema di laicità, e, in connessione, di rapporti tra Stato e Chiesa cattolica, quella cultura liberale non riesce a superare il proprio angusto confine: dichiarando il proprio voto favorevole all'art. 5, poi art. 7, della Costituzione, Togliatti dirà della responsabilità del proprio partito, e «dell'onorevole Benedetto Croce, che è passato in quest'aula come un'ombra, l'ombra di un passato molto lontano!»⁶⁸.

Questa è la cultura politica del liberalismo al crepuscolo, proveniente da un altro mondo e da un altro tempo, la cultura dei vinti, mentre i vincitori sono i nuovi partiti di massa, con le culture forti a sostegno della loro azione. E queste culture sono quelle dei cattolici e dei comunisti, nella loro interazione. Poiché, se è vero che i comunisti partono da posizioni talvolta sovrapponibili a quelle di una parte dei liberali – per esempio nell'avversione originaria al regionalismo e alla Corte costituzionale – è anche vero che cambiano posizione non solo per accorgimento tattico, ma anche perché il confronto culturale e politico si rivela fecondo, e produttivo il compromesso.

Eppure, pur nella sua soccombenza epocale, dalla cultura liberale proviene forse un lascito non secondario, cioè l'abitudine, per così dire, il costume mentale a scrutare le vicende del costituzionalismo a partire dal suo archetipo, che è quello della limitazione del potere attraverso sistemi di garanzia e coerenti moduli di organizzazione del suo esercizio. Di questo talento i «nuovi» liberali, nella diaspora in Assemblea costituente, si rivelano altamente dotati.

È un liberale, Gaetano Martino, a esporre l'argomento chiave per l'approvazione delle norme sulla Corte costituzionale, pur richiamando le riserve di Orlando, Nitti ed Einaudi: se la Costituzione è rigida, dev'esserci una garanzia della rigidità; tale garanzia non può non essere una Corte costituzionale, tanto più per la necessità di tutelare il principio di unità dello Stato dopo l'istituzione delle Regioni, alla quale i liberali si sono dichiarati contrari. E la Costituzione dev'essere rigida: questa la lezione che anche i liberali debbono trarre dall'esperienza del fascismo, disattendendo la tradizione delle costituzioni flessibili⁶⁹.

È un liberale, Luigi Einaudi, a fissare le condizioni alle quali si può dare corso utilmente all'istituzione delle Regioni, a patto che si definisca una «finanza regionale ... in partecipazione con altri enti: il Comune e lo Stato»⁷⁰. Einaudi evoca lo spettro dell'intollerabile sovraccarico fiscale che sarebbe potuto derivare ai cittadini dalla moltiplicazione dei centri di esazione e di spesa: «la materia impositiva è una sola: il reddito del contribuente»⁷¹. Dunque, alla finanza regionale è necessario porre dei limiti, limiti «di esclusione»: escludere «tutte quelle imposte che, se diventassero imposte regionali, costituirebbero un impedimento alla vita economica unitaria ... e ... tutto ciò che costituisce barriera, vincolo, ecc. al commercio tra una regione e un'altra»⁷². Ne risulta la prefigurazione di una «forma» della finanza regionale intorno al «nucleo fondamentale ... della sovraimposizione dell'imposta personale»: una fonte da

⁶⁷ Luigi Einaudi, Commissione dei Settantacinque, 1° febbraio 1947.

⁶⁸ Palmiro Togliatti, AC, 25 marzo 1947.

⁶⁹ Gaetano Martino, AC, 11 novembre 1947.

⁷⁰ Luigi Einaudi, AC, Seconda Sottocommissione, 31 luglio 1946.

⁷¹ *Ibidem*.

⁷² *Ibidem*.

considerare però solo «nei limiti consentiti dalla sua natura territoriale»⁷³. Entro questi confini, la Regione può essere uno «strumento adatto ... in molti campi che si possono chiamare economici e che sono quelli spiritualmente meno interessanti, in quanto si tratta di tecnica (strade, ponti, costruzioni in genere)»⁷⁴. Einaudi, da liberale, concepisce dunque la regionalizzazione come un modo per realizzare l'efficienza dimensionale nelle attività pubbliche, specie nella infrastrutturazione, e la Regione come un ente intorno alle cui sorti non vale la pena di accendere gli animi, trattandosi di «tecnica», non di «spirito».

4. Sorte delle culture politiche e crisi della coscienza costituzionale

Se le scarse linee essenziali di ricostruzione storica qui proposte sono fondate, al cospetto di esse la grande questione del tempo presente è nell'eclissi delle grandi culture politiche, che apre un vuoto in una fase di crisi della coscienza costituzionale.

Vuoto e crisi in cui si afferma il populismo, come mentalità, come ideologia (o «controideologia»⁷⁵), come prassi politica, come organizzazione specie nei partiti personali delle diverse generazioni.

Il populismo – per sua natura e struttura – è estraneo alla logica stessa della Costituzione, e ignaro dei connotati di questa come prodotto storico. La Costituzione, invero, è compromesso, originario tra le forze fondative, e poi rinnovato nella competizione-composizione pluralista, nel governo delle democrazie contemporanee complesse sulla base di principi, valori e regole che si impongono al legislatore ordinario, cioè alle maggioranze politico-parlamentari contingenti. Il populismo invece concepisce il popolo come entità indifferenziata, chiusa in se stessa, nei suoi confini fisici, culturali, tradizionali, da tenere al riparo da ogni contaminazione e da unificare intorno a valori comuni asseritamente appannati, cui restituire il potere, tutto il potere, attraverso l'opera di *leader* direttamente investiti di poteri monocratici ai più alti livelli istituzionali; si muove nella logica amico-nemico, ove il nemico, moralmente esecrabile, è l'*establishment*, genericamente definito, ma del quale fanno parte i «vecchi partiti», i poteri economici, i corpi intermedi; nega la complessità, affermando che essa è un'escogitazione fallace dei gruppi dominanti, utile a conservare posizioni di privilegio⁷⁶.

Al cospetto di una tale complessiva estraneità, che è più rischiosa di qualsiasi, per quanto grave, violazione, v'è un'esigenza vitale di ricollegamento non solo a quelle culture, ma anche alla moralità che le permeava.

E ciò vale per chi è chiamato all'attuazione della Costituzione vigente, e tanto più intensamente per chi intende modificarla, poiché non può ammettersi un uso congiunturale e strumentale della produzione della norma costituzionale.

I costituenti furono legislatori gravati di una responsabilità morale alta, la quale ridonda oggi sui revisori. Chi mette mano a una Costituzione, infatti, per la sua peculiarità di scelta fondamentale storicamente fondata, deve sapere che, come fu nella fase formativa originaria, essa non è – sia consentito il linguaggio teologico – *opus operatum*, cioè valido anche a

⁷³ *Ibidem*.

⁷⁴ *Ibidem*.

⁷⁵ G. SARTORI, *Teoria dei partiti e caso italiano*, Milano 1982.

⁷⁶ Una silloge, nell'ampia letteratura (in larga prevalenza sociologica e politologica, più raramente giuridica) in tema di populismo, si rinviene in J.-W. MÜLLER, *Cos'è il populismo?*, Milano 2023, con un saggio introduttivo di Nadia Urbinati.

prescindere dalla dignità, dall'onore e dal merito di chi lo compia, come per il canone tridentino, ma *opus operantis*, carisma personale che si trasfonde nell'atto e lo sostiene.

I costituenti del 1947, con le loro culture, assunsero questa responsabilità; eguale responsabilità grava ora sugli attuatori e sugli aspiranti revisori.