

QUADERNI FIORENTINI

per la storia del pensiero giuridico moderno

10
(1981)



giuffrè editore milano

GUIDO MELIS

GLI STUDI RECENTI SULL'ASSEMBLEA COSTITUENTE Rassegna storiografica

Nel presentare il suo libro più recente, *Gli anni della Costituente fra politica e storia*, Pietro Scoppola ha opportunamente sottolineato « il nesso strettissimo, sempre esistito e certo non sciolto tra politica e storia, particolarmente forte ed incisivo per gli studi sulla Costituente »⁽¹⁾.

Non c'è dubbio che — come osserva Scoppola — le ricerche storiche condotte in occasione del trentennale della Costituente traggano le proprie motivazioni di fondo da interrogativi, esigenze, provocazioni profondamente radicate nel contesto della crisi italiana degli ultimi anni. In questo caratteristico elemento di contemporaneità sono da ricercare i limiti ma anche le suggestioni positive della nuova stagione di studi, sviluppatasi tra le due ricorrenze celebrative (quella del ventennale e quella del trentennale dell'Assemblea Costituente) e giunta forse con il 1978 ad una sua prima cesura⁽²⁾. Alla Costituente si è

(1) P. SCOPPOLA, *Gli anni della Costituente fra politica e storia*, Bologna, 1980, p. 8.

(2) Per un sintetico bilancio circa la validità del modello costituzionale cfr. l'introduzione di P. Barile in P. BARILE - C. MACCHITELLA, *I nodi della Costituzione*, Torino, 1979, che affronta articolatamente i principali problemi oggetto del confronto recente tra giuristi, storici e politologi. In generale sull'Assemblea Costituente, cfr. V. FALZONE - P. GROSSI, *Assemblea Costituente italiana*, in *Enciclopedia del diritto*, III, Milano, 1958, pp. 370-383; *L'Assemblea Costituente 1946-1947. Problemi economici e sociali*, a cura di M. Lichter, Roma, 1974 (che è un'antologia di scritti dei costituenti); P. PERMOLI, *La Costituente e i partiti politici italiani*, Bologna, 1966. Tra gli studi più recenti sono soprattutto da menzionare quelli promossi dal Consiglio Regionale toscano nell'ambito della ricerca su *Il sistema delle autonomie: rapporti tra Stato e società civile*, dei quali sono sinora stati editi i seguenti volumi: *Cultura politica e partiti nell'età della Costituente*, 2 tomi, a cura di R. Ruffilli, Bologna, 1979; *La fondazione della Repubblica. Dalla Costituzione provvisoria alla Assemblea Costituente*, a cura di E. Cheli, Bologna, 1979; *La cultura economica del periodo della ricostruzione*, a cura di G. Mori, Bologna, 1980; *Amministrazione pubblica e istituzioni finanziarie. Tra Assemblea Costituente e politica della ricostruzione*, a cura di A. Orsi Battaglini, Bologna, 1980; *Scelte della Costituente e cultura giuridica*, 2 tomi, a cura di U. De Siervo, Bologna, 1980; *La ricostruzione in Toscana dal CLN ai partiti*,

cioè guardato dietro la spinta di un più generale dibattito sul funzionamento delle istituzioni parlamentari e sulle implicazioni più complessive della «solidarietà nazionale», avendo soprattutto in mente i problemi della «tenuta» della democrazia repubblicana, alla ricerca di conferme e di smentite circa la validità dei vari progetti di ingegneria costituzionale che sono venuti emergendo nella riflessione avviata da più parti sulla crisi italiana: in una parola, nei lavori della Costituente si è cercato il modello di quella che una parte della cultura politica italiana definisce come «la Repubblica in trasformazione»⁽³⁾; o — al contrario — si è ricorsi all'evocazione del modello costituzionale per segnalare con preoccupazione la crescente distanza rispetto alla concreta pratica dei rapporti politici, nel quadro di una più generale polemica contro le degenerazioni dello «Stato dei partiti»⁽⁴⁾.

Per un curioso paradosso, l'avvento della nuova stagione storiografica trova le proprie motivazioni in due premesse apparentemente inconciliabili: da un lato si studia la Costituente perché si riconosce la validità di un raffronto col presente e si ripropone l'attualità di quel modello di solidarietà tra i partiti come chiave risolutrice della crisi politica degli Anni Ottanta (di qui, anche, l'insistenza sulla lotta al terrorismo come «nuova Resistenza», come recupero dello «spirito unitario» della Costituente, che prelude — o preludeva, prima dei

2 tomi, a cura di E. Rotelli, Bologna, 1980-81; per la serie *Documenti: Alle origini della Costituzione italiana: i lavori preparatori della «Commissione per studi attinenti alla riorganizzazione dello stato» (1945-1946)*, a cura di G. D'Alessio, Bologna, 1979; *Il contributo della Costituente alla legislazione ordinaria. Verbali delle Commissioni legislative della Assemblea Costituente (2 settembre 1946 - 1 aprile 1948)*, a cura di R. Romboli e C. Fiumanò, Bologna, 1980; per la serie *Strumenti: Verso la nuova Costituzione. Indice analitico dei lavori della Assemblea Costituente. Spoglio sistematico delle riviste giuridiche dell'epoca*, a cura di U. De Siervo, Bologna, 1980. Un tentativo recente di leggere la Costituzione in rapporto al problema del funzionamento del sistema politico è G. GUARINO, *Quale Costituzione? Saggi sulla classe politica*, Milano, 1980.

⁽³⁾ L'espressione richiama ovviamente il titolo del volume di P. BARCELLONA, *La Repubblica in trasformazione. Problemi istituzionali del caso italiano*, Bari, 1978, ma può efficacemente riassumere la linea di ricerca di tutta una vasta area di giuristi e politologi, per lo più vicini alle posizioni del Partito Comunista. Su recente dibattito intorno alla Costituzione sono più generalmente valide le osservazioni avanzate da V. ONIDA, *La Costituzione nella storia della Repubblica in AA. VV., 1945-1975. Italia. Fascismo antifascismo Resistenza rinnovamento Conversazioni promosse dal Consiglio Regionale lombardo nel Trentennale della Liberazione*, Milano, 1975, p. 377, secondo il quale «si ha netta la sensazione che gli stessi problemi di fondo che hanno caratterizzato la gestazione del testo costituzionale siano tuttora aperti nel Paese; e che la Costituzione rappresenti dunque un ricorrente ed ineludibile punto di riferimento per chiunque voglia proporre analisi o strategie sul cammino istituzionale del Paese».

⁽⁴⁾ V. ONIDA, *La Costituzione nella storia della Repubblica*, cit., p. 392; per un esempio di lettura critica che insiste sulla distanza tra Costituzione formale e costituzione materiale cfr. M. D'ANTONIO, *La Costituzione di carta*, Milano 1977.

più recenti sviluppi politici — ad un rinnovato, reciproco riconoscimento tra i partiti sul quale fondare la legittimazione a « governare insieme »: in quest'ambito, tra l'altro, si leggono gli esiti dei lavori dell'Assemblea Costituente in chiave di « democrazia consociativa »⁽⁵⁾; dall'altro lato, però — e questa è appunto la contraddizione —, il tema può essere compiutamente affrontato in termini di ricerca storica proprio grazie alla consapevolezza che l'epoca aperta dalla Costituente (il dopoguerra, ma anche la più lunga fase dell'attuazione costituzionale) può ormai dirsi pressoché conclusa, ed anzi che quel sistema di rapporti tra i partiti, quel regime politico fondato sulla mediazione partitica tra Stato e società, si rivelano, alle soglie del nuovo decennio, attraversati da seri segnali di crisi⁽⁶⁾.

Da ciò, tra l'altro, deriva l'ulteriore contraddizione per cui, proprio mentre sembra farsi più intensa e consapevole l'attenzione dei partiti all'organizzazione della ricerca nell'ambito delle rispettive tradizioni, gli esiti degli studi sembrano invece farsi più problematici di quanto non ci si sarebbe attesi, e si registra una diffusa tendenza ad « andare oltre » il tema della Costituente, approfondendo i limiti storici del sistema politico italiano anche alla luce di una più generale e spregiudicata visione delle trasformazioni intervenute nel frattempo a livello della costituzione materiale⁽⁷⁾.

In questo contesto, caratterizzato per la prima volta da significativi fermenti critici, la polemica predominante è quella che si svolge tra le sinistre politiche. Due diverse interpretazioni sembrano infatti dominare il dibattito più recente: entrambe si propongono come rilettura dell'epoca costituente e, insieme, come analisi dei « vizi storici » del sistema politico nazionale.

La prima interpretazione risolve i problemi di legittimazione del sistema, per così dire, al suo interno, identificando la soluzione del « caso italiano » nel pieno ripristino degli originari rapporti di solidarietà paritaria tra i partiti: in particolare la caduta della *conventio ad excludendum* ai danni del Partito Comunista viene identificata come condizione per un corretto funzionamento del sistema dei partiti e

(5) Cfr. sulla democrazia consociativa L. ELIA, *Governo (forme di)*, in *Enciclopedia del diritto*, XIX, Milano, 1970, soprattutto pp. 672-673. In generale cfr. L. GRAZIANO, *Compromesso storico e democrazia consociativa: verso una « nuova democrazia »?*, in *La crisi italiana*, a cura di L. Graziano e S. Tarrow, 2. *Sistema politico e istituzioni*, Torino, 1979, pp. 724 ss. Sul nesso tra antiterrorismo e « legittimazione della macchina statale in chiave plebiscitaria » cfr. R. RUFFILLI, *Le trasformazioni dello Stato nell'Italia repubblicana*, in « Prospettiva sindacale », IX, 1978, n. 4, p. 132.

(6) Cfr. G. PASQUINO, *Crisi dei partiti e governabilità*, Bologna, 1980. Di crisi del sistema dei partiti come crisi del modello costituzionale ha scritto tra gli altri F. TRANIELLO, *Stato e partiti (per un dibattito storiografico)*, in *Democrazia Cristiana e Costituente*, a cura di G. Rossini, 2. *Il progetto democratico-cristiano e le altre proposte*, Roma, 1980, pp. 530-531.

(7) Cfr. F. TRANIELLO, *Stato e partiti*, cit., p. 529.

per una rivitalizzazione su nuove basi della democrazia rappresentativa ⁽⁸⁾. Si pone l'accento soprattutto sull'unità tra le grandi forze politiche durante la guerra di Liberazione, sull'esperienza del CLN e sull'attività di governo anteriore alla rottura del 1947. Più frammentariamente, e con minore impegno sul terreno propriamente storiografico, il discorso sul nesso tra funzionamento del modello costituzionale e legittimazione del PCI a governare è stato anche proposto in questi anni da quella politologia che più si è mostrata preoccupata dell'assenza di reali alternative di governo e della divaricazione, sotto questo aspetto, tra il sistema politico italiano e i modelli canonici della tradizione democratica occidentale ⁽⁹⁾.

La seconda interpretazione, invece, assume come ipotesi di ricerca l'esistenza di una potenziale scissione tra sistema politico e domanda di trasformazione sociale, riproponendo, per gli stessi anni costituenti, la dialettica partiti-movimenti (politica-società, «paese legale»-«paese reale») alla cui luce rileggere limiti e virtualità democratiche della Costituente ⁽¹⁰⁾. Un'ulteriore articolazione di questa posizione è costituita da quella tesi che da una parte riconosce nella Costituzione il prodotto storico del compromesso tra i partiti (rientrando, sia pure con un'accentuazione negativa, nell'ambito della prima lettura) e dall'altra insiste sulla radicale scissione tra partiti e movimenti, ma collocando questa frattura prima, e non dopo, la Costituente: in questo contesto l'elaborazione costituente appare dunque come la codificazione di rapporti di forza ormai sfavorevoli alle classi popolari, frutto di un compromesso di segno moderato che non può più ricollegarsi alla fase storica della guerra partigiana, anzi momento preparatorio della restaurazione che segnerà il decennio successivo.

Sia pure con minore continuità, e forse con minore articolazione, si sono affermate nel dibattito recente sulla Costituente anche due ulteriori interpretazioni di segno liberaldemocratico e cattolico. Nel primo caso si è soprattutto sottolineata la presenza, nei principi ispi-

⁽⁸⁾ Cfr. ad esempio U. CERRONI, *Per la democrazia*, in «Democrazia e diritto», XV, 1975, n. 1, pp. 16-17: «Come ogni patto costituzionale, anche la nostra Costituzione era un compromesso giuridico tra differenti forze politiche. Conteneva pertanto differenti elementi compositivi che avrebbero potuto fornire una notevole pluralità di svolgimenti. Esclusi dal ricambio politico i comunisti — e cioè l'ala più innovatrice dello schieramento politico, è logico che la Costituzione si sia, per così dire, contratta in un formulario liberaldemocratico di gestione politica».

⁽⁹⁾ G. GALLI, *I partiti politici*, in *Storia della società italiana dall'Unità ad oggi*, Torino, 1974; ID., *Dal bipartitismo imperfetto alla possibile alternativa*, Bologna, 1975.

⁽¹⁰⁾ Cfr. F. STAME, *Società civile e critica delle istituzioni*, Milano, 1977 e ID., *Movimenti e istituzioni nella crisi*, Roma, 1978; in particolare sul problema del rapporto tra involuzione autoritaria dello Stato e Costituzione cfr. ID., *I processi di socializzazione nello stato moderno e la funzione politica e sociale del rapporto d'autorità*, in «Problemi del socialismo», XIX, 1978, n. 10-11, p. 45.

ratori dell'Assemblea, delle grandi idee-guida del costituzionalismo liberale europeo e occidentale, e si è riaffermata con forza la capacità di quel patrimonio ideologico di permeare di sé l'intera Carta del '47, di « ispirare dal di fuori » le altre forze, penetrando nella cultura di tutte le componenti politiche ben al di là della stessa presenza (del resto minoritaria) dei raggruppamenti di dichiarata fede liberale. Per quanto riguarda invece l'apporto della storiografia cattolica occorrerebbe (come del resto si farà più avanti) distinguere in essa i vari contributi particolari, spesso di segno sostanzialmente diverso e non sempre facilmente assimilabili in un univoco indirizzo politico-culturale. In generale all'interno di quest'area ha prevalso l'attenzione per il collegamento tra garantismo, pluralismo e visione giusnaturalistica dei rapporti politico-sociali, nonché (specie per quanto riguarda Pietro Scoppola e gli studi in vario modo collegati alla sua posizione) una sensibilità per la problematicità del rapporto tra istituzioni e società e tra partito e masse nell'Italia del dopoguerra.

2. L'avvento delle prime letture critiche della Costituzione segna, già alla fine degli Anni Sessanta, il superamento del clima celebrativo e la condizione per una ripresa degli studi storici sull'Assemblea Costituente. Nuovi parametri di lettura e di interpretazione tendono ad orientare il dibattito, anche in corrispondenza con la nuova temperie politica di quegli anni. Come ha osservato di recente Enzo Cheli, si profila allora una nuova domanda di trasformazione politico-sociale che non può essere interamente inscritta nella prospettiva dell'attuazione costituzionale ⁽¹¹⁾: « ai punti di riferimento costituzionali, alla conformità o meno alla Costituzione — ha scritto Giangiulio Ambrosini —, si è sostituito il criterio del soddisfacimento o meno delle esigenze sociali; al criterio della gradualità si è opposto il principio della globalità della democrazia » ⁽¹²⁾.

Siamo forse ancora lontani da una valutazione serena ed equilibrata dei limiti ma anche degli aspetti positivi della critica « da sinistra » della Costituzione; tanto più che gli sviluppi successivi — a torto o a ragione ricondotti alla « cultura del Sessantotto » (dalla critica della Costituzione alla sua sovversione) — inducono talvolta ad una liquidazione affrettata e generica di un patrimonio di elaborazione che fu invece denso di potenzialità radicalmente innovatrici e forse anche ricco di suggerimenti positivi per lo stesso riformismo costituzionale dei primi Anni Settanta. Del resto, a partire appunto dal

⁽¹¹⁾ E. CHELI, *Costituzione e sviluppo delle istituzioni in Italia*, Bologna, 1978, pp. 85-86 e ID., *Costituzione. Il dibattito storiografico*, in *Il mondo contemporaneo. Storia d'Italia*, I, a cura di F. Levi, U. Levra e N. Tranfaglia, Firenze, 1978, pp. 174 ss.

⁽¹²⁾ G. AMBROSINI, *Costituzione e società*, in *Storia d'Italia*, V, I documenti, t. 2°, Torino, 1973, pp. 2038-2039.

1968-'69, i movimenti studenteschi e le lotte operaie innescano un processo di maturazione di massa le cui conseguenze complessive debbono ancora essere pienamente colte: da un lato la nuova spinta alla democrazia di base contribuisce in modo decisivo a fare avanzare il movimento per l'attuazione costituzionale al di là delle posizioni faticosamente conquistate negli anni precedenti (il riferimento alla Costituzione diventa fondamentale per le forze che, dentro le istituzioni, operano per una diversa « politica del diritto », per la riforma e la bonifica democratica degli apparati, per il risanamento dei « corpi separati », per la democratizzazione della vita pubblica ecc.) (13); dall'altro — ma non sempre le due prospettive entrano apertamente in conflitto — la critica « da sinistra » della Costituzione contribuisce a porre in evidenza i limiti di quel « feticismo costituzionale » che per molti versi aveva sino ad allora condizionato la stessa azione rinnovatrice nelle istituzioni, ed apre così implicitamente la strada a nuovi sviluppi della ricerca. Ha scritto di recente Norberto Bobbio che « sarebbe un madornale errore credere che gli effettivi rapporti di forza siano riflessi per intero nei rapporti formali previsti dalla Costituzione »: « non soltanto vi è una costituzione materiale che non corrisponde mai alla costituzione formale — ha aggiunto Bobbio —, ma vi è uno spazio sempre più ampio in cui agiscono forze extra-costituzionali (per non parlare poi di quelle anti-costituzionali) » (14).

È un'osservazione che sottolinea i limiti di una lettura formalistica della Costituzione e dell'elaborazione costituente, incapace di misurare, al di là della norma, il peso spesso decisivo di una realtà di rapporti di potere per così dire « residuali », non interamente rappresentati nella formalizzazione giuridica, ma che tuttavia hanno avuto nel corso dell'ultimo trentennio una loro specifica presenza tutt'altro che trascurabile. In realtà il dibattito sulla Costituzione e sull'Assemblea Costituente è sempre più caratterizzato da interrogativi e proposte la cui portata, forse, eccede il tema dell'attuazione costituzionale. Non sempre può risultare proficuo misurare sul metro della Costituzione i problemi di una crisi di governabilità che investe pressoché tutte le società capitalistico-industriali dell'Occidente: come ha di recente ricor-

(13) Sul nesso tra processo di attuazione costituzionale e modifiche del quadro politico-istituzionale (ciò che « apre orizzonti nuovi alla stessa interpretazione della Costituzione rispetto a trent'anni fa ») ha recentemente insistito L. BERLINGUER, *Il problema dello Stato oggi*, in « Democrazia e diritto », XVIII, 1978, n. 1, p. 7. Sul rapporto tra attuazione costituzionale e nuove tensioni della società italiana cfr. V. ONIDA, *La Costituzione nella storia delle Repubbliche*, cit., p. 390.

(14) N. BOBBIO, *Origine e caratteri della Costituzione*, in *Dall'Italia giolittiana all'Italia repubblicana*, a cura di A. A. Mola, Torino, 1976, p. 263. Gli stessi temi sono affrontati da Bobbio in *Nuovi problemi*, in « Giustizia e Costituzione », IV, 1973, n. 1-2, pp. 51 ss. Più in generale cfr. N. BOBBIO - F. PIERANDREI, *Introduzione alla Costituzione*, Bari, 1980.

dato Sabino Cassese, al di là degli aspetti specifici (pure di innegabile rilevanza), resta il contesto generalizzato di una crisi dei pubblici poteri che coincide — per i paesi industrializzati — con il declino delle ottimistiche previsioni d'uno sviluppo all'infinito della « società opulenta » (15). Se in Italia l'attenzione si concentra sulla peculiarità del « caso italiano » e l'analisi del fenomeno si traduce in forme sterili di « deprecatio temporis », in un'inutile insistenza sui « vizi organici » del modello costituzionale, è forse anche questo un sintomo — e non certo l'unico — del provincialismo di fondo che ancora condiziona la cultura politico-istituzionale del nostro paese.

Agli inizi dello scorso decennio, comunque, predominava, ancor più di quanto non avvenga oggi, una visione formalistica della elaborazione costitutive: il dibattito (come ricorda Pietro Scoppola) (16) era limitato alla cultura giuridica; la stessa situazione nella quale erano state costrette le sinistre dopo la sconfitta del 18 aprile 1948 induceva ad una battaglia prevalentemente difensiva, volta a rivendicare le virtualità democratiche del testo costituzionale contro le minaccia di una definitiva inattuazione o, persino, di una revisione in senso conservatore. Così sino agli Anni Settanta la critica della Costituzione ebbe in Italia un segno essenzialmente « di destra », si ispirò alla nostalgia per i vecchi assetti oligarchici del sistema dei notabili, cercò di rileggere il testo costituzionale cancellandone quella sia pur frammentaria consapevolezza della società di massa e delle sue forme di rappresentanza organizzata che pure era stata presente nell'elaborazione dei costituenti (17). È solo con il '68-'69, e poi con gli studi degli anni successivi, che la previsione costituzionale viene per la prima volta misurata sul metro delle istanze di trasformazione politico-sociale proposte dallo sviluppo stesso della società italiana; ed è in questa fase, appunto, che matura la critica « da sinistra » della Costituzione.

Certo, oggi si può valutare negativamente il « primitivismo » politico di molte analisi allora ampiamente diffuse nella cultura della nuova sinistra. La lettura della Costituzione come costituzione borghese risultò alla fine un'operazione ideologico-culturale scarsamente produttiva (per quanto avesse piuttosto scopi ed obiettivi dichiarata-

(15) S. CASSESE, *Esiste un governo in Italia?*, Roma, 1980, pp. 9-16.

(16) P. SCOPPOLA, *Gli anni della Costituente*, cit., p. 7. Sul punto cfr. anche l'introduzione di Scoppola ai saggi dedicati alla DC in *Cultura politica e partiti nell'età della Costituente*, cit., I. *L'area liberal-democratica. Il mondo cattolico e la Democrazia cristiana*, pp. 147-148.

(17) Cfr. ad esempio G. MARANINI, *Miti e realtà della democrazia*, Milano, 1958; gli stessi temi, in forma più distesa, sono ripresi da Maranini in *Storia del potere in Italia 1848-1967*, Firenze, 1967, soprattutto pp. 315-333. Per una rapida definizione delle principali fasi del dibattito politico-costituzionale, specie in relazione al tema dei partiti, cfr. G. AMATO, *Il Parlamento nell'esperienza repubblicana*, in « Giustizia e Costituzione », IV, 1973, n. 1-2, p. 42.

mente politici) (18). Applicando al testo costituzionale le categorie marxiste — come proponeva ad esempio Ugo Rescigno, in un libro del 1975 che tuttavia rappresenta il più organico tentativo della cultura del Sessantotto di porsi il problema della Costituzione (19) — si giungeva senza troppe difficoltà a dimostrare la tesi che nella Carta del '47 individua essenzialmente « la Costituzione del capitale », un diaframma deviante che vela agli occhi delle masse la reale natura classista delle istituzioni; ma al di là di questa dimostrazione, per altro alquanto scolastica, non si poteva né forse si voleva andare. Così gli studi — per altro precedenti al '68 — di Antonio Negri (il saggio su *Il lavoro nella Costituzione* e l'intelligente interpretazione de *Lo Stato dei partiti*) (20) o certe battute del dibattito nella nuova sinistra (tra le quali si segnala la ricca ricostruzione delle « ideologie costituzionali » pubblicata da Paolo Petta) (21) ebbero il merito di denunciare le mistificazioni correnti sulla Costituzione come premessa di un immancabile sviluppo socialista (22), ma soffrirono — se si può

(18) Emblematica l'analisi del Comitato di difesa e di lotta contro la repressione di Milano, ospitata nel 1970 dalla rivista « Quaderni Piacentini »: « Continua la logorante e impotente polemica sulla mancata attuazione o sulle rinnovate violazioni della Costituzione. Questa impostazione racchiude dei miti di natura ideologica che bisogna una volta per tutte abbandonare. I diritti fondamentali di libertà nel nostro paese sono stati conquistati con la guerra di popolo che ha portato alla liberazione. La Costituzione li ha recepiti, ma in un quadro di compromesso dove coesistono principi contraddittori e scelte non conciliabili » (COMITATO DI DIFESA E DI LOTTA CONTRO LA REPRESSIONE, *Uno « Statuto » per padroni e sindacati*, in « Quaderni Piacentini », 1970, n. 2, ora anche in *Quaderni Piacentini. Antologia 1968-1972*, a cura di L. Baranelli e G. Cherchi, Milano, 1978, p. 397).

(19) U. RESCIGNO, *Costituzione italiana e Stato borghese*, Roma, 1975.

(20) A. NEGRI, *Il lavoro nella Costituzione*, ora in *La forma Stato. Per la critica dell'economia politica della Costituzione*, Milano, 1977, pp. 27 ss. e ID., *Lo Stato dei partiti, ibidem*, pp. III ss.

(21) P. PETTA, *Ideologie costituzionali della sinistra italiana (1922-1974)*, Roma, 1975, soprattutto pp. 91-124. Dello stesso Petta cfr. la voce *Costituzione italiana e costituzioni*, in *Enciclopedia Feltrinelli-Fischer. Scienze Politiche*, I (*Stato e Politica*), a cura di A. Negri, Milano, 1970, soprattutto pp. 97-98. Spunti intelligenti sono in J. AGNOLI, *I pericoli del riformismo giuridico: il depotenziamento della lotta di classe*, in *L'uso alternativo del diritto*, 2. *Ortodossia giuridica e pratica politica*, a cura di P. Barcellona, Bari, 1973, pp. 225-227 e in R. CANOSA, *Diritto e rivoluzione*, Milano, 1977. Più in generale cfr. *Dizionario critico del diritto*, a cura di C. Donati, Roma, 1980, dove — pur mancando una voce dedicata alla Costituzione e alla Costituente — si rintracciano i lineamenti generali dell'interpretazione di quest'area politico-culturale.

(22) Tra le ultime interpretazioni in questo senso cfr. C. LAVAGNA, *Costituzione e socialismo*, Bari, 1977, soprattutto p. 63: « si potrebbe dire (...) che la Costituzione è, in qualche modo, strumentalizzata al perseguimento dei fini ultimi da essa indicati: sì da realizzare un tipico 'sistema progressista' a 'senso unico'. Un 'sistema misto' ineluttabilmente destinato a risolversi in un sistema socialista: a meno che non intervenga, in questo naturale processo evolutivo, una 'causa esterna modificatrice', per dirla con Galileo. Cioè, in pratica, un colpo di stato delle forze conservatrici ».

estendere l'osservazione di Marcello Flores sul libro di Rescigno agli esiti complessivi di un intero indirizzo di ricerca — della « mancanza di un'analisi storica, del come e perché è nata questa Carta »: il che — aggiunge ancora Flores — « riduce la portata polemica delle intenzioni ad un'astratta e tecnica serie di definizioni che possono essere riassunte nel giudizio che la Costituzione italiana è borghese, la forma giuridica dei rapporti capitalistici dominanti nel nostro paese » (23).

Il limite più vistoso fu appunto quello di non dar luogo ad adeguati approfondimenti storiografici. Il fine immediatamente politico di queste analisi, tutte alquanto ingenuamente indirizzate al rovesciamento dell'egemonia culturale avversaria, condizionò, almeno in un primo tempo, lo sviluppo di un coerente programma di ricerche nel quale le definizioni ideologiche lasciassero il passo a più mature verifiche storiografiche. Ma nel tempo lungo la presenza di un filone così apertamente critico nei confronti della portata innovativa della Costituzione sortì utilmente l'effetto di innescare una provocazione politico-culturale destinata a riaccendere il dibattito sulle diverse impostazioni dei partiti, a rilanciare la polemica sulle « occasioni mancate », a sottoporre a revisione critica molti dei miti consolidatisi arbitrariamente negli anni precedenti, a dare spazio — infine — a letture sempre meno formalistiche da parte della scienza giuridica e della politologia (24): tanto più che questa nuova fase del dibattito coincideva con la riflessione sugli Anni Sessanta, sulle trasformazioni istituzionali legate all'avvento del centro-sinistra e sui limiti del capitalismo « assistenziale »; con la presa d'atto, insomma, delle novità ormai presenti nel sistema italiano rispetto all'originario modello costituzionale (25).

Solo in questo passato più recente, infatti, « gli studi sull'Assemblea Costituente e sul clima politico nel quale essa ha operato sono entrati a pieno titolo nel campo della storiografia » (26). Forse soltanto ora si realizza finalmente la previsione di Piero Calamandrei, che nell'introdurre nel 1950 il *Commentario sistematico della Costituzione ita-*

(23) M. FLORES, *I problemi politico-istituzionali*, in AA. VV., *Il dopoguerra italiano 1945-1948. Guida Bibliografica*, Milano, 1975, p. 61. Per altro, secondo Flores, l'ottica polemica di Rescigno troverebbe la sua giustificazione nel fatto di rivolgersi « contro una mitizzazione che spesso ha celato il carattere di classe del testo costituzionale ». Il carattere « borghese » della Costituzione (« un sistema che, in ultima analisi, realizza in modo pieno — salvo i correttivi imposti dalle trasformazioni economico-sociali l'ideologia borghese ») è anche sottolineato da G. AMBROSINI, *Costituzione e società*, cit., p. 2007.

(24) Sui nuovi sviluppi del dibattito intorno alle istituzioni cfr. l'acuta diagnosi di F. L. CAVAZZA, *Logica italiana della sicurezza*, in *Il caso italiano*, a cura di F. L. Cavazza e S. R. Graubard, Milano, 1974, I, pp. 7-42.

(25) Cfr. in proposito G. AMATO, *Il governo dell'economia: il modello politico*, in *Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia*, I. *La Costituzione economica*, a cura di F. Galgano, Padova, 1977, pp. 210-211.

(26) P. SCOPPOLA, *Gli anni della Costituente*, cit., p. 7.

liana aveva scritto: « Solo tra qualche decennio sarà possibile al costituzionalista cogliere a distanza le grandi linee che contano, e tirar fuori, dalla congerie degli episodi e degli intrecci delle passioni politiche, l'evoluzione storica delle istituzioni giuridiche di questo tempo » (27).

3. Nel corso degli Anni Settanta questa interpretazione critica della Costituzione trova una sua organica continuazione nelle nuove ricerche « collegate alle lotte studentesche ed operaie della fine degli Anni Sessanta » (28).

Nell'ambito di questo nuovo indirizzo si deve segnalare la valorizzazione e la ripresa degli apporti offerti sin dal dopoguerra dalla memorialistica e dalla storiografia di parte azionista, alle quali principalmente spetta il merito di avere avviato, per prime e già all'indomani della Costituente, la riflessione critica sugli esiti della guerra di Liberazione e sulla reale portata innovatrice della Costituzione (29). La sistemazione in termini storiografici dell'esperienza azionista, in gran parte confluita nei saggi di Calamandrei e di Valiani pubblicati nel volume *Dieci anni dopo* (30), poi arricchita negli anni successivi soprattutto attraverso gli studi di Franco Catalano (31), verteva essenzialmente sulla tesi del fallimento della Resistenza e sulla critica del « compromesso costituzionale »: « La Costituente — scriveva Calamandrei — si aprì in un'atmosfera non più di unanime fervore rivoluzionario, ma di patteggiamento tra i grandi partiti di massa » (32).

(27) P. CALAMANDREI, *Cenni introduttivi sulla Costituente e sui suoi lavori*, in *Commentario sistematico della Costituzione italiana*, diretto da P. Calamandrei e A. Levi, I, Firenze, 1950, pp. LXXXIX-XL.

(28) R. RUFFILLI, *Partiti, cultura politica e masse nella formazione della Repubblica democratica*, in *Costituente e lotta politica. La stampa e le scelte costituzionali*, a cura di R. Ruffilli, Firenze, 1978, p. VI.

(29) Cfr. L. GANAPINI, *I partiti politici*, in *Il dopoguerra italiano*, cit., pp. 32-33. Alla rassegna storiografica di Ganapini si può utilmente ricorrere per un approfondimento del dibattito tra gli ex azionisti negli Anni Cinquanta.

(30) P. CALAMANDREI, *La Costituzione e le leggi per attuarla* e L. VALIANI, *Il problema politico della nazione italiana*, entrambi in AA. VV., *Dieci anni dopo (1945-1955). Saggi sulla vita democratica italiana*, Bari, 1955. Di Valiani è anche da vedere *L'avvento di De Gasperi*, Torino, 1949; per Calamandrei e la sua attività all'Assemblea Costituente cfr. P. CALAMANDREI, *Scritti e discorsi politici*, 2 tomi, a cura di N. Bobbio, Firenze, 1966 e, da ultimo, P. BARILE, *La nascita della Costituzione: Piero Calamandrei e le libertà*, in *Scelte della Costituente e cultura giuridica*, cit., 2. *Protagonisti e momenti del dibattito costituzionale*, pp. 15 ss.

(31) F. CATALANO, *Storia del CLNAI*, Bari, 1955; ID., *L'Italia dalla dittatura alla democrazia. 1919-1948*, Milano, 1970, vol. 2°; ID., *Guerra, resistenza, ricostruzione. Dalla crisi del '39 alla restaurazione democristiana*, Milano, 1977; ID., *I partiti: ideologie, strutture, militanti*, in *Italia 1945-48. Le origini della Repubblica*, Torino, 1974, pp. 291 ss.; ID., *La «nuova» democrazia italiana dopo il 1945*, in *Italia 1943-1950. La ricostruzione*, a cura di S. J. Woolf, Bari, 1974, pp. 87 ss.; da ultimo ID., *Una difficile democrazia. Italia 1943-1948*, 3 tomi, Firenze, 1980, soprattutto vol. I, pp. 921 ss.

(32) P. CALAMANDREI, *La Costituzione e le leggi per attuarla*, cit., p. 213.

A questi due temi, rimasti al centro dell'interpretazione azionista, si aggiungeva tuttavia, già negli Anni Cinquanta, la polemica sulla « Costituzione inattuata », formula attraverso la quale soprattutto Calamandrei denunciava non solo l'« immobilismo », ma l'« arretramento costituzionale », la « reazione e restaurazione del passato », lo « smantellamento e macerazione anche di quella parte del lavoro che si credeva per sempre compiuta »: « si tratta — scriveva — di una erosione lenta già in atto, di una estraniamento progressiva che potrebbe portare dolcemente al collasso. La facciata della Costituzione c'è ancora: ma se le cose debbono continuare così, c'è da temere che a un certo momento, quando sarà troppo tardi per rimediare, ci si debba accorgere che dentro le travature apparenti, come nelle case invase dalle termiti, non c'è rimasto altro che polvere » (33).

Sono questi stessi i temi che la storiografia neomarxista ripropone negli Anni Settanta. Mentre però nella linea Calamandrei-Valiani la polemica verteva sulla tesi della Resistenza come « occasione mancata », secondo le ragioni proprie di una componente politica che era stata protagonista della guerra partigiana ma aveva visto le sue ipotesi di rinnovamento della società e di riforma dello Stato rapidamente sconfitte nel dopoguerra, nella nuova storiografia la prospettiva viene radicalmente allargata: « non più la Resistenza e la sua crisi venivano poste al centro della sua analisi — ha notato di recente Pietro Scoppola —, ma i complessi elementi della continuità della storia italiana; il fallimento della Resistenza non nasceva più dal confronto con gli ideali non realizzati, ma in qualche modo emergeva dal confronto con la continuità della realtà economica e istituzionale » (34).

Prende così corpo una più chiara attenzione agli sviluppi del rapporto tra istituzioni e società, nel quadro generale di una rilettura della storia postunitaria che privilegia il primato del « sociale » anche, talvolta, a discapito del « politico » e dell'« istituzionale ». Questa nuova impostazione consente, da un lato, di evitare i rischi del formalismo giuridico, superando l'angusta dimensione di una riflessione univocamente incentrata sull'analisi della Costituzione e riproponendo piuttosto il tema della « lunga durata » del potere e delle « tare organiche » della nostra storia nazionale (in ciò proseguendo la tradizione dell'antirisorghimentalismo, da Cattaneo a Salvemini, da Gobetti a Gramsci); dall'altro, però, la pur giusta esigenza di una lettura interdisciplinare della storia del dopoguerra finisce per confinare in secondo piano il tema specifico delle istituzioni e della loro relativa autonomia rispetto all'oggettiva realtà degli equilibri tra le classi. Emerge così, spesso, il pericolo di una interpretazione fortemente ideologica, all'interno della quale non sempre è possibile dare integralmente conto della

(33) *Ibidem*, p. 211.

(34) P. SCOPPOLA, *Gli anni della Costituente*, cit., p. 39.

complessità che caratterizza il rapporto tra istituzioni e società in un contesto storico profondamente segnato dall'avvento delle grandi formazioni di massa e da forme inedite di compenetrazione tra « pubblico » e « privato ». In particolare — come si avrà modo di verificare meglio più avanti — resta in ombra, in questa interpretazione, il problema specifico della nuova presenza dei partiti di massa: la Resistenza ed il protagonismo in essa delle masse appaiono — nella più generale vicenda della continuità del potere borghese dall'Unità d'Italia a De Gasperi — come una breve parentesi priva di influenze decisive sull'assetto complessivo degli equilibri istituzionali del dopoguerra.

Nel saggio di Claudio Pavone su *La continuità dello Stato*, che è uno scritto del 1974, l'analisi del « dualismo istituzionale » durante l'esperienza del CLN si conclude con la lucida constatazione dell'« alto tasso di continuità » degli apparati nell'ambito di un unico disegno di restaurazione moderata e persino autoritaria che caratterizza il dopoguerra italiano ⁽³⁵⁾: « il problema della continuità dello Stato — scrive Pavone — non si pone soltanto (...) a proposito del passaggio dal fascismo alla repubblica, ma va affrontato su un più lungo periodo, quale problema di continuità *attraverso* il fascismo » ⁽³⁶⁾. L'accento, dunque, non può cadere sulle fratture costituzionali (vere o presunte che siano), ma deve battere piuttosto sulla perpetuazione degli assetti istituzionali autoritari e sul nocciolo duro di un potere che mantiene inalterati i suoi lineamenti di fondo attraverso vicende storiche spesso anche di segno fortemente innovativo.

In questa prospettiva la Costituzione stessa appare, ad esempio a Guido Quazza (forse il più prestigioso esponente della nuova tendenza), « non reale ma fittizia, fatta cioè di una prima parte ricca di principi avanzati ma puramente programmatica (specialmente l'art. 3) e di una seconda zeppa di istituti e strumenti operativi vecchi, inidonei ad avviare a realtà quei principi » ⁽³⁷⁾. È la ripresa delle critiche del primo Calamandrei, quello dei dibattiti nell'Assemblea Costituente, preoccupato degli effetti perversi del « compromesso costituzionale » e delle nefaste conseguenze derivanti dall'introduzione nel testo di termini ambigui e ambivalenti, di *escamotages* verbali che rimandano i conflitti di fondo presenti nelle visioni globali dei partiti senza intaccarne la sostanza. Rispetto al secondo Calamandrei, invece, e più in generale alla polemica che gli ex-azionisti condussero per tutti gli Anni Cinquanta contro il « congelamento costituzionale » (implicitamente riva-

⁽³⁵⁾ C. PAVONE, *La continuità dello Stato. Istituzioni e uomini*, in AA. VV., *Italia 1945-'48*, cit., pp. 137 ss. Lo stesso saggio è stato in parte anticipato con il titolo *Sulla continuità dello Stato nell'Italia 1943-45*, in « Rivista di storia contemporanea », III, 1974, n. 2, pp. 172 ss.

⁽³⁶⁾ *Ibidem*, p. 144.

⁽³⁷⁾ G. QUAZZA, *Resistenza e storia d'Italia. Problemi e ipotesi di ricerca*, Milano, 1976, p. 438.

lutando le potenzialità garantiste contenute nella Carta del 1947), Quazza appare criticamente distante: la sua posizione coincide su questo punto con l'analisi di Massimo Legnani, che nel risultato della Costituente scorge non tanto «l'ultimo tempo dell'unità resistenziale, la linea di frontiera tra due stagioni politiche successive, bensì la dimostrazione che dalla lotta antifascista non era scaturito uno schieramento riformatore, bensì due blocchi — il primo progressista, il secondo conservatore — nettamente contrapposti» (38).

Su questo terreno la nuova storiografia marxista rappresenta una critica nei confronti delle interpretazioni più celebrative della Resistenza e della Costituente. Da una parte, infatti, viene meno l'oleografica ricostruzione della guerra di Liberazione come fatto di solidarietà nazionale antifascista e si intravedono — già all'interno dello stesso movimento partigiano — dislocazioni differenti tra le varie forze, programmi politico-istituzionali diversamente avanzati, fratture di classe, progetti complessivi reciprocamente confliggenti (39). Dall'altra — come osserva Legnani —, viene in discussione una questione che sino ad ora era stata accantonata dalla storiografia di partito: il tema della lotta tra le classi e del rapporto tra classi e partiti. Ad un discorso incentrato soprattutto sulla ricostruzione del dibattito politico-ideologico si contrappone un'impostazione degli studi più attenta a valutare gli equilibri sociali e i mutamenti nei rapporti di potere nel dopoguerra: «L'esame di come si è pervenuti alla Repubblica e alla Costituzione — scrive Legnani, tracciando un primo bilancio e insieme un programma di lavoro — non può (...) arrestarsi alla constatazione che entrambe spezzano la continuità istituzionale col vecchio stato. Occorre ripercorrere la genesi dei nuovi ordinamenti, precisarne la collocazione — e quindi il significato — nella evoluzione complessiva. E questo non tanto per accertare la loro aderenza ad astratti modelli, quanto per valutarne la reale efficacia come struttura portante del processo di democratizzazione» (40).

È specificamente lungo queste coordinate che il gruppo di storici che fa capo a Guido Quazza e alla «Rivista di storia contemporanea» (ma con larga e qualificata presenza anche in altri centri di promozione della ricerca, come per esempio l'Istituto Nazionale per la storia

(38) M. LEGNANI, *Restaurazione padronale e lotta politica in Italia 1945-1948: ipotesi di lavoro e dibattito storiografico*, in «Rivista di storia contemporanea», III, 1974, n. 1, pp. 10-11; di Legnani cfr. anche il volume antologico *L'Italia dal 1943 al 1948. Lotte politiche e sociali*, Torino, 1973, nel quale è soprattutto da tener presente la nota conclusiva (pp. 223 ss.) con le stimolanti puntualizzazioni storiografiche ivi raccolte.

(39) Cfr. in questa direzione gli spunti contenuti in G. QUAZZA, *Storia del fascismo e storia d'Italia*, in *Fascismo e società italiana*, a cura di G. Quazza, Torino, 1973, p. 33.

(40) M. LEGNANI, *Restaurazione padronale e lotta politica*, cit., pp. 5-6.

del movimento di Liberazione) ⁽⁴¹⁾ costruisce la sua interpretazione del periodo costituente sull'analisi della continuità con gli antichi equilibri di potere già maturati nell'Italia liberale e poi in quella fascista: « un sommario esame delle forze che concorrono alla elaborazione della Costituzione — scrive Quazza nel suo volume su *Resistenza e storia d'Italia* — è già sufficiente per rendersi conto che su di essa incidono elementi non propriamente resistenziali » ⁽⁴²⁾. La Costituente, insomma, non è l'ultimo atto della Resistenza, un residuo di « epica » partigiana in un quadro generale ormai dominato dalla « prosa » del dopoguerra, ma invece il riflesso fedele di nuovi rapporti di forza che affondano le proprie basi nella continuità degli uomini e delle classi, nella piena e consapevole ripresa dell'iniziativa moderata in vista del 18 aprile ⁽⁴³⁾.

⁽⁴¹⁾ Sull'attività dell'Istituto cfr. l'introduzione di Guido Quazza al volume collettaneo *L'Italia dalla liberazione alla repubblica*, Milano, 1977, soprattutto pp. 7-14. Tra i principali contributi storiografici sul dopoguerra collegabili in varia misura a questo indirizzo cfr. B. BECCALLI, *La ricostruzione del sindacalismo italiano 1943-1950*, in *Italia 1943-1950*, cit., pp. 319 ss.; N. GALLERANO, *La disgregazione delle basi di massa del fascismo nel Mezzogiorno e il ruolo delle masse contadine*, in AA. VV., *Operai e contadini nella crisi italiana del 1943-1944*, Milano, 1974; ID., *L'influenza dell'amministrazione militare alleata sulla riorganizzazione dello stato italiano*, in AA. VV., *Regioni e Stato dalla Resistenza alla Costituente*, a cura di M. Legnani, Bologna, 1975; ID., *La lotta politica nell'Italia del Sud dall'armistizio al congresso di Bari*, in « Rivista storica del socialismo », 1966, n. 28, pp. 3 ss.; G. GRASSI - M. LEGNANI, *Il governo dei CLN*, in *Regioni e Stato*, cit., pp. 69 ss.; L. LANZARDO, *Classe operaia e Partito Comunista alla Fiat. La strategia della collaborazione. 1945-1949*, Torino, 1971; M. LEGNANI, *Aspetti economici delle campagne settentrionali e motivi di politica agraria nei programmi dei partiti antifascisti. 1942-1945*, in « Il Movimento di Liberazione in Italia », 1965, n. 78, pp. 3 ss.; ID., *Documenti sull'opera del CLNAI*, ibidem, 1964, n. 74, pp. 47 ss.; E. PISCITELLI, *Da Parri a De Gasperi. Storia del dopoguerra. 1945-1948*, Milano, 1975; ID., *Il governo Parri e i problemi della terra*, in « Il Movimento di Liberazione in Italia », 1972, nn. 107 e 108, rispettivamente pp. 65 ss. e 115 ss.; ID., *Del cambio o meglio del mancato cambio della moneta nel secondo dopoguerra*, in « Quaderni dell'Istituto romano per la storia d'Italia dal fascismo alla Resistenza », 1969, n. 1, pp. 9 ss.; C. PAVONE, *La continuità dello Stato*, cit.; G. QUAZZA - L. VALIANI - E. VOLTERRA, *Il governo dei CLN*, Torino, 1966; P. RUGAFIORI - S. VENTO - F. LEVI, *Il triangolo industriale tra ricostruzione e lotta di classe. 1945-1948*, Milano, 1974; M. LEGNANI, *Profilo politico dell'Italia repubblicana (1948-1974)*, Napoli, 1976. Sono inoltre da tenere presenti le frequenti puntualizzazioni e i contributi storiografici di Vittorio Foa, per i quali si rimanda soprattutto a *Sindacati e lotte operaie (1943-1973)*, Torino, 1975 e, per ultimo, a *Per una storia del movimento operaio*, Torino, 1980.

⁽⁴²⁾ G. QUAZZA, *Resistenza e storia d'Italia*, cit., p. 442.

⁽⁴³⁾ Cfr. C. PAVONE, *La continuità dello Stato*, cit., p. 144: « Il problema della continuità dello stato non si pone soltanto (...) a proposito del passaggio dal fascismo alla repubblica, ma va affrontato su un più lungo periodo, quale problema di continuità attraverso il fascismo ». Sull'emersione di questa impostazione storiografica (non soltanto negli studi sul dopoguerra) si è di recente soffermato R. RUFFILLI, *Lo Stato liberale in Italia*, in *Il liberalismo in Italia e in Germania dalla rivoluzione del '48 alla prima guerra mondiale*, a cura di R. Lill e N. Matteucci, Bologna, 1981, p. 87.

La visione realistica che è sottesa a questa interpretazione generale non conduce però al ripiegamento in una « storiografia dell'esistente ». Come lo stesso Quazza ha sostenuto in molte occasioni (ad esempio nel dibattito poi raccolto a cura della Regione Toscana nel volume *L'Italia negli ultimi trent'anni* (44)), esiste una variabile della quale una storiografia che non voglia ridursi a storia delle élites non può non tenere conto: la « presenza delle masse », il manifestarsi di una dialettica tra base e vertici suscettibile in certe occasioni di radicalizzarsi in forme più o meno traumatiche di scissione, la spontaneità dei movimenti dal basso e la loro relativa autonomia rispetto alle istituzioni. Su questo piano, che è poi quello tipico di una « storiografia dell'alternativa », sono venuti anche contributi molto illuminanti per quanto riguarda il rapporto tra masse e gruppi dirigenti nel corso della guerra di Liberazione e nel dopoguerra (45): lo stesso Quazza ha insistito sulla divaricazione tra « le lotte di fabbrica, di campagna e di piazza », assai incisive anche durante il periodo costituente, e i partiti politici, che « sembrano congiurare nell'escludere il 'paese' dalla discussione sul documento fondamentale per la collettività nazionale » (46). In questa direzione sono state tentate numerose verifiche, nell'intento di riportare alla luce una « storia dal basso » sinora trascurata o « tradita » dalla storiografia della Resistenza e del dopoguerra; sebbene l'immagine-chiave delle sinistre rinunciarie e chiuse nella logica riduttiva dell'Assemblea rispetto ad un movimento di massa ancora vitale e potenzialmente in grado di esprimere nelle piazze una determinante influenza sulla redazione della Costituzione appaia forse — per riprendere una notazione polemica di Carlo Pinzani riferita più in generale a questa visione della storia d'Italia (47) — venata da eccessivo ottimismo e, si potrebbe aggiungere, almeno in parte contraddittoria rispetto all'altra affermazione di Quazza che

(44) Cfr. l'intervento di Guido Quazza in *L'Italia negli ultimi trent'anni. Rassegna critica degli studi*, Bologna, 1978, p. 47.

(45) Cfr. soprattutto il volume collettaneo *Operai e contadini nella crisi italiana*, cit., nonché G. QUAZZA, *Resistenza e storia d'Italia*, cit., al quale si rimanda per la ricca rassegna della storiografia locale della Resistenza.

(46) G. QUAZZA, *Resistenza e storia d'Italia*, cit., p. 447. Sul rapporto tra attività costituente e problemi del « paese reale » si è di recente soffermato S. BOVA, *L'elaborazione della Carta costituzionale nel « comitato di redazione »*, in *La fondazione della Repubblica*, cit., p. 319. Bova pone soprattutto in rilievo le « deleghe » che divennero normali durante i lavori dell'Assemblea: « il significato politico-costituzionale di queste deleghe va individuato nello svolgersi del lavoro costituente nell'ambiente ovattato e discreto delle riunioni dei comitati formali ed informali (...), mentre mancò qualsiasi forma di pubblicizzazione ed anche di documentazione ufficiale delle fasi del lavoro ». Sulla separazione tra Costituente e paese si tornerà comunque più avanti, nel quadro di una valutazione dei rapporti tra gruppi dirigenti e masse nel periodo costituente.

(47) Cfr. l'intervento di Carlo Pinzani in *L'Italia negli ultimi trent'anni*, cit., p. 21.

« dopo la metà del '46 (...) i principali giochi sul piano internazionale e sul piano interno erano già stati fatti » (48).

Il tema dei « cedimenti », del « prezzo che le sinistre devono pagare per arrivare alla Costituente e alla repubblica » (49), richiederebbe insomma il completamento di un'indagine che è invece, purtroppo, ancora agli inizi: l'analisi degli equilibri tra le classi, la verifica della consistenza dei ceti medi e del loro orientamento, la riflessione sulla portata reale dell'autonomia delle classi subalterne dopo il ventennio fascista, nel quale — non si deve dimenticare — l'iniziativa dei gruppi dirigenti aveva sperimentato forme nuove di irriggimentazione collettiva e — soprattutto — aveva fatto ricorso ad inediti strumenti di educazione nazionale delle masse (50): « sembra difficile ammettere — ha scritto Francesco Traniello, proponendosi appunto il tema dell'autonomia delle masse nel dopoguerra — che l'esperienza ventennale di partito unico a carattere totalitario non lasciasse tracce più o meno nascoste ma rilevanti nella successiva struttura partitica » (51).

D'altra parte una secca riduzione del ruolo dei partiti in nome dell'alternativa consiliare trascura forse di misurare in tutta la sua entità storica il peso della trasformazione politica introdotta nella vita nazionale italiana del dopoguerra dalle nuove forme di mobilitazione di massa e la funzione di integrazione e di riagggregazione svolta dai partiti in un'Italia che usciva allora dalla rovina fascista e dalla guerra (52). Giampiero Carocci ha in proposito ricordato come « nel CLN il carattere interpartitico e interclassista era più forte del carat-

(48) Cfr. l'intervento di Guido Quazza in *Stato e Costituzione. Atti del convegno organizzato dall'Issoco e dal Comune di Alessandria*, a cura di F. Livorsi, Venezia, 1977, pp. 60-61.

(49) E. PISCITELLI, *I governi De Gasperi fino al 18 aprile 1948*, in « Quaderni dell'Istituto romano per la storia d'Italia dal fascismo alla Resistenza », 1971, n. 2, p. 155.

(50) Sul tema del consenso durante il fascismo cfr. G. QUAZZA, *Storia del fascismo e storia d'Italia*, cit., p. 22; ID., *Resistenza e storia d'Italia*, cit., pp. 70-104; della ormai nutrita storiografia sul problema della penetrazione dei « valori » del regime nelle classi subalterne si richiama qui soprattutto il saggio di M. ISNENGLI, *Valori popolari e valori « ufficiali » nella mentalità del soldato tra le due guerre mondiali*, in « Quaderni storici », XIII, 1978, n. 38, pp. 701 ss., che si segnala tra i contributi recenti soprattutto per la discussione metodologica del problema.

(51) F. TRANIELLO, *Stato e partiti*, cit., p. 551.

(52) Appare in questo senso più che giustificata la sottolineatura del ruolo positivo svolto dai partiti in L. BASSO, *Il principe senza scettro. Democrazia e sovranità popolare nella Costituzione e nella realtà italiana*, Milano, 1958, pp. 101-102; non condivisibile, invece, l'intonazione critica con cui vi si riferisce M. FLORES, *I problemi politico-istituzionali*, cit., p. 66. Sul nesso tra « disfacimento delle basi di massa » del regime e « ampliamento della base associativa » dei partiti antifascisti cfr. E. SANTARELLI, *Quadro e trasformazione dei partiti*, in AA. VV., *L'Italia dalla liberazione alla repubblica*, cit., p. 227, nonché — per una riflessione sullo stesso tema — P. SCOPPOLA, *Gli anni della Costituente*, cit., p. 59.

tere consiliare», sicché «erano i partiti, e non gli organismi di base, i centri reali di direzione politica» (53).

In effetti, più che indulgere ad una contrapposizione partiti-movimenti (democrazia rappresentativa-democrazia diretta) che appare forse troppo condizionata dalle suggestioni della crisi istituzionale e politica apertasi con il '68 (in questo senso condivido l'obiezione di Scoppola circa le differenze profonde tra la spinta dal basso espressa nella Resistenza e quella invece manifestatasi nei movimenti della fine degli Anni Sessanta) (54), occorrerebbe analizzare — come già suggeriva Claudio Pavone nel suo saggio su *Autonomie locali e decentramento nella Resistenza* — la struttura interna degli stessi partiti, per coglierne le trasformazioni a partire dalla guerra partigiana sino a tutto il dopoguerra, e attraverso di esse interrogarsi sui collegamenti tra partiti e società (55). Gli studi più recenti, mi sembra, confermano l'ipotesi di Roberto Ruffilli, che dopo il 1944 individua già un sostanziale mutamento di segno: il declino di quella «peculiare vena antistatalista» che, provenendo da lontano (dalla crisi di egemonia del primo dopoguerra), aveva condizionato la politica dei principali partiti italiani durante la Resistenza, «con il rifiuto dello Stato 'panteista' e accentratore nella linea del popolarismo struziano» e dello «Stato oligarchico e illiberale nella linea del radicalismo liberaldemocratico» e con la ripresa di progetti democratico-consiliari nell'area delle sinistre operaie. Alla metà del 1945 — nota Ruffilli — le istanze a favore dell'autoorganizzazione delle forze subalterne declinano, mentre riemerge con forza un'esigenza di continuità del potere che trova alimento anche nelle nuove tensioni centralistiche ormai predominanti all'interno dei partiti, preoccupati prioritariamente «del loro radicamento nel sistema politico-istituzionale ed economico-sociale» (56).

Da questo contesto — essenzialmente — deriva la prevalenza della «continuità» sulle «rottture» nella politica del dopoguerra. La presenza sulla scena politica di due forze come la DC e il PCI, entrambe

(53) G. CAROCCI, *Storia d'Italia dall'Unità ad oggi*, Milano, 1975, p. 322; un'analoga considerazione è in E. RAGIONIERI, *La storia politica e sociale*, in *Storia d'Italia*, IV, *Dall'Unità ad oggi*, Torino, 1976, pp. 2406-2407.

(54) Cfr. l'intervento di Pietro Scoppola in *L'Italia negli ultimi trent'anni*, cit., p. 35. Un'analoga critica «alla tendenza a leggere le vicende di quegli anni ma più in generale di tutto il trentennio, sulla base di un antagonismo, quando non si tratta, nelle interpretazioni più radicali, di contrapposizione, tra movimento delle masse ed organizzazioni politiche e sindacali deputate ad esprimerlo», è rivolta all'indirizzo storiografico in questione da F. DE FELICE, *La formazione del regime repubblicano*, in *La crisi italiana*, a cura di L. Graziano e S. Tarrow, I. *Formazione del regime repubblicano e società civile*, Torino, 1979, p. 49.

(55) C. PAVONE, *Autonomie locali e decentramento nella Resistenza*, in *Regioni e Stato nella Resistenza*, cit., p. 59.

(56) R. RUFFILLI, *Sulla fondazione della repubblica democratica*, in *Cultura politica e partiti*, cit., I. *L'area liberal-democratica. Il mondo cattolico e la Democrazia cristiana*, pp. 16-22.

mosse dall'esigenza di una « legittimazione » che ne riscatti la estraneità storica dallo Stato liberal-nazionale a base parlamentare, gioca — come ha osservato di recente Traniello — a favore della « politica dei due tempi (prima le modifiche istituzionali e la Costituzione, poi, forse, la riforma dello Stato) »: di qui anche una politica che, sia pure con cadenze e prospettive generali molto differenti, sembra fare dei due partiti i principali « canali di continuità dello Stato » (57).

La storiografia dell'ultimo decennio ha però opportunamente rivolto la propria attenzione anche all'arretratezza e ai limiti della cultura dei costituenti. E qui la critica della storiografia neomarxista si è incontrata con altri indirizzi storiografici, saldandosi ad una prima serie di verifiche sul funzionamento degli apparati e sulla loro sostanziale persistenza. Pavone ha richiamato (come del resto fanno anche Quazza e Legnani) le incertezze e le ambiguità della linea che le sinistre tennero durante i lavori dell'Assemblea Costituente, l'incapacità di perseguire un coerente progetto di rinnovamento sostanziale delle istituzioni, la sottovalutazione politica del peso che nel processo di trasformazione democratica della società italiana del dopoguerra avrebbero potuto assumere gli apparati pubblici (58). È il discorso delle « ideologie costituzionali della sinistra », che — come ha di recente dimostrato Paolo Petta — ripropone più latamente il problema della concezione dello Stato e quello, ugualmente decisivo, della comprensione che i partiti antifascisti italiani ebbero (o più spesso non ebbero) delle trasformazioni istituzionali avviate durante il ventennio fascista, del nuovo rapporto Stato-società maturato a partire dalla crisi economica dei primi Anni Trenta, di quelle originali forme di compenetrazione tra politica e società che sarebbero risultate alla fine il più forte elemento di continuità tra l'epoca fascista e l'Italia democratica (59).

Claudio Pavone accenna giustamente alla subalternità delle sinistre rispetto alle ideologie della neutralità amministrativa, e alla loro conseguente accettazione della continuità burocratica (60). Ma ancora più significativo appare il silenzio della Costituente circa i problemi del riassetto del parastato, del controllo degli enti pubblici, del governo di quelle burocrazie parallele sulla cui esistenza solo da pochi anni (per merito soprattutto degli studi di Sabino Cassese) (61) si comincia

(57) F. TRANIELLO, *Stato e partiti*, cit., pp. 541-542.

(58) C. PAVONE, *La continuità dello Stato*, passim. Sulla continuità degli apparati sono anche da vedere i saggi di R. ROMANELLI, *Apparati statali, ceti burocratici e modo di governo* e di G. AMBROSINI, *I « corpi separati »*, in *L'Italia contemporanea 1945-1975*, a cura di V. Castronovo, Torino, 1976, rispettivamente pp. 145 ss. e 277 ss.

(59) P. PETTA, *Ideologie costituzionali*, cit.

(60) C. PAVONE, *La continuità dello Stato*, cit., p. 168.

(61) Cfr. S. CASSESE, *La formazione dello stato amministrativo*, Milano, 1974; ID., *L'amministrazione pubblica in Italia*, Bologna, 1974; ID., *L'amministrazione*

a disporre dei primi dati d'insieme: « i costituenti — ha osservato Massimo Severo Giannini — non ebbero consapevolezza dei problemi autentici che in quel momento si ponevano per i pubblici poteri » (62).

Una serie di recenti verifiche conferma questa ipotesi generale: gli studi sul dibattito economico, avviati soprattutto da Piero Barucci, mettono in evidenza l'influenza nella cultura del dopoguerra della eredità liberista, e segnalano come, al contrario, restino in ombra nel dibattito costituente i nuovi problemi del rapporto tra pubblici poteri ed economia maturati già negli Anni Trenta (63); le ricerche sul sin-

dello Stato, Milano, 1976 (del quale sono soprattutto da vedere i due saggi raccolti nella parte IV, sotto il titolo *Costituzione e amministrazione: la mancata svolta del dopoguerra*, l'uno su *L'attività del governo a Salerno (1944)* e l'altro su *La scuola: ideali costituenti e norme costituzionali*); ID., *Cultura e politica del diritto amministrativo*, Bologna, 1971 (del quale cfr. soprattutto pp. 53-59); ID., *L'immunità della burocrazia*, in « *Politica del diritto* », II, 1971, p. 185. Sull'amministrazione e la Costituente possono anche essere visti P. CALANDRA, *Storia dell'amministrazione pubblica in Italia*, Bologna, 1978, soprattutto pp. 322-327; ID., *Il dibattito sull'amministrazione pubblica nel secondo dopoguerra*, in « *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico* », 1975, pp. 1728 ss. e, tra i contributi della letteratura più propriamente giuridica, M. S. GIANNINI, *Amministrazione pubblica (premessa storica)*, in *Enciclopedia del diritto*, II, Milano, 1958, pp. 231 ss. e M. RUSCIANO, *L'impiego pubblico in Italia*, Bologna, 1978, soprattutto pp. 149 ss. Nell'ambito degli studi più recenti sono da segnalare i contributi di E. BALBONI, *Le riforme della pubblica amministrazione nel periodo costituente e nella prima legislatura* e di A. TRAVI, *Responsabilità del pubblico dipendente e ordinamento del pubblico impiego nel dibattito alla Costituente*, entrambi in *Scelte della Costituente*, cit., 2. *Protagonisti e momenti del dibattito costituzionale*, rispettivamente pp. 225 ss. e 313 ss. Infine più in generale sul tema della riforma dello Stato cfr. il volume *Alle origini della Costituzione italiana*, cit.

(62) M. S. GIANNINI, *L'ordinamento dei pubblici uffici e la Costituzione*, in AA. VV., *Attualità ed attuazione della Costituzione*, Bari, 1979, p. 92. Più in generale è da vedere la testimonianza di Giannini in *Costituzione e stato pluriclasse. Intervista a Massimo Severo Giannini* a cura di Domenico Corradini, in « *Prassi e teoria* », 1980, n. 6, pp. 275 ss.

(63) Cfr. P. BARUCCI, *Ricostruzione, pianificazione, Mezzogiorno. La politica economica in Italia dal 1943 al 1955*, Bologna, 1978; tra gli studi editi per il trentennale della Costituente sono da ricordare inoltre: *La cultura economica nel periodo della ricostruzione*, cit., con i saggi di P. BARUCCI, *La cultura economica nel periodo della ricostruzione*; ID., *Economisti alla Costituente*; G. GIOLI, *La politica economica nelle discussioni per la fiducia ai Governi (1945-1947)*; S. BARTOLOZZI BATTIGNANI, *La programmazione*; P. BINI, *Il Mezzogiorno*; R. PADOVANI, *Le scelte della ricostruzione*; S. BARTOLAZZI BATTIGNANI, *Le proposte di politica economica della CGIL unitaria*; P. BINI, *La proposta economica degli industriali (1944-1948)*; P. ROGGI, *Il mondo cattolico e i « grandi temi » della politica economica*; V. MALAGOLA ANZIANI, *La cultura economica dei partiti politici. Saggio bibliografico*; e, nel volume *Democrazia Cristiana e Costituente*, cit., il saggio di R. PRODI, *Il quadro economico*, t. 3, pp. 995 ss.; e le comunicazioni di A. GIOVAGNOLI, *Riflessi politici degli aiuti americani* e di G. BIANCHI, *Il « Piano Marshall » nella prospettiva della politica estera USA e dell'europeismo degasperiano*, t. 3, rispettivamente pp. 1097 ss. e 1169 ss. Tra le testimonianze più autorevoli sul rapporto tra economia e costituenti cfr. infine le considerazioni di P. SARACENO, *Intervista sulla ricostruzione. 1943-53*, a cura di L. Villari, Bari, 1977.

dacalismo dimostrano l'inadeguatezza di una visione sostanzialmente ispirata alla diffidenza verso forme di organizzazione collettiva degli interessi suscettibili di incidere sul mercato del lavoro ⁽⁶⁴⁾; il volume curato da Andrea Orsi Battaglini su *Amministrazione pubblica e istituzioni finanziarie* nell'ambito della collana promossa dal Consiglio regionale toscano ribadisce come « nel periodo costituente si parlò assai poco di apparati amministrativi, e meno ancora di amministrazione dell'economia e della finanza » ⁽⁶⁵⁾.

Altrettanto « ottocentesca » si rivelò la visione del costituenti sul problema delle autonomie. Sia Pavone che Quazza hanno molto insistito su questo punto, sottolineando come « la medesima concezione centralista dominante nell'economico e nel sociale, la medesima concezione di « vertice » dominante nel politico, domina anche l'istituzionale » ⁽⁶⁶⁾. D'altra parte, anche all'interno della cultura propriamente regionalista, si dovette scontare in quegli anni una specifica carenza d'impostazione, tipica — ha acutamente osservato Ettore Rotelli — del caso italiano, nel quale la creazione dell'istituto regionale precedeva e non seguiva, come invece in altri paesi, « l'avvento dell'industrializzazione e dell'urbanizzazione su larga scala » ⁽⁶⁷⁾. Ciò spiega forse perché la cultura costituente si sia rivelata incapace di prevedere « il processo di svuotamento che gli enti pubblici territoriali avrebbero

⁽⁶⁴⁾ Cfr. soprattutto U. ROMAGNOLI - T. TREU, *I sindacati in Italia: storia di una strategia (1945-1976)*, Bologna, 1977; P. CRAVERI, *Sindacato e istituzioni nel dopoguerra*, Bologna, 1977; S. TURONE, *Storia del sindacato in Italia: 1943-1969*, Bari, 1973; B. BECCALLI, *La ricostruzione del sindacalismo italiano*, cit.

⁽⁶⁵⁾ Cfr. l'introduzione di Andrea Orsi Battaglini al volume *Amministrazione pubblica e istituzioni finanziarie*, cit., p. 15. Il volume raccoglie nella prima parte (introdotta da Stefano Merlini) i saggi di F. BELLI, *Aspetti e problemi del controllo dell'intermediazione bancaria in sede di Commissione economica per la Costituente*, pp. 41 ss.; di S. BOTARELLI, *Credito e assicurazioni private a sostegno dell'accumulazione del capitale: alcuni dati*, pp. 165 ss.; di G. PUCCINI, *Apparati di controllo del credito e periodo costituente: il problema della « forma giuridica » della Banca d'Italia*, pp. 227 ss.; di G. ENDRICI, *L'amministrazione di fronte al Piano Marshall*, pp. 331 ss.; di A. SCIALOJA, *Il sistema delle assicurazioni private nell'indagine della Commissione economica per la Costituente*, pp. 393 ss.; di F. MAZZINI, *Il sistema previdenziale in Italia tra riforma e conservazione: gli anni della Costituente*, pp. 447 ss.; di M. CRESTI, *Ordinamento della finanza locale e politica di tesoreria: la Cassa Depositi e Prestiti*, pp. 555 ss.; e nella seconda parte (introdotta da Giorgio Pastori) i saggi di G. GUALERNI, *Continuità e mutamento nella gestione della politica industriale*, pp. 637 ss.; di P. GOTTI, *L'amministrazione dell'agricoltura dalla caduta del fascismo alla metà degli anni cinquanta. Profili organizzativi*, pp. 699 ss.; di A. PIZZI, *L'assetto normativo delle Camere di Commercio nel periodo 1864-1944*, pp. 853 ss.; di F. GHELARDUCCI, *Rappresentanza organica e nomine nelle Camere di Commercio dal 1944 ad oggi (il caso della Toscana)*, pp. 869 ss.; di M. P. CHITI, *L'azione delle Camere di commercio nei bilanci di alcune Camere di commercio toscane nel periodo 1944-1978*, pp. 927 ss.

⁽⁶⁶⁾ L'espressione è di G. QUAZZA, *Resistenza e storia d'Italia*, cit., p. 447.

⁽⁶⁷⁾ E. ROTELLI, *L'avvento della regione in Italia. Dalla caduta del regime fascista alla Costituzione repubblicana (1943-1947)*, Milano, 1967, p. 349.

subito (e che già avevano cominciato a subire sotto il fascismo) a favore delle grandi concentrazioni industriali e finanziarie, pubbliche e private, e degli enti nazionali gestori di fondamentali settori di pubblici servizi » (68). I progetti di rifondazione dello Stato in chiave autonomistica si presentarono insomma nel dopoguerra connotati da « una notevole astrattezza ». Da parte cattolica (o di quei settori del mondo cattolico italiano che più coerentemente perseguirono l'obiettivo del decentramento autonomistico) ci si riferì ad « una organizzazione 'naturale' della società, frutto della ideologizzazione di assetti a base rurale e interclassista, in via di sempre maggiore superamento »; da parte laica si sopravvalutarono forse le « vocazioni spontanee delle masse all'autogoverno, sulla base dell'assolutizzazione di spinte eccezionali in tal senso, di fronte allo sfasciamento dello Stato, nell'ambito di guerre perdute » (69).

Gli studi più recenti consentono ormai di avere su questo problema un quadro preciso del dibattito in Assemblea e della riflessione nelle sedi di partito (70), mentre — grazie soprattutto ai ripetuti interventi di Ettore Rotelli — comincia a farsi chiaro il processo che portò alla « restaurazione post-fascista degli ordinamenti locali », si delineano meglio le forze che vi contribuirono e quelle (per altro minoritarie) che vi si opposero e si indagano i nessi tra il dibattito costituente e le concrete esperienze del movimento regionalista (71). Anche in questo caso, tuttavia, al di là dei suoi tratti fondamentali, all'approfondimento storiografico il problema si rivela più sfumato di quanto non

(68) C. PAVONE, *La continuità dello Stato*, cit., p. 219.

(69) R. RUFFILLI, *La formazione del progetto democratico cristiano nella società italiana dopo il fascismo*, in *Democrazia Cristiana e Costituente*, cit., I, p. 103.

(70) Cfr. in particolare L. ORNAGHI, *I progetti di Stato (1945-1948)*; M. FANTECHI, *Fra terza via e conservatorismo*; C. MACCHITELLA, *L'autonomismo*; G. CONTI - M. PIERETTI - G. PERRA, *Il « partito nuovo » e la Costituente*, tutti in *Cultura politica e partiti*, cit., rispettivamente I, pp. 39 ss. e 103 ss.; e II, pp. 69 ss. e 229 ss. È inoltre specialmente da vedere *La ricostruzione in Toscana dal CLN ai partiti*, cit., sia per la introduzione di E. ROTELLI, *L'ipotesi toscana di fondazione della Repubblica*, pp. 13 ss., sia per i saggi raccolti nel vol. I: V. SPINI, *Il Comitato di Liberazione Nazionale di fronte ai problemi della ricostruzione*, pp. 61 ss.; R. ABSALOM, *Il ruolo politico ed economico degli alleati a Firenze (1944-1945)*, pp. 233 ss.; E. GHIANDELLI, *Materiali per una storia della ricostruzione dell'industria fiorentina*, pp. 345 ss. Sull'autonomismo cattolico cfr. infine i saggi raccolti in *Democrazia Cristiana e Costituente*, cit., e tra questi in particolare M. FALCIATORE, *La grande novità del progetto democratico-cristiano: il regionalismo. Le successive difficoltà di attuazione*, t. 2, pp. 939 ss.

(71) E. ROTELLI, *La restaurazione post-fascista degli ordinamenti locali*, in « Italia contemporanea », XXXI, 1979, n. 134, p. 47; di Rotelli sono comunque da tenere presenti *L'avvento della Regione in Italia*, cit.; *L'alternativa delle autonomie. Istituzioni locali e tendenze politiche dell'Italia moderna*, Milano, 1978 (soprattutto pp. 260-267); *Dallo Stato accentrato allo Stato delle autonomie*, in AA. VV., *1945-1975 Italia*, cit., pp. 541 ss.; per una messa a punto storiografica cfr. E. ROTELLI - F. TRANIELLO, *Il problema delle autonomie come problema storiografico*, in *Regioni e Stato dalla Resistenza alla Costituzione*, cit., pp. 19 ss.

dica la contrapposizione tra un'ipotesi di democrazia consiliare (alla quale — ha notato Francesco Traniello — non avrebbe potuto corrispondere, date le condizioni storiche, « un sistema politico con assai più margini di autonomia e di autogoverno », ma che avrebbe postulato invece un modello di potere più francamente « giacobino ») ⁽⁷²⁾ e una linea rigidamente centralistico-burocratica. Proprio Rotelli ha scritto di recente che nella situazione del dopoguerra emerse anche una terza ipotesi, diversa da quella ciellenistico-consiliare e dunque non necessariamente socialista e rivoluzionaria, ma certamente in grado di superare i limiti profondi della concezione centralistica tradizionale: « nell'ambito delle istituzioni, specialmente locali, sarebbe stato possibile procedere ad incisive riforme. In tal caso, oltre tutto, l'Italia si sarebbe avvicinata di più ai paesi dell'Europa occidentale, parimenti capitalistici, che l'avevano liberata dal fascismo e dal nazismo » ⁽⁷³⁾. Se questa possibilità alternativa fu lasciata cadere — soggiunge Rotelli — non fu dunque per pressioni esterne degli Alleati, né per condizionamenti insuperabili dipendenti dagli equilibri della politica internazionale, ma essenzialmente per « l'indisponibilità » dei partiti antifascisti in Italia: « anziché indurre gli alleati a secondare le iniziative di riforma autonomistica dello Stato concepite e intraprese dal CLN, il Governo centrale invoca la loro autorità per respingerle » ⁽⁷⁴⁾.

L'osservazione richiama ancora una volta il tema del rapporto tra forze politiche e società o, più esattamente, quello del conflitto tra lo Stato dei partiti e lo Stato delle autonomie. Nei partiti del dopoguerra, in realtà, si concentra tutta la mediazione tra istituzioni e società, secondo un modello di integrazione verticale del sociale nel politico che non può non entrare in contraddizione con l'ipotesi di una distribuzione periferica del potere e di una frammentazione della partecipazione nei nuovi canali rappresentati dalla rete delle autonomie locali. Come ha rivelato una parte della storiografia sul dopoguerra, vecchio burocratismo statale e nuovo centralismo implicito nella forma organizzativa del partito-apparato sembrano ora incontrarsi sino a costituire uno dei caratteri specifici ed originali del sistema politico-istituzionale ⁽⁷⁵⁾: le grandi subculture cattolica, comunista e socialista assicurano l'identificazione delle masse nel sistema costituzionale, con-

⁽⁷²⁾ F. TRANIELLO, *Stato e partiti*, cit., p. 548; cfr. sul punto anche P. SCOPPOLA, *Gli anni della Costituente*, cit., p. 52.

⁽⁷³⁾ E. ROTELLI, *La restaurazione post-fascista*, cit., pp. 69-70; una tesi analoga in ID., *L'ipotesi toscana*, cit., p. 18.

⁽⁷⁴⁾ E. ROTELLI, *L'ipotesi toscana*, cit., p. 24.

⁽⁷⁵⁾ G. QUAZZA, *Resistenza e storia d'Italia*, cit., pp. 438-439: « specialmente per il PCI, al centralismo in campo sindacale e al verticismo in campo politico corrispondeva anche in campo istituzionale la fedeltà al modello che consente il massimo del controllo dall'alto ». Sul punto cfr. le acute osservazioni di Vittorio Foa già in un articolo del 1946 (V. FOA, *Le autonomie e le macchine politiche*, ora in *Per una storia del movimento operaio*, cit., pp. 9-10).

tribuendo a colmare una frattura tra Stato e società civile le cui radici affondano nelle origini élitarie dell'unità nazionale italiana, ma dallo scontro usciranno sconfitte proprio quelle forze, come il Partito d'Azione, che hanno privilegiato il terreno delle istituzioni rispetto a quello rappresentato dal sistema dei partiti ⁽⁷⁶⁾.

Appunto riflettendo su questo passaggio decisivo la storiografia più recente ha individuato il tema centrale della democrazia diretta come possibile alternativa per una rilettura dal basso del dopoguerra italiano. L'ipotesi di lavoro sulla quale si è mossa la nuova storiografia della Resistenza e dell'età costituente è stata quella della sostanziale continuità degli equilibri di potere, inalterati dall'Unità d'Italia alla crisi di fine secolo, dall'età giolittiana al fascismo; e della parallela ricostruzione di un'«altra storia», potenzialmente conflittuale, segnata comunque dall'estraniamento passiva delle masse, tuttavia interrotta a tratti da improvvise manifestazioni di spontaneità radicale, capace, nei momenti «alti», di concretizzare proprie istituzioni alternative. Ciò ha consentito più generalmente di cogliere — anche grazie all'ausilio di altri apporti disciplinari (dall'antropologia culturale alle nuove metodologie della storia orale, dall'indagine latamente sociologica a quelle statistica e demografica) le linee di una storia dei gruppi subalterni rimasta fino a pochi anni fa sostanzialmente inesplorata; così come ha permesso di restaurare il «filo rosso» che segna il perpetuarsi dell'istanza democratico-consiliare dal primo al secondo dopoguerra, sino forse ai movimenti giovanili dei secondi Anni Sessanta, nelle forme di una contestazione degli assetti verticistici del potere «reale» a tratti lucida e penetrante, altre volte sorda e confusa. È un modello — quello della democrazia diretta contrapposta alla democrazia rappresentativa — che del resto viene da lontano, ricollegandosi per più rami alla stessa vicenda che caratterizza l'avvento dello Stato borghese nell'Europa del Settecento e dell'Ottocento ⁽⁷⁷⁾.

Nel dopoguerra italiano, contro l'ipotesi democratico-consiliare che si fonda sul potere dei CLN e sulla spinta dal basso del movimento partigiano, prevale invece una tendenza alla «razionalizzazione del sistema parlamentare» che — come ha notato Pavone — riflette le debolezze della Resistenza «sul piano della progettazione istituzionale», ed anche le obiettive difficoltà che intervengono comunque nel passaggio da una dimensione antistatuale a forme, sia pure inedite, di

⁽⁷⁶⁾ F. TRANIELLO, *Stato e partiti*, cit., p. 552, che mette in evidenza il declino di entrambe le proposte azioniste, quella «di sinistra», del governo rivoluzionario provvisorio a base ciellenistica, e quella «di destra», della repubblica presidenziale a larga base autonomistica. Sul punto cfr. ora L. ORNAGHI, *I progetti di stato*, cit.

⁽⁷⁷⁾ R. RUFFILLI, *Le istanze autonomistiche dell'antifascismo e della Resistenza*, in *L'opera e l'eredità di Carlo Cattaneo*. II. *L'eredità*, a cura di C. G. Lacaïta, Bologna, 1976, pp. 253-273.

istituzionalizzazione dei movimenti ⁽⁷⁸⁾. Ma proprio perciò una visione che si esaurisca nella contrapposizione tra direzione politica e spontaneità sociale difficilmente può cogliere interamente le dinamiche reali della storia italiana del dopoguerra, che alla prova della verifica risultano assai più contraddittorie: il quadro, insomma, non può essere ricostruito interamente all'insegna di un attivismo di massa a stento tenuto a freno dalla prudenza (o dal « tradimento ») dei gruppi dirigenti, ma appare spesso contrassegnato da equilibri persino specularmente opposti; sicché in certe circostanze, e soprattutto in situazioni politicamente arretrate, l'iniziativa dei vertici si configura, rispetto alla passività delle masse, come una vera e propria forma di « giacobinismo democratico ». I rischi propri di una « storiografia dei vinti » sono appunto quelli tipici di un approccio settoriale alla realtà storica, perennemente in bilico tra le potenzialità positive di una rilettura dal basso degli avvenimenti e la sterilità di una visione corporativa della vicenda storica. Occorrerebbe invece richiamarsi a questo punto alla complessità del processo di istituzionalizzazione nel periodo costituente: al di là della Resistenza come « rivoluzione delle minoranze », bisognerebbe riconsiderare l'esigenza di stabilità e di ordine che percorre in profondo la società italiana postfascista, condizionando la pur vitale spinta all'attivismo di massa e riproponendo la realtà di un adagiamento di ampi settori sociali nell'ordine tradizionale. È il discorso (tuttora storiograficamente inesplorato) del rapporto tra mobilitazione e passività, tra coscienza di massa e limitata autonomia delle classi subalterne: ancora una volta un nodo che richiederebbe d'essere studiato sul lungo periodo, ad esempio tenendo presenti le riflessioni di Gramsci sul sovversivismo nella vicenda dei gruppi subalterni e ripercorrendo per intero il tema della dialettica tra spontaneità ed organizzazione nella storia dei movimenti di massa dell'età contemporanea.

4. Le posizioni critiche della nuova storiografia hanno suscitato una serie di risposte e comunque di approfondimenti da parte della storiografia collegata alle posizioni politiche comuniste. La riflessione sul momento costituente, già avviata (almeno nelle sue linee portanti) nell'azione di orientamento teorico e di progettazione culturale del Togliatti del dopoguerra ⁽⁷⁹⁾, si è sviluppata — nonostante l'etero-

⁽⁷⁸⁾ C. PAVONE, *La continuità dello Stato*, cit., p. 156 (che richiama a sua volta E. PASSERIN D'ENTREVES, *Un recente saggio sui problemi di storia della Resistenza*, in « Il Movimento di Liberazione in Italia », 1965, n. 79, pp. 96-97). Sul rapporto movimenti-istituzionalizzazione sono da tenere presenti in generale le osservazioni di F. ALBERONI, *Movimento e istituzione*, Bologna, 1977.

⁽⁷⁹⁾ P. TOGLIATTI, *Discorsi sulla Costituente*, Roma, 1973 (2^a ed.); ID., *Opere scelte*, a cura di G. Santomassimo, Roma, 1974; sulla politica del PCI alla Costituente cfr. *L'Assemblea costituente 1946-1947*, cit., e *Dalla monarchia alla Repubblica*, a cura di E. Santarelli, Roma, 1974, che rappresentano il documento.

geneità dei contributi di ricerca e la ricchezza di una memorialistica che non trova eguali in altre tradizioni di partito — secondo un'articolazione di temi sufficientemente unitaria: anzitutto la rivendicazione del nesso di continuità che unisce la Costituente alla Resistenza, poi la centralità che in quest'ambito viene riconosciuta all'avvento dei partiti di massa come protagonisti essenziali della dialettica democratica, infine l'insistenza sulla Costituzione come premessa fondamentale per la costruzione di nuovi e più avanzati equilibri politici e dunque come potenziale piattaforma per una strategia di « democrazia progressiva ».

Uno dei più autorevoli protagonisti della politica comunista nel trentennio repubblicano, Giorgio Amendola, ha indicato soprattutto nella prima parte della Costituzione le tracce « dei programmi di rinnovamento elaborati dai partiti del CLN nel corso della Resistenza », segnalando invece la minore incisività delle formulazioni contenute nella seconda parte della Carta, sulla cui elaborazione — ha sostenuto — influirono negativamente gli effetti della rottura del patto tripartitico e il nuovo clima determinatosi in seguito all'allontanamento del PCI dal governo nel 1947 ⁽⁸⁰⁾. Ma, pur con queste non trascurabili precisazioni, la storiografia di quest'area politico-culturale ha tuttavia riaffermato l'identità di fondo tra i principi sanciti nella Costituzione e i valori della guerra partigiana. Riassumendo nel suo scritto di maggior respiro una tesi ormai ampiamente consolidata, Ernesto Ragionieri ha ricordato come, proprio mentre si consumava la rottura dell'unità antifascista, le forze politiche trovassero tuttavia la coesione necessaria per compiere « un'opera legislativa di rilievo notevole », « l'elaborazione in comune di un 'progetto di Stato' che, comunque lo si voglia giudicare, rappresenta un'autentica novità nella storia d'Italia » ⁽⁸¹⁾.

di una rinnovata attenzione della cultura marxista italiana verso il tema; sul nesso tra Costituente e « partito nuovo » togliattiano cfr. l'introduzione di Mario G. Rossi e Gianpasquale Santomassimo alla sezione dedicata al PCI in *Cultura politica e partiti*, cit., 2. *L'area socialista. Il Partito Comunista italiano*, specialmente p. 213. In generale, tra gli studi maturati nell'ambito di quest'area culturale, cfr. P. SPRIANO, *Storia del Partito Comunista italiano. La Resistenza, Togliatti e il partito nuovo*, Torino, 1975; *Trent'anni di vita e lotte del PCI*, Quaderni di « Rinascita », n. 2, s.d. (ma 1951); *1945-1975. Trent'anni dalla liberazione*, in « Rinascita », 25 aprile 1975; *I trent'anni della Repubblica*, in « Rinascita », 28 maggio 1976; *Storia politica e organizzazione nella lotta dei comunisti italiani per un nuovo blocco storico*, quaderno n. 5 di « Critica marxista », 1972 (ed ivi soprattutto G. CHIAROMONTE, *Riforme di struttura e direzione politica del paese*, pp. 21 ss.).

⁽⁸⁰⁾ G. AMENDOLA, *Gli anni della Repubblica*, Roma, 1976, pp. 36 e 113. Analoghe le posizioni già espresse da Togliatti nel rapporto al V Congresso del PCI, ora ricostruite in G. CONTI - M. PIERETTI - G. PERRA, *Il « partito nuovo » e la Costituente*, cit., p. 422.

⁽⁸¹⁾ E. RAGIONIERI, *La storia politica e sociale*, cit., p. 2473.

La Costituzione appare dunque come un testo radicalmente distante dai modelli fissati nell'esperienza del costituzionalismo liberale europeo ⁽⁸²⁾: da un lato — sostiene la storiografia collegata al PCI — se ne discosta per la diretta filiazione che la congiunge allo « spirito ciellenistico » (e con ciò viene una volta di più ribadito il senso di una frattura che è insieme politica e istituzionale, se non altro perché lo Statuto Albertino nasceva pur sempre come una concessione regia, mentre la Costituzione appare la conquista di una lotta armata di popolo); dall'altro la novità dei suoi contenuti marca una cesura sostanziale rispetto alle « Costituzioni di vecchio tipo », a confronto delle quali — aveva scritto sin nel 1947 uno dei più attivi costituenti del PCI, Renzo Laconi —, « si nota nella Costituzione italiana la tendenza ad inserire, accanto alle libertà civili e politiche universalmente riconosciute, una serie di nuovi diritti che attengono al cittadino nella sua qualità di lavoratore e ad una organizzazione sociale che nel lavoro trova il suo essenziale fondamento » ⁽⁸³⁾.

Su questa linea, attenta ad individuare i principi nuovi introdotti nel '47, hanno lavorato negli ultimi anni soprattutto i giuristi (mentre è mancato, occorre riconoscere, un approfondimento più propriamente storiografico). Fondamentale, ad esempio, si è rivelata l'insistenza sulla originalità della cosiddetta « costituzione economica », che definirebbe « un nuovo rapporto tra politica ed economia », secondo un modello originale e « privo di riscontro nelle coeve costituzioni dell'Occidente europeo » ⁽⁸⁴⁾: attraverso una lettura del Titolo III, e soprattutto nell'ambito di una riflessione sull'art. 3, secondo comma, si è profilato un ampliamento dei contenuti delle libertà politiche sino a ricomprendervi « il diritto del cittadino di concorrere alla determinazione della politica economica nazionale, e, per il tramite di questa, alla politica economica delle imprese » ⁽⁸⁵⁾, la premessa quasi obbligatoria per « la sottrazione di date attività di produzione di beni o di servizi allo stesso modo di produzione capitalistico, quando è il modo di produzione capitalistico e rappresentare un 'ostacolo economico' nel senso della norma costituzionale alla realizzazione degli obiettivi da essa indicati » ⁽⁸⁶⁾.

Dunque, « spetta alle Assemblee legislative fissare i 'fini sociali' cui l'attività economica, privata oltre che pubblica, deve essere indi-

⁽⁸²⁾ P. INGRAO, *A trent'anni dalla Costituzione*, in « Critica marxista », XVI, 1978, n. 1, p. 6.

⁽⁸³⁾ R. LACONI, *La nuova Costituzione*, ora in *Parlamento e Costituzione*, a cura di E. Berlinguer e G. Chiaromonte, Roma, 1969, p. 15.

⁽⁸⁴⁾ F. GALGANO, *Il governo dell'economia*, in AA. VV., *Attualità e attuazione della Costituzione*, cit., p. 136.

⁽⁸⁵⁾ Cfr. l'intervento di Francesco Galgano in *L'Italia negli ultimi trent'anni*, cit., p. 170.

⁽⁸⁶⁾ F. GALGANO, *La riforma dell'impresa: società per azioni e impresa pubblica*, in AA. VV., *Il governo democratico dell'economia*, Bari, 1976, p. 179.

rizzata e coordinata; spetta alle Assemblee legislative determinare i programmi e i controlli necessari» (87). L'intuizione dei costituenti comunisti, secondo la cui interpretazione nella Costituzione possono trovarsi gli strumenti per fronteggiare le trasformazioni dello Stato imprenditore e l'avvento dell'intervento pubblico nell'economia (88), ha trovato un organico sviluppo negli studi di giuristi come Francesco Galgano, che più di ogni altro ha cercato di rintracciare nel testo costituzionale il modello di un moderno governo dell'economia: « la partecipazione al governo dell'economia — ha scritto — non è, nella nostra Costituzione, solo partecipazione politica. Il nostro sistema di democrazia non si esaurisce nella formula, classica, della democrazia dei cittadini: è anche, oltre a ciò, democrazia dei produttori » (89).

Più in generale la cultura giuridica vicina al PCI ha affermato la validità della previsione costituzionale come indicazione di fondo per uno sviluppo in senso riformatore e socialista della società italiana. « Le cose scritte nella Costituzione — ha osservato Pietro Barcellona — non costituiscono una registrazione ed una cristallizzazione in formule giuridiche di situazioni già esistenti; i principi in essa affermati non sono forme che assicurano la perpetuazione e la riproduzione di un organismo sociale ed economico. La Costituzione repubblicana rappresenta — ed in ciò appunto consiste il suo carattere di novità — l'emersione formale di nuovi 'soggetti', e l'attribuzione ad essi di spazi e poteri per la realizzazione di un disegno di rinnovamento della società italiana » (90).

In ciò, ancora una volta, si riscontra la più radicale estraneità rispetto al modello costituzionale liberal-democratico: non più — aggiunge Barcellona — « un insieme di norme procedurali », l'enunciazione delle « regole del gioco », la democrazia ridotta « a mera proce-

(87) F. GALGANO, *Il governo dell'economia*, cit., p. 136.

(88) Cfr. ad esempio R. LACONI, *La sostanza politica e costituzionale della crisi del Parlamento*, in *Parlamento e Costituzione*, cit., p. 122, dove Laconi rivendica (nel 1965) la sensibilità della cultura costituente verso questa problematica.

(89) F. GALGANO, *Il governo dell'economia*, cit., p. 146. Per le posizioni di Galgano cfr. ID., *Le istituzioni dell'economia capitalistica*, Bologna, 1974; ID., *Le istituzioni dell'economia di transizione*, Roma, 1978; ID., *Il diritto privato tra codice e Costituzione*, Bologna, 1978; ID., *Pubblico e privato nella regolazione dei rapporti economici*, in *Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia*, a cura di F. Galgano, I. *La costituzione economica*, Padova, 1977, pp. 3 ss. (soprattutto pp. 120 ss.).

(90) P. BARCELLONA, *Costituzione, partiti e democrazia*, in «Democrazia e diritto», XVIII, 1978, n. 1, pp. 24-25. Della Costituzione « come strumento di una democrazia progressiva » ha anche scritto S. D'ALBERGO, *Ruolo dello Stato e nuovi processi di trasformazione della società*, in AA. VV., *Stato e società in Italia*, Roma, 1978, p. 62 (ma di D'Albergo cfr. anche *Portata e condizioni di un uso alternativo della Costituzione* (I) e *La Costituzione nella « continuità » dello Stato* (II), in «Democrazia e diritto», XIII, 1973, rispettivamente n. 1, pp. 55 ss. e n. 2, pp. 87 ss.).

dura », ma invece « un carattere eminentemente progettuale, che nelle forze e nelle strutture organizzate della partecipazione e della democrazia (partiti, sindacati, istituzioni del decentramento) individua la sua possibilità di realizzazione »⁽⁹¹⁾.

Sono dunque la presenza dei partiti, « il mutamento della forma di organizzazione politica delle masse »⁽⁹²⁾, il rapporto tra la mediazione partitica e il funzionamento complessivo del sistema politico a configurare la Costituzione come un testo nuovo ed originale rispetto agli stereotipi della tradizione precedente, e per molti versi anche a confronto con la contemporanea esperienza costituzionale europea: la frattura « non investe tanto l'ambito giuridico-formale quanto le basi materiali delle stesse istituzioni, o meglio l'allargamento della base sociale dello Stato »⁽⁹³⁾.

Più di quanto non sia avvenuto per altri indirizzi politico-culturali, la storiografia comunista ha saputo sottolineare, in ordine alla storia d'Italia nel periodo della Costituente, le implicazioni derivanti dall'avvento nelle società europee tra le due guerre di imponenti fenomeni di mobilitazione collettiva e di « nazionalizzazione delle masse », caratterizzati altresì da più accentuate manifestazioni di autonomia del « politico ». Nella Costituzione — ha notato Paolo Farneti — « il partito appare come una forma monopolistica di espressione della volontà politica »⁽⁹⁴⁾: la teoria del partito leninista, fondata sulla dialettica avanguardia-masse, e forse anche la riflessione sugli sviluppi della costruzione dello Stato socialista nell'Unione Sovietica di Stalin, consentono una visione più lucida dei problemi della mediazione politica tra dirigenti e diretti in contesti sociali nei quali si registra un'attivazione delle masse sino ad allora sconosciuta, nonché, forse, una

(91) P. BARCELLONA, *Costituzione, partiti*, cit., pp. 22-24. Per questo motivo — aggiunge Barcellona — dev'essere « respinta la lettura istituzionale di questi trent'anni in chiave di 'Costituzione tradita', di contrapposizione tra Costituzione formale e Costituzione materiale, proprio perché la prima ha aperto uno spazio che ha reso manifesta e possibile la contraddizione tra allargamento dei processi di democrazia politica realizzantesi nella società e nelle istituzioni e la contestuale e progressiva autonomizzazione dei vecchi e nuovi apparati burocratico-amministrativi » (p. 25). Sulla distanza della Costituzione italiana dal modello anglosassone dello « strumento procedimentale per acquisire e gestire il potere statale » ha insistito anche G. FERRARA, *Interpretazioni e « valore » nella Costituzione*, in « Democrazia e diritto », XV, 1975, n. 1, pp. 5 ss. (soprattutto pp. 8-10).

(92) F. DE FELICE, *La formazione del regime repubblicano*, cit., pp. 61-62; De Felice mette in evidenza come « il nodo principale della formazione dell'Italia repubblicana » consista appunto nella coesistenza tra questa nuova e originale realtà politica e « la permanenza di una struttura economica che ha nel capitalismo monopolistico di Stato il dato dominante ».

(93) A. MATTONE, *I partiti di massa e le autonomie locali dalla Resistenza al centrismo 1945-1948*, in « Democrazia e diritto », XVI, 1976, n. 4, p. 913.

(94) P. FARNETI, *Il sistema dei partiti dalla Costituzione ad oggi*, in AA. VV., *Attualità e attuazione della Costituzione*, cit., p. 4.

più chiara consapevolezza del nuovo rapporto che viene ad instaurarsi nel dopoguerra tra lo Stato e la società civile.

In questo contesto si inserisce la riscoperta del ruolo dei partiti nel periodo costituente. In uno dei saggi più stimolanti apparsi in occasione del trentennale, Paolo Caretti ha richiamato l'attenzione sul periodo 1943-1948 per sottolineare come la Costituzione recepisca forme di governo « provvisorie » e diritti di libertà già affermatasi all'interno dell'ordinamento durante il periodo immediatamente antecedente i lavori dell'Assemblea Costituente, sulla spinta della Resistenza e in netta contraddizione con i principi che stavano alla base del precedente ordinamento albertino. Caretti individua le innovazioni più originali nell'affermazione del principio di sovranità popolare (cui si collega il ruolo centrale assunto « di fatto » dai partiti nell'ordinamento provvisorio) e « nell'affermazione del rilievo costituzionale di alcuni principi di libertà »⁽⁹⁵⁾; elementi questi — aggiunge — « che non pare azzardato definire 'rivoluzionari' »⁽⁹⁶⁾, momenti cioè di radicale frattura nella continuità dello Stato.

« La centralità dei partiti nel nostro sistema — ha scritto ancora Barcellona — non è dunque il frutto di una degenerazione, ma conseguenza necessaria e naturale del modo in cui cadde il vecchio regime e di come si procedette alla costruzione del nuovo Stato »⁽⁹⁷⁾. Ai partiti — « forse un fatto unico nelle Costituzioni moderne » — si affida la rappresentanza politica generale di tutti i cittadini, il « collegamento tra la società civile e la società politica », il « collegamento permanente e costante tra il privato e il pubblico »⁽⁹⁸⁾.

La consapevolezza della nuova funzione dei partiti nella democrazia di massa è appunto alla base della strategia del PCI nel periodo della Assemblea Costituente⁽⁹⁹⁾. La storiografia più recente, anche quella

⁽⁹⁵⁾ P. CARETTI, *Forme di governo e diritti di libertà nel periodo costituzionale provvisorio*, in *La fondazione della Repubblica*, cit., p. 37 e p. 53 (per il cenno al rilievo assunto dai partiti « quali canali privilegiati di mediazione politica e, insieme, come elemento portante dell'intero apparato istituzionale »).

⁽⁹⁶⁾ *Ibidem*, p. 127. Ma cfr. anche p. 83 (sulla rottura con l'ordinamento precedente) e pp. 125-126 (sulla « continuità » tra sistema costituzionale provvisorio e successivo sistema repubblicano-costituzionale). Più in generale sul problema cfr. le notazioni di A. PIZZORUSSO - L. VIOLANTE, *Dal Regno d'Italia alla Repubblica italiana: il ruolo dell'Assemblea Costituente*, in *La fondazione della Repubblica*, cit., pp. 17 ss.

⁽⁹⁷⁾ P. BARCELLONA, *Costituzione, partiti e democrazia*, cit., p. 27.

⁽⁹⁸⁾ *Ibidem*, p. 26.

⁽⁹⁹⁾ Cfr. R. LACONI, *Costituzione, democrazia e partiti di massa*, ora in *Parlamento e Costituzione*, cit., pp. 107-108. In questo discorso del 1962, Laconi confronta i modelli teorici democristiano e comunista alla Costituente segnalando « l'elemento nuovo » introdotto dal PCI appunto nel « concetto di partito di massa ». Per un inquadramento del problema nella storiografia sul secondo dopoguerra cfr. G. SANTOMASSIMO, *Problemi di ricerca sulla storia del PCI nel secondo dopoguerra*, in « Problemi della transizione », 1980, n. 3, pp. 162 ss.

vicina alle tesi comuniste, ha lucidamente notato come, abbandonando una tradizione teorica interamente caratterizzata dal nesso tra rapporti sociali e rinnovamento dello Stato (che faceva dipendere le trasformazioni istituzionali dal rovesciamento degli equilibri tra le classi nella società: dunque restando al di là della piena comprensione delle dinamiche introdotte nello Stato borghese contemporaneo dopo la crisi degli Anni Trenta) ⁽¹⁰⁰⁾, la politica del PCI si svolga alla Costituente intorno all'obiettivo prioritario dell'alleanza tra i grandi partiti di massa, e a questa prospettiva ricollegli — e talvolta persino subordini — lo stesso progetto di rinnovamento dello Stato: «era operante in questa impostazione — ha osservato criticamente Ernesto Ragionieri — anche una concezione del problema dello Stato che portava al privilegiamento del rapporto tra i partiti rispetto al problema delle trasformazioni istituzionali» ⁽¹⁰¹⁾. Il patto tra le principali componenti politiche democratiche diviene, ancor prima dei suoi contenuti, l'obiettivo sancito nella Costituzione ⁽¹⁰²⁾.

Come ha osservato Francesco Traniello, siamo qui di fronte ad un'interpretazione che — a differenza di quanto avveniva nell'impostazione azionista — «individua (...) il problema originario della democrazia italiana nell'aggregazione di larghi strati sociali da sottrarre all'anonimato e alla passività intorno a progetti politici generali, considerando tale aggregazione come il momento preliminare rispetto a qualsiasi mutamento istituzionale e amministrativo» ⁽¹⁰³⁾. Nel privilegiamento dei rapporti tra i partiti di massa si intravede, insomma, già alla Costituente, la consapevolezza comunista «di dare vita ad un nuovo tipo di Stato», nel quale appunto le nuove formazioni di massa rappresenteranno l'«elemento decisivo di caratterizzazione» ⁽¹⁰⁴⁾. «Piaccia o non piaccia — ha scritto Pietro Ingrao —, dentro le righe della Costituzione c'è la coscienza della scissione intrinseca della società

⁽¹⁰⁰⁾ E. RAGIONIERI, *Il Partito Comunista Italiano e l'avvento della regione in Italia, in Regioni e Stato dalla Resistenza alla Costituente*, cit., pp. 279-280. Sull'inadeguatezza dell'analisi politico-istituzionale dei comunisti italiani di fronte alle trasformazioni dello Stato nel dopoguerra cfr. anche l'introduzione di M. G. Rossi e G. Santomassimo in *Cultura politica e partiti*, 2, cit., soprattutto p. 207.

⁽¹⁰¹⁾ E. RAGIONIERI, *Il Partito Comunista Italiano*, cit., p. 279; più drasticamente A. BEVERE, *Togliatti e le istituzioni dal 1943 al 1947: elaborazione teorica e pratica di governo*, in AA. VV., *Da Togliatti alla nuova sinistra*, Roma, 1976, p. 147, ricollega «l'alleanza con la DC» all'accettazione da parte comunista della «continuità giuridica e politica del vecchio assetto istituzionale».

⁽¹⁰²⁾ R. LACONI, *Costituzione antifascista e nuova democrazia*, in *Parlamento e Costituzione*, cit., p. 24.

⁽¹⁰³⁾ F. TRANIELLO, *Stato e partiti*, cit., p. 537.

⁽¹⁰⁴⁾ E. RAGIONIERI, *Il Partito Comunista Italiano*, cit., pp. 288-289; cfr. anche M. FEDELE, *Classi e partiti negli anni '70*, Roma, 1979, p. 38, secondo il quale «nati come espressione di una 'democrazia che si organizza', sin dall'immediato dopoguerra i partiti hanno in realtà rappresentato un'ipotesi più avanzata di democrazia anche all'interno dell'assetto istituzionale previsto dalla Carta costituzionale».

capitalistica e l'indicazione di un programma di ricomposizione, che sposti le basi di classe dello Stato » (105).

Il corollario necessario della centralità dei partiti è stato, anche sul terreno storiografico, la corrispondente centralità del parlamento in quanto « luogo visibile della trasformazione delle istanze sociali e partitiche in volontà generale » (106). Nel riflettere autocriticamente sull'esperienza del dopoguerra, Giancarlo Pajetta segnalava dieci anni fa lo squilibrio tra « la considerazione del momento costituente come momento parlamentare » e l'incapacità comunista, invece, di « trarre dagli elementi di democrazia di fatto, dalle istituzioni della Resistenza, quanto era possibile, non solo per stendere un programma della repubblica, ma per realizzare istituzioni nuove, che dessero già un contenuto alla Carta costituzionale, prima che fosse del tutto stesa e poi approvata dall'Assemblea » (107). Risolvere il dibattito costituente a livello assembleare, anche a prezzo talvolta di una separazione dai fermenti innovatori presenti nell'esperienza del movimento di massa, era in realtà perfettamente coerente con una visione « giacobina » della democrazia, che da un lato privilegiava i partiti come i soli canali di mediazione possibili tra istituzioni e società (e ciò, ancora una volta in conformità con lo schema leninista del rapporto partito-masse) e dall'altro forse presentiva con lucido realismo i sintomi di un ripiegamento della mobilitazione di base e tendeva perciò a spostare per quanto possibile le decisioni fondamentali nel chiuso dell'aula parlamentare, al riparo dagli influssi di una situazione politica contingente ormai sempre più condizionata dal riflusso moderato poi culminato nel 18 aprile. È in questa circostanza che, forse per la prima volta dopo la caduta del fascismo e nonostante il radicamento anche profondo dei partiti in certi settori della società del dopoguerra, si presenta il rischio di una potenziale scissione tra vertici e masse, tra istituzioni e società, che riproduce un'antica cesura della storia sociale e politica nazionale (108).

Il discorso rimanda dunque alla necessità di una visione più articolata del periodo della Costituente, che ne sappia porre in evidenza il contraddittorio quadro attraversato da contrastanti connotazioni: alla mobilitazione popolare intorno ai partiti fa riscontro la permanenza di zone assai estese della società nazionale emarginate in uno

(105) P. INGRAO, *Masse e potere*, Roma, 1977, p. 38.

(106) A. BALDASSARRE, *Il Parlamento come soggetto di indirizzo e di controllo politico*, in AA. VV., *Attualità e attuazione della Costituzione*, cit., p. 17.

(107) G. C. PAJETTA, *Dalla liberazione alla repubblica. Le scelte del PCI fino al passaggio all'opposizione*, in AA. VV., *Problemi di storia del Partito Comunista Italiano*, Roma, 1971, p. 98.

(108) Sull'informazione comunista e la Costituente, ma con più generale comprensione di questo contesto storico, cfr. A. SGARABELLI, *La stampa comunista: tra svolta democratica e modello liberista*, in *Costituente e lotta politica*, cit., pp. 141 ss.

stato di sostanziale passività; alla generale spinta democratica si contrappone la realtà di un rapporto tra gruppi dirigenti e masse talvolta segnato da eccessi di dirigismo « giacobino ». Si tratta di un tema impegnativo, sul quale si tornerà ancora: per intanto occorre però segnalare come tutto ciò si rifletta sullo stesso lavoro dei costituenti, sicché una Costituzione che si ricollega alla presenza dei grandi partiti di massa nasce in realtà dell'elaborazione élitaria di ristrettissimi gruppi intellettuali ⁽¹⁰⁹⁾.

Pur nel quadro di una valutazione storiografica incline a rimarcare la novità e la ricchezza di contenuti dell'elaborazione costituente, nell'area politico-culturale comunista non sono comunque mancati in questi ultimi anni momenti di parziale correzione, di precisazione critica, di maggiore cautela interpretativa. A tratti il discorso sui « limiti » della Costituente è sembrato riprendere e far proprie le preoccupate avvertenze circa le « illusioni costituzionali » avanzate già nell'immediato dopoguerra e durante gli stessi lavori dell'Assemblea all'interno del dibattito comunista ⁽¹¹⁰⁾. Altre volte, e di recente con sempre maggiore frequenza, si sono ricordati i rischi che erano già impliciti in molte soluzioni accolte nella Costituzione, e, contro un'interpretazione che indica nei ritardi dell'attuazione costituzionale l'origine stessa della crisi italiana ⁽¹¹¹⁾, si sono lucidamente evidenziate le lacune della cultura costituente ⁽¹¹²⁾. Augusto Barbera ha ad esem-

⁽¹⁰⁹⁾ Sul funzionamento della Costituente e sui rapporti tra partiti e gruppi parlamentari si confrontino le divergenti testimonianze di U. TERRACINI, *Come nacque la Costituzione*, intervista di P. Balsamo, Roma, 1978, p. 35 e di M. S. Giannini nell'intervento ora raccolto in *Stato e Costituzione*, cit., p. 48. Mentre Terracini segnala come non esistessero « collegamenti specifici tra i deputati e il partito come tale » e l'attività di direzione, esplicita « di fatto » da Togliatti, non si esprime però in un vero e proprio vincolo di disciplina, Giannini ricorda al contrario che « quanto si andava determinando nelle segreterie politiche e negli uffici studi dei partiti passava nella voce dei rappresentanti dei partiti medesimi in senso all'Assemblea ». Fenomeno che — osserva — « ha rappresentato l'anticipazione di quella che è oggi la degenerazione partitica della struttura della repubblica ». Sul tema si tornerà ancora più avanti; ma si può già segnalare come gli studi sui partiti nel periodo costituente abbiano sostanzialmente trascurato questo fondamentale aspetto del funzionamento dell'istituzione.

⁽¹¹⁰⁾ Una puntigliosa ricostruzione di posizioni simili nel PCI — soprattutto tra la fine del 1947 e i primi mesi del 1948 — è in U. DE SIERVO, *Il progetto democratico cristiano e le altre proposte: scelte e confronti costituzionali*, in *Democrazia Cristiana e Costituente*, cit., t. 2, pp. 661-662. Il problema, soprattutto nell'impostazione degli studiosi cattolici, si inserisce ovviamente nel dibattito sulla « doppiezza » del PCI durante il periodo costituente (cfr. più in generale P. SCOPPOLA, *Gli anni della Costituente*, cit., soprattutto pp. 95-104).

⁽¹¹¹⁾ Sembra sostenere questa posizione U. TERRACINI, *Costituzione: la Carta costituzionale*, in *Il mondo contemporaneo. Storia d'Italia*, I, cit., pp. 167-168: « Bisogna respingere ogni critica sulla validità della Costituzione che si basi sulla realtà in atto oggi nel paese ignorando come questa sia conseguita all'inattuazione di molte sue norme, anche le più cogenti, o quanto meno gli enormi ritardi con i quali esse vennero a ragion voluta disgiuntamente attuate ».

⁽¹¹²⁾ A. BARBERA, *Art. 2*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G.

pio contestato, almeno in parte, il giudizio sul carattere « nuovo » della Costituzione, sostenendo che « per quanto concerne il settore dei diritti civili la nostra costituzione ha *soltanto* operato un aggiornamento in senso garantista (anche se fortemente garantista) dello Statuto Albertino, limitandosi a rafforzare e precisare (spesso in maniera decisiva) garanzie già presenti in esso » (113). Soprattutto — ha osservato Barbera — i costituenti « non riuscivano a liberarsi di una visione angusta delle libertà civili come libertà dallo 'Stato', in ciò favoriti da una dottrina pubblicistica che individuava nel rapporto autorità-libertà l'espressione dialettica più alta dell'ordinamento giuridico » (114). Né il dibattito costituente mostra maggiore consapevolezza dei problemi dell'economia pubblica, prigioniero come resta dell'alternativa tra statalismo e liberismo, quando pure l'esperienza fascista ha già mostrato, « con sufficiente evidenza, il nuovo volto del capitalismo monopolistico di Stato, quell'intreccio tra pubblico e privato che non si poteva certo pretendere di spazzare via assieme alle strutture corporative » (115). Insomma — come osserva Umberto Romagnoli — « l'edificio costituzionale dei 'rapporti economici' (...) appare irrimediabilmente 'datato' » (116).

Per contro si sono meglio precisate a partire dagli Anni Settanta le tesi che nella Costituzione intravedono un primo passo verso la realizzazione di un sistema socialista, e sia pure di un socialismo che « possa attuarsi, se vincerà, in forma sostanzialmente pacifica e, quindi, già in partenza con alcuni caratteri ed alcuni presupposti idonei a conciliarlo con la libertà e con il pluralismo » (117). Nel suo *Costituzione e socialismo* Carlo Lavagna ha ad esempio richiamato « il particolare grado di elasticità del testo costituzionale » e l'ampio « spazio lasciato agli interpreti nella costruzione delle norme in base a quel testo » (118). L'obiettivo della ricostruzione proposta da Lavagna, « sotto un'angolazione di stretto diritto costituzionale », è esplicitamente di stabilire

Branca, *Principi fondamentali. Art. 1-12*, Bologna, 1975, pp. 50 ss.; lo stesso testo è stato pubblicato con il titolo *Le due culture costituenti. A proposito dell'art. 2 della Costituzione*, in « *Democrazia e Diritto* », XV, 1975, n. 1).

(113) A. BARBERA, *Art. 2*, cit., p. 60.

(114) *Ibidem*, p. 59.

(115) *Ibidem*, p. 57.

(116) U. ROMAGNOLI, *Il sistema economico nella Costituzione*, in *Trattato di diritto commerciale*, cit., I, p. 142; sul « tema decisivo dei rapporti sindacati-Stato-economia » cfr. più largamente U. ROMAGNOLI - T. TREU, *I sindacati in Italia*, cit., pp. 30-43 e — soprattutto per il nesso tra « democrazia progressiva » e tema del controllo operaio — P. CRAVERI, *Sindacato e istituzioni*, cit., p. 136, che rimarca « la rinuncia da parte di tutti i settori della Costituente a fornire una qualsiasi indicazione di come si dovesse configurare istituzionalmente il tema della cosiddetta 'democrazia industriale', argomento ricorrente nei dibattiti costituzionali del '900, di cui tuttavia il costituente si liberava appunto con una semplice affermazione di 'principio' ».

(117) C. LAVAGNA, *Costituzione e socialismo*, cit., p. 32.

(118) *Ibidem*, p. 36.

« se la Costituzione consenta la realizzazione di un sistema socialista »⁽¹¹⁹⁾, nel quadro di un'interpretazione evolutiva per la quale « la norma non è un'entità, sia pure immaginata, che sta nel testo. Essa è, viceversa, un 'prodotto' dell'interpretazione, intesa, non come un'operazione 'maieutica', di 'estrazione' di norme 'dal testo', bensì come un'operazione di 'costruzione' di norme 'in base al testo' e (...) anche ad altri elementi »⁽¹²⁰⁾. La natura stessa del compromesso costituzionale, nel quale « le diverse concezioni etiche, politiche, economiche e persino tecniche e scientifiche che non poterono tradursi in una reale sintesi normativa si incontrarono in una specie di schermo, come ombre di oggetti diversi che un opportuno gioco di luci riesce a sovrapporre », rende secondo Lavagna essenziale l'intervento dell'interprete e giustifica una lettura della Costituzione « in senso sostanziale, che dipani le ambiguità lessicali e lavori sul terreno dell'organica elasticità del testo »⁽¹²¹⁾.

In questa chiave forse si spiega meglio anche la scelta del PCI alla Costituente a favore di una « Costituzione lunga », che secondo Togliatti non avrebbe cristallizzato « i rapporti di forza tra le classi nel momento storico in cui nasceva », ma si sarebbe proiettata nel futuro, « consentendo gli spazi e i margini per una trasformazione profonda della società da attuarsi con il consenso e con il concorso delle grandi forze popolari »⁽¹²²⁾: « la Costituzione — ha scritto Pietro Ingrao — ha un taglio, un carattere, fortemente finalistico; (...) per aspetti assai importanti non dà già tutte le risposte, ma propone un programma di riforme istituzionali e strutturali da realizzare »⁽¹²³⁾.

L'ottica del costituente comunista — si potrebbe dire, parafrasando un'espressione di Enzo Cheli riferita più latamente all'intera elaborazione dell'Assemblea Costituente — fu essenzialmente « presbite »⁽¹²⁴⁾, perché, pur nella precisa consapevolezza dell'imminente rottura politica (Giorgio Amendola ha ricordato in proposito la lucida intuizione di Togliatti)⁽¹²⁵⁾, mirò alla predisposizione di un quadro costituzionale capace di ricomporre, alla distanza, il tema centrale dell'intesa tra i partiti di massa⁽¹²⁶⁾. Dal dopoguerra in poi « la ricerca del patto perduto » sarebbe diventata — come scrive Giuliano Amato — l'irri-

⁽¹¹⁹⁾ *Ibidem*, p. 7.

⁽¹²⁰⁾ *Ibidem*, p. 36.

⁽¹²¹⁾ *Ibidem*, pp. 44-45.

⁽¹²²⁾ Cfr. l'introduzione di Mario G. Rossi e Gianpasquale Santomassimo in *Cultura politica e partiti*, cit., 2, p. 226.

⁽¹²³⁾ P. INGRAO, *A trent'anni dalla Costituzione*, cit., p. 6.

⁽¹²⁴⁾ L'espressione in E. CHELI, *Costituzione e sviluppo delle istituzioni*, cit., p. 61.

⁽¹²⁵⁾ G. AMENDOLA, *Gli anni della Repubblica*, cit., pp. 33-34 e 85-86.

⁽¹²⁶⁾ *Ibidem*, p. 37. Sul punto cfr. anche N. JOTTI, *Il nostro incontro con i cattolici sui principi-base della Costituzione*, in « Critica marxista », IV, 1966, n. 5-6, pp. 38 ss.

nunciabile premessa per un'integrale legittimazione della presenza del PCI all'interno del sistema politico italiano ⁽¹²⁷⁾.

Sebbene la storiografia comunista abbia sostanzialmente impostato la propria ricerca muovendosi all'interno della tradizione di partito, sono tuttavia maturate all'interno di questo indirizzo alcune fondamentali acquisizioni la cui validità in termini generali è difficile non riconoscere. Così l'uso della categoria gramsciana dell'egemonia (cui si ricollega almeno in parte anche l'interpretazione evolutiva della Costituzione) ha riproposto il tema fondamentale dei rapporti di forza nella società italiana del dopoguerra, punto di riferimento essenziale per comprendere il significato della stessa Assemblea Costituente in quanto codificazione di una situazione « di stallo », necessario tentativo di razionalizzazione tra progetti politici opposti e contrastanti visioni ideologiche: per questa via, in fondo, si è pervenuti alla identificazione (ma in termini più complessivi) di quella distinzione tra costituzione formale e costituzione materiale già anticipata da una parte della cultura giuridica; e si è anche giunti, paradossalmente, a riconoscere la crisi dei progetti globali di trasformazione politica e sociale — la crisi degli stessi disegni egemonici — e la costruzione in vece loro di una piattaforma costituzionale comune fondata sulla mediazione reciproca. Le acquisizioni storiografiche sull'età costituente rimandano insomma a quella complessità di fondo della vicenda storica nazionale e a quella disgregazione del quadro sociale che hanno fatto dell'egemonia nella storia d'Italia « un problema aperto, alla soluzione del quale nessuna classe o ceto o gruppo si è mostrato all'altezza » ⁽¹²⁸⁾. Come ha acutamente notato Giampiero Carocci, tra le costanti della storia italiana occorre soprattutto richiamare « questo vuoto di egemonia, che affonda lontano nei secoli le sue radici » e che per tanta parte costituisce l'elemento di originalità dell'Italia moderna e contemporanea ⁽¹²⁹⁾.

Per altro l'intuizione della nuova presenza del partito di massa come essenziale protagonista della dialettica costituzionale ha favorito la percezione del rapporto tra politica ed istituzioni all'interno della società di massa del dopoguerra. Anche da queste sollecitazioni, in definitiva, è derivata all'attuale storiografia un'apertura più spregiudicata verso l'apporto della politologia (si pensi solo agli studi sui partiti, sia pure sviluppati da prospettive di fondo spesso reciprocamente confliggenti) e si è fatto più marcato l'interesse per il nesso, sempre problematico, tra iniziativa dal basso e direzione dell'alto dei movimenti.

Più in generale, soprattutto sulla spinta dell'elaborazione legata a quest'area politico-culturale, si è proposto decisamente il problema

⁽¹²⁷⁾ G. AMATO, *Una Repubblica da riformare*, Bologna, 1980, p. 139.

⁽¹²⁸⁾ G. CAROCCI, *Storia d'Italia*, cit., p. 10.

⁽¹²⁹⁾ *Ibidem*.

della natura dello Stato democratico-repubblicano uscito dalla Resistenza e si è così avviata una riflessione di più vasto respiro sul carattere originale della democrazia di massa del dopoguerra a confronto con i limiti elitari dell'esperienza prefascista; si è indagato più a fondo il funzionamento della democrazia organizzata, facendo emergere l'incongruenza di un sistema politico segnato dalla discriminazione (e quindi di una democrazia dimidiata); si è infine fortemente insistito sulla contraddizione tra « mutamento della forma di organizzazione politica delle masse » e « permanenza di una struttura economica che ha nel capitalismo monopolistico di Stato il dato dominante »⁽¹³⁰⁾; anche se, su questo terreno, non sempre l'analisi storiografica ha saputo porre adeguatamente in evidenza la problematicità del nesso tra sistema dei partiti e sistema dei pubblici poteri e talvolta anzi è sembrata appiattare, nell'insistenza sulla novità dello Stato dei partiti, quella dialettica tra Stato e partiti che risulta invece sempre più centrale nella vicenda storica di questo dopoguerra.

5. Solo di recente, e certo con notevole ritardo, la storiografia italiana ha intrapreso un organico programma di ricerche intorno al contributo cattolico alla Costituente. « La difficoltà e la specificità di ogni studio sulla componente cattolica » sono stati più volte sottolineati da Pietro Scoppola: da un lato occorre misurarsi con l'intreccio senza soluzione di continuità tra cultura politica e cultura religiosa, e perciò si profila la necessità di un'indagine a ventaglio, capace di dar conto della frammentarietà e della complessità del mondo cattolico italiano (collateralismo, influenza delle gerarchie ecclesiastiche, interclassismo); dall'altro bisogna tener presente l'« alterità » della presenza dei cattolici nel dopoguerra italiano, soprattutto perché l'area cattolica « è l'unica realtà di massa che il regime fascista non ha inglobato nelle strutture dello Stato totalitario » e che dunque ha potuto « non solo sopravvivere ma svilupparsi e trasformarsi nel corso del ventennio »⁽¹³¹⁾.

Le lacune e i silenzi degli scorsi decenni, tuttavia, possono anche ricondursi ad un diverso ordine di motivazioni. Anzitutto occorre tener conto della politica culturale della DC che, conformandosi alle reticenze e ai ritardi nell'attuazione costituzionale, ha sin dagli Anni Cinquanta scoraggiato la ricerca sul periodo della Costituente (proprio mentre invece opposte ragioni d'ordine anche politico imponevano ad altre forze — per esempio alla storiografia comunista — di avviare un organico impegno di studio in questa direzione⁽¹³²⁾). In secondo

⁽¹³⁰⁾ F. DE FELICE, *La formazione del regime repubblicano*, cit., p. 62.

⁽¹³¹⁾ Cfr. l'intervento introduttivo di Pietro Scoppola alla sezione dedicata a *Il mondo cattolico e la Democrazia cristiana*, in *Cultura politica e partiti*, cit., I, pp. 147-149.

⁽¹³²⁾ G. AMENDOLA, *Gli anni della repubblica*, cit., p. 72; anche le testimo-

luogo, anche in ragione di questo disimpegno della cultura cattolica, si sono affermate nel dibattito sull'Assemblea Costituente altre correnti storiografiche, generalmente inclini a sottovalutare il contributo democristiano: Roberto Ruffilli ha giustamente osservato come nella storiografia degli scorsi decenni si liquidasse «l'azione del mondo cattolico e della Democrazia Cristiana in termini di braccio secolare del capitale e della istituzione ecclesiastica, di endemiche vocazioni moderate e reazionarie, o di vocazioni popolari comunque subalterne, senza neppure una lettura adeguata in genere dei più significativi documenti relativi agli svolgimenti nel periodo del cattolicesimo politico» (133).

Gli studi editi in occasione del trentennale della Costituente sembrano però aver dato alla ricerca sull'area cattolica e democristiana un nuovo, più adeguato impulso, sicché il dibattito su alcuni momenti cruciali della presenza cattolica nel dopoguerra appare finalmente sostanziato da più articolate ed equilibrate verifiche (134). Sono così

nianze e le memorie dei costituenti democristiani appaiono più rare di quelle di parte comunista e azionista: cfr. G. GONELLA, *L'influenza della DC sulla Costituzione*, Roma, 1976 e *Id.*, *Con De Gasperi nella fondazione della DC (1930-1940)*, Roma, 1978; di Gonella è inoltre da vedere *Verso la 2ª guerra mondiale. Cronache politiche. «Acta Diurna» 1933-1940*, a cura di F. Malgeri, Bari, 1979, che costituisce un prezioso documento per la comprensione della cultura cattolica negli anni del regime fascista; tra gli altri contributi memorialistici di parte cattolica cfr. G. ANDREOTTI, *Gli «anni brevi» della Costituente*, in *Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea Costituente*, I. *La Costituente e la democrazia italiana*, Firenze, 1969, p. 459.

(133) R. RUFFILLI, *La formazione del progetto democratico cristiano*, cit., pp. 31-32. Lo stesso Ruffilli, per altro, riconosce che le ricerche recenti «consentono di aprire la strada a valutazioni più articolate in materia» (pp. 32-33).

(134) Si allude soprattutto agli studi promossi per il trentennale della Costituente su iniziativa del Consiglio Regionale della Toscana, e in particolare a quelli raccolti in *Cultura politica e partiti*, cit., nella sezione *Il mondo cattolico e la Democrazia cristiana* (vol. I): aperta dall'introduzione di Scoppola, questa sezione annovera i saggi di R. MORO, *I movimenti intellettuali cattolici*, pp. 159 ss.; di A. GIOVAGNOLI, *Le organizzazioni di massa dell'Azione Cattolica*, pp. 263 ss.; di G. P. OPPEZZO, *Le riviste dell'Università Cattolica*, pp. 363 ss.; di P. POMBENI, *Il gruppo dossettiano*, pp. 425 ss. È inoltre da segnalare, nel volume *La cultura economica*, cit., lo studio di P. ROGGI, *Il mondo cattolico e i «grandi temi» della politica economica*, pp. 547 ss.; nonché, per le pagine sugli «economisti cattolici», lo studio di P. BARUCCI, *Economisti alla Costituente*, *ibidem*, pp. 25 ss.

Ci si riferisce inoltre ai tre tomi su *Democrazia Cristiana e Costituente*, cit., nei quali, oltre alle numerose comunicazioni, sono pubblicate le relazioni di Roberto Ruffilli, Armando Rigobello, Giovanni Battista Scaglia, Francesco Traniello, Ugo De Siervo, Piero Barucci, Alberto Monticone, Romano Prodi, Pietro Scoppola.

Infine si hanno presenti gli studi sulla stampa cattolica raccolti in *Costituente e lotta politica*, cit., e tra questi, oltre all'introduzione di Roberto Ruffilli, soprattutto le ricerche di M. S. PIRETTI, *La stampa democristiana: tra prospettiva personalista e preoccupazione garantista*, pp. 49 ss.; e — almeno in parte — il saggio di P. POMBENI, *Questione istituzionale e battaglia per il potere nella campagna per le elezioni del 2 giugno 1946*, pp. 3 ss.

venuti pienamente in luce gli apporti specifici dell'elaborazione cattolica alla Costituente: il riferimento all'ordinamento naturale come premessa per ogni progetto di costituzionalizzazione, la centralità di una visione garantistica dei rapporti politico-sociali a sfondo giusnaturalistico, la scelta di fondo per un'ipotesi di mediazione costituzionale che non si risolvesse soltanto (come in parte accadeva nell'impostazione dei costituenti comunisti) nel progetto di un rapporto dialettico tra i partiti, ma implicasse invece un più vasto ed ambizioso disegno ordinatore della società, nel quale potessero trovare collocazione, ai diversi livelli, le formazioni intermedie, i gruppi sociali, le istituzioni periferiche, e nel quale, soprattutto, trovassero adeguati spazi di autonomia e di « libertà » l'iniziativa sociale e il magistero morale della Chiesa cattolica.

Il tentativo di ricostruire nelle sue linee fondamentali il « modello costituzionale democristiano » ha dovuto per altro confrontarsi con la complessità — talvolta anche con la contraddittorietà — delle differenti ispirazioni confluite nell'elaborazione dei costituenti cattolici ⁽¹³⁵⁾. Gianni Baget Bozzo, commentando il progetto proposto nella relazione Gonella al I Congresso della DC nel 1946, aveva già segnalato il contrasto di fondo « tra l'impianto di tipo liberale e garantista e la tradizione socialcristiana che offriva i contenuti qualificanti » ⁽¹³⁶⁾; ora una serie di studi, tra i quali quelli di Pietro Scoppola, di Roberto Ruffilli, di Ugo De Siervo confermano come all'origine dell'impegno democristiano alla Costituente si riproponga l'alternanza (ma a tratti anche la compresenza) di elementi garantisti e di una visione latamente « sociale », pur nel quadro comune « di una democrazia personalista e 'progressista', garantista e riformatrice, quale via per il superamento del fascismo e dello stalinismo, dell'individualismo libe-

⁽¹³⁵⁾ Cfr. soprattutto la completa rassegna di U. DE SIERVO, *Il progetto democratico cristiano e le altre proposte*, cit., e in particolare le notazioni alle pp. 579-580: « in questa ricerca di un modello costituzionale democristiano non possono sottacersi limiti culturali, ingenuità propositive o l'eclettismo dei riferimenti comparatistici », ma tuttavia « alcuni limiti culturali erano più generali e tipici della complessiva cultura politico-istituzionale dell'epoca » e non possono perciò di per sé stessi escludere l'esistenza di tale modello. Per un'opposta opinione, nel quadro di una rilettura in chiave critica delle tesi democristiane nel periodo della Costituente, cfr. R. ORFELI, *L'occupazione del potere. I democristiani '45-'75*, Milano, 1976, p. 67, dove la relazione Gonella del 1946 è valutata alla stregua di un testo interamente subordinato al liberalismo teorico, « peraltro già vecchio nel 1946, ma, per molte ragioni storiche, recepito soltanto allora dai cattolici ».

⁽¹³⁶⁾ G. BAGET-BOZZO, *Il partito cristiano al potere. La DC di De Gasperi e di Dossetti 1945-1954*, Firenze, 1974, p. 112. Baget-Bozzo richiama l'impianto essenzialmente giusnaturalistico della cultura costituente cattolica: « I diritti naturali preesistono allo Stato ed i rapporti interni personali si svolgono come momento autonomo dallo Stato: lo Stato è di diritto in quanto riconosce questi rapporti giuridici pre ed extra-statali ed offre ad essi la sua sanzione » (pp. 119-111).

rale e del collettivismo socialista» (137). È un'operazione culturale complessa e per molti aspetti contraddittoria, che da un lato tiene presenti le critiche verso le forme di legittimazione e di esercizio del potere statale in chiave totalitaria maturate al cospetto delle esperienze nazista e fascista (138) e dall'altro «tende a superare taluni aspetti della 'separazione' tra Stato e Società, propria della tradizione liberaldemocratica» (139). È in questo difficile equilibrio tra il rifiuto dello Stato totale e la valorizzazione di forme di collegamento organico tra istituzioni «ed organizzazione personalistica e comunitaria della società, guidata dalla Chiesa», che si riassume la proposta costituzionale della DC (140).

La storiografia più recente ha giustamente posto in luce come su questo progetto pesino in modo determinante gli orientamenti ideali e l'influenza della Chiesa. Sin dal 1942 il radiomessaggio di Pio XII, mentre segna un manifesto distacco dal modello dello Stato totalitario impostosi tra le due guerre mondiali, anticipa le linee portanti di una concezione destinata a riproporsi nel dopoguerra come punto di riferimento obbligato per il partito dei cattolici: riconfermata e rafforzata dalle successive posizioni pontificie del 1943-1944, questa concezione implica — come ha osservato Ruffilli — l'accettazione della democrazia rappresentativa (e perciò il riconoscimento dell'«autorità» dello Stato liberaldemocratico, «specie di fronte alle contestazioni dei movimenti socialisti») e la rivendicazione di un collegamento tra democrazia politica e democrazia sociale, anche al fine di contrastare sul suo stesso terreno l'avanzata del comunismo (141).

Potenzialmente questa prima piattaforma contiene già tutti gli sviluppi politici e teorici successivi: da un lato rappresenta il recupero e la messa in valore di quella tradizione culturale cattolica che — come ha ricordato Carlo Cardia — ha in Italia profonde radici storiche perché «ha vissuto molecolarmente nel tessuto della società civile, ispirando

(137) R. RUFFILLI, *La formazione del progetto democratico cristiano*, cit., p. 93. Sul modello cattolico alla Costituente cfr. anche le osservazioni di G. AMATO, *Aspetti vecchi e nuovi del «politico» e del «sociale» nell'Italia repubblicana*, relazione tenuta al convegno su *Il sistema delle autonomie: rapporti tra Stato e società civile*, Firenze, 20-23 settembre 1979, ora in «Problemi della transizione», 1979, n. 2, pp. 48 ss. Amato considera quello dei cattolici «l'unico modello che funse (...) da pietra angolare» e ne segnala il tratto caratteristico e unificante nell'«autonomia delle comunità intermedie, delle aggregazioni che non volontariamente, ma 'naturalmente' si costituiscono fra individui».

(138) R. RUFFILLI, *La formazione del progetto democratico cristiano*, cit., p. 33. Anche P. SCOPPOLA, *Gli anni della Costituente*, cit., p. 81, richiama «il profondo legame con il tema della crisi del sistema, quale si era sviluppata negli Anni Trenta».

(139) R. RUFFILLI, *La formazione del progetto democratico cristiano*, cit., p. 60.

(140) *Ibidem*.

(141) *Ibidem*, p. 39.

la concezione ideale di grandi masse popolari » (142); dall'altro consente al fondo antistatalista della cultura cattolica di pervenire, attraverso la critica dei limiti individualistici della liberaldemocrazia e degli esperimenti plebiscitari dell'autoritarismo del Novecento, ad una teoria dello Stato « fondata su un riordinamento complessivo della vita associata, non delegato per altro al potere politico, ma radicato nell'affermazione, a livello di Stato e di società, delle 'formazioni organiche', idonee a superare individualismo e collettivismo e a favorire un'integrazione 'pacifica' delle masse nella vita politica e sociale » (143). Scriverà uno dei costituenti cattolici più lucidamente consapevoli, Costantino Mortati: « Lo Stato personalista (...) poggia su questo caposaldo: che gli rimarrebbe precluso di conseguire il fine assunto di restaurare i valori della persona se, lungi dal sovrapporsi alla vita sociale, non derivasse da questa i motivi e la forza della propria azione. Sicché tale tipo di Stato vede nelle formazioni sociali non già una ragione di debolezza, bensì il suo saldo fondamento » (144).

Il riconoscimento delle formazioni sociali (« fatto profondamente nuovo nella nostra storia costituzionale ») (145) rappresenta in fondo il terreno sul quale convergono istanze e tensioni, egualmente presenti in tutta la cultura cattolica del dopoguerra, ma tuttavia di segni molto diversi. Giuliano Amato ha di recente ricordato come esse si riflettano variamente nell'elaborazione dei cattolici alla Costituente: « alcuni — ha scritto — pensavano piuttosto a famiglia, scuola, Chiesa, enti locali; altri, concordi su famiglia, scuola e Chiesa, immaginavano per il resto una società organizzata in chiave corporativa e impernata perciò sulle categorie professionali (intendendo quelle stesse come comunità 'naturali') » (146). Da un punto di vista storiografico un analogo ventaglio di posizioni separa l'indirizzo cattolico-democratico (nel quale, ad esempio, potrebbe collocarsi l'interpretazione di Leopoldo Elia e, per altro verso, quella di Pietro Scoppola) da altre interpretazioni più « moderate » e tradizionali (147).

(142) C. CARDIA, *Mondo cattolico e Democrazia cristiana*, in « Critica marxista », XIV, 1976, n. 5-6, pp. 31-32.

(143) R. RUFFILLI, *La formazione del progetto democratico cristiano*, cit., p. 61.

(144) C. MORTATI, *La persona, lo Stato e le comunità intermedie*, Roma, 1971 (2ª ed.), pp. 75-76; in generale sono da vedere tra gli scritti di Mortati la voce *Costituzione* (*Costituzione della Repubblica italiana*), in *Enciclopedia del diritto*, XI, Milano, 1962, pp. 214 ss., e il saggio *La Costituente*, Roma, 1945.

(145) Cfr. l'intervento di Enzo Cheli in *Stato e Costituzione*, cit., p. 45.

(146) G. AMATO, *Aspetti vecchi e nuovi*, cit., p. 52.

(147) Per l'interpretazione « moderata » cfr. il numero monografico della rivista « Prospettive del mondo » dedicato a *La Costituzione trent'anni dopo* (III, 1978, n. 19-20), nel quale soprattutto è da vedere G. MIGLIO, *Una Costituzione in « corto circuito »*, pp. 19 ss.; per un contributo di segno opposto (con apporti di studiosi del resto non strettamente inseribili nell'area cattolica) cfr. AA. VV., *La successione. Cattolici, stato e potere negli anni della ricostruzione*, Roma, 1980, nel quale soprattutto sono da segnalare i due saggi di E. ROTELLI, *I cattolici e*

Sotto un certo punto di vista, quella che si manifesta potrebbe anche essere una intuizione di fondo dei bisogni di società complesse e frammentate qual era e quale soprattutto sarebbe diventata quella italiana e, insieme, dell'esigenza d'una loro rappresentanza: giustamente Mortati criticava qualche anno fa « la fede riposta dalle sinistre in sede costituente nella sovranità del Parlamento », opponendo a quel modello « assemblearista » la realtà di « una società sempre più differenziata, bisognevole perciò di molteplici canali di comunicazione con lo Stato, e indotta quindi ad esprimere spontaneamente dal suo seno forme nuove di rappresentanza »⁽¹⁴⁸⁾; per altro l'insistenza sulle formazioni intermedie riflette — lo ha notato criticamente Giuliano Amato — « il peso dell'ideologia corporativa nel partito cattolico », il tentativo di recuperare « modelli organicistici di organizzazione sociale che altrove erano stati ormai cancellati dalla rivoluzione industriale »⁽¹⁴⁹⁾.

In questa implicita contraddittorietà, tipica della proposta democristiana alla Costituente, si identificano alcuni dei temi nodali indagati con maggiore attenzione dalla storiografia. Innanzitutto, il giudizio sulla DC dell'immediato dopoguerra e la valutazione del suo complesso rapporto con la società italiana dei tardi Anni Quaranta. Gianni Baget-Bozzo ha segnalato come in realtà quel rapporto (le cui radici sono certo più profonde di quanto non abbia saputo apprezzare una storiografia eccessivamente animata da intenti polemici, quando non apertamente liquidatori) nasca sul terreno di « un bisogno specifico della società post-fascista, quello di una convivenza fondata sulla mediazione tra le varie parti politiche e sociali »⁽¹⁵⁰⁾. La cultura cattolica rappresenta alla Costituente « il punto di equilibrio tra esigenze garantiste legate alla tradizione liberaldemocratica e esigenze di intervento dello Stato in senso egualitario che emergevano dalla componente socialista e comunista »⁽¹⁵¹⁾, e ciò non soltanto per una obiettiva centralità politica della proposta democristiana rispetto alle due impostazioni più estreme: in realtà ciò che emerge tra il 1946 e il 1948 è la centralità sociale e culturale del blocco cattolico, la penetrazione che vi si realizza tra vecchi equilibri e nuove tensioni

la continuità dello Stato: l'ordinamento amministrativo e di V. ONIDA, *I cattolici e la continuità dello Stato: profili costituzionali*.

⁽¹⁴⁸⁾ Cfr. l'intervento di Costantino Mortati in *Stato e Costituzione*, cit., p. 60.

⁽¹⁴⁹⁾ G. AMATO, *Una Repubblica da riformare*, cit., pp. 122-123; cfr. però l'osservazione di P. CRAVERI, *Sindacato e istituzioni*, cit., p. 134, secondo il quale « la debolezza del neocorporativismo cattolico, il fatto che nessuno degli istituti da esso ispirati abbia avuto una forma compiuta nella Carta costituzionale, malgrado l'insistenza su questo tema dei costituenti cattolici, derivò probabilmente proprio dal fatto che si pose come dottrina della società e non dello Stato ».

⁽¹⁵⁰⁾ G. BAGET-BOZZO, *Il partito cristiano al potere*, cit., p. 4.

⁽¹⁵¹⁾ Cfr. l'intervento di Pietro Scoppola in *Cultura politica e partiti*, cit., p. 54, nonché R. RUFFILLI, *Partiti, cultura politica e masse nella formazione della Repubblica democratica*, cit., p. VII.

della società italiana, l'idoneità della cultura dei cattolici a funzionare come un ponte tra le due Italie, quella del prefascismo e quella del postfascismo, ereditando e riproponendo nelle mutate condizioni di una società di massa ormai organizzata verticalmente nei partiti e nelle associazioni quella delicata funzione di mediazione che, realizzata nel sistema oligarchico liberale dalla maggioranza giolittiana, era stata poi assicurata dal fascismo nelle nuove forme del moderno regime di massa ⁽¹⁵²⁾. Non si è forse sinora sufficientemente approfondito in questo senso il peso di una cultura che, lungi dall'essere estranea alla società del dopoguerra, rappresenta invece per tanta parte il « paese reale », potendo mettere a frutto il peso di un'egemonia costruita già negli anni del fascismo, a confronto diretto (come non era potuto accadere, invece, per le altre culture costituenti) con le trasformazioni economiche e sociali del ventennio ⁽¹⁵³⁾.

Nel suo studio sul dossettismo, Paolo Pombeni ha giustamente posto in evidenza come, alla « vetustà del linguaggio », oltre tutto condizionato anche dall'esigenza di dialogare con l'intero mondo cattolico italiano, corrisponda in Dossetti un'accentuata modernità della problematica, una spiccata sensibilità per i problemi dello Stato e del rapporto tra istituzioni e società nei regimi capitalistici, il rifiuto, quindi, della « meccanica identificazione tra antifascismo e ritorno al liberalismo » ⁽¹⁵⁴⁾. Al di là della polemica sull'integralismo di Dossetti,

⁽¹⁵²⁾ Cfr. in proposito P. FARNETI, *Sistema politico e società civile. Saggi di teoria e ricerca politica*, Torino, 1971, che sviluppa l'analisi — sotto questo riguardo — del blocco giolittiano. Sul fascismo come « nuovo regime di massa » resta fondamentale l'interpretazione di P. TOGLIATTI, *Lezioni sul fascismo*, Roma, 1970; per il dibattito su questo tema nella storiografia italiana cfr., tra i molti contributi, G. QUAZZA, *Storia del fascismo e storia d'Italia*, cit., le cui osservazioni sembrano più pertinenti agli interessi maturati nella storiografia sulla Costituente. Alcune stimolanti notazioni sul legame di continuità tra mediazione clientelare dei notabili e analoga mediazione clientelare svolta dai partiti durante il trentennio repubblicano sono in S. TARROW, *Tra centro e periferia. Il ruolo degli amministratori locali in Italia e in Francia*, Bologna, 1979. Infine, sul rapporto tra « sistema di potere » democristiano e « strutture profonde » della società italiana, cfr. R. RUFFILLI, *La DC e i problemi dello Stato democratico (1943-1960)*, in « Il Mulino », XXV, 1976, n. 248, pp. 835 ss. e la bibliografia ivi richiamata.

⁽¹⁵³⁾ Cfr. in proposito soprattutto R. MORO, *La formazione della classe dirigente cattolica (1929-1937)*, Bologna, 1979.

⁽¹⁵⁴⁾ P. POMBENI, *Il gruppo dossettiano e la fondazione della Democrazia Cristiana (1943-1948)*, Bologna, 1979, pp. 204-245 e 303-304. Lo studio di Pombeni, inserendosi in un indirizzo di ricerca avviato da Pietro Scoppola, ha avuto il merito di contribuire ad una più equilibrata conoscenza della dialettica interna del mondo cattolico italiano, ponendo in luce le credità culturali, ma anche le aperture originali che ne caratterizzano l'esperienza nel dopoguerra. Oltre al saggio di Pombeni sono da ricordare, in questa direzione, gli studi di Renato Moro (culminati nel libro su *La formazione della classe dirigente cattolica*, cit.) e le ricerche di Maria Serena Piretti (della quale cfr. soprattutto *La Repubblica limitata. L'informazione cattolica e la Costituente*, Roma, 1976 e il saggio su *Il rapporto Costituente-Paese nelle relazioni dei prefetti, nelle lettere alla Costituente*

gli studi di Pombeni hanno avuto il merito di riproporre un giudizio più articolato sulla riflessione della sinistra cattolica intorno alla crisi degli Anni Trenta e agli sviluppi dell'autonomia del « politico » tra le due guerre mondiali. Pesano anche in questa componente dell'area cattolica (e lo si verifica agevolmente ripercorrendo il dibattito costituente) i limiti storici derivanti dalla composizione del blocco sociale democristiano: « l'impegno intellettuale e morale di questo gruppo — ha notato Giovanni Miccoli —, la sua profonda pietà, il vivo bisogno di realizzare anche sul piano politico e dello Stato una vita coerentemente cristiana, si mossero ancora nella sostanza, e cercarono la propria conferma e il proprio appoggio, lungo una linea teocratica e ierocratica, misero in discussione il concreto operare storico dei cattolici nella vita della società riguardo alle sue manifestazioni esteriori e ai suoi esiti più vistosi, non il sostanziale clericalismo e ierocraticismo che quell'operare avevano per tanta parte sorretto ed animato » (155). Ciò tuttavia non toglie valore alla constatazione (avanzata da più parti) circa l'originalità del contributo dei dossettiani ai lavori dell'Assemblea Costituente, volto a « superare i limiti dello Stato liberale e liberal-democratico, portando avanti un disegno di Costituzione italiana il quale organicamente componesse democrazia rappresentativa partitica e democrazia delle formazioni sociali » (156).

Numerosi studiosi, spesso di orientamento assai differente, hanno in questi ultimi anni sottolineato la « divisione dei compiti » avvenuta nella DC del dopoguerra (e riflessa anche nell'attività dei costituenti cattolici) tra Dossetti e De Gasperi. Guido Quazza ha scritto di « un *politique d'abord* degasperiano, (...) che permette ai ' professori ' — a Dossetti, Fanfani, Lazzati, La Pira, Moro — di allearsi con socialisti e comunisti quando, in sede di prima e terza sottocommissione, si

e nella stampa d'opinione, in *La fondazione della Repubblica*, cit., pp. 443 ss.). Utile, sebbene di taglio diverso, è anche G. LODIGIANI, *L'apporto della sinistra cattolica alla formazione del testo costituzionale*, Milano, 1977. Per un primo contributo alle biografie dei costituenti democristiani cfr. S. GRASSI, *Giorgio La Pira alla Costituente*, in « Testimonianze », XXI, 1978, n. 4-7; ID., *Il contributo di Giorgio La Pira ai lavori della Assemblea Costituente*, in *Scelte della Costituente*, cit., 2, pp. 179 ss.; G. LA PIRA, *La casa comune. Una Costituzione per l'uomo*, a cura e con prefazione di U. De Siervo, Firenze, 1979; U. DE SIERVO, *Il contributo di Aldo Moro alla fondazione della Costituzione repubblicana*, in « Il Politico », 1979, n. 2; F. BRUNO, *I giuristi alla Costituente: l'opera di Costantino Mortati*, in *Scelte della Costituente*, cit., 2, pp. 59 ss.

(155) G. MICCOLI, *Chiesa e società politica in Italia dal Concilio Vaticano I (1870) al pontificato di Giovanni XXIII*, in *Storia d'Italia*, V, t. 2, Torino, 1973, pp. 1540-1541.

(156) Cfr. l'intervento di Achille Ardigò in *L'Italia negli ultimi trent'anni*, cit., p. 278, nonché p. 240 per l'individuazione del « modello costituzionale bipolare » perseguito dal gruppo dossettiano (« le istituzioni della democrazia rappresentativa e le rappresentanze ed autonomie delle formazioni sociali espresse dalla società civile »).

discute dei diritti e dei doveri del cittadino e dei diritti e doveri economici, e con le destre quando, in sede di seconda sottocommissione, si debbono definire le strutture generali dello stato » (157). Pietro Scoppola ha ugualmente insistito sulla « complementarietà » di ruoli tra i due leaders democristiani, sostenendo che « la sintesi portata avanti dal gruppo dossettiano fra garantismo e egualitarismo è stata il perfetto *pendant*, sul piano costituzionale, della sintesi che, sul piano politico, si realizza in quegli anni ad opera dei maggiori leaders dei grandi partiti e alla quale Alcide De Gasperi ha dato un particolare ed incisivo apporto » (158). La visione che emerge dalle verifiche sin qui disponibili (per quanto ognuna di esse debba essere considerata all'interno di una diversa impostazione storiografica) impone un ridimensionamento dello schema accreditato dalla memorialistica, soprattutto di parte comunista, che ha sovente radicalizzato per fini di polemica politica contingente il conflitto tra sinistra democristiana e direzione degasperiana del partito (159): la storiografia cattolica ha al contrario rivendicato l'unitarietà e l'organicità del progetto costituzionale della DC, ripercorrendone le origini a partire dal dibattito che attraversa la cultura cattolica sin negli Anni Trenta (160).

Certo non si può negare la separazione tra programma costituente e attività di governo che caratterizza l'intero arco dei lavori dell'Assemblea e che si consolida decisamente dopo la rottura dell'unità antifascista del 1947 (161). Sulla scorta dell'interpretazione tracciata da Scoppola, gli studi di parte cattolica su De Gasperi hanno generalmente sottolineato i problemi derivanti dall'impreparazione della base popolare del voto democristiano al « gioco democratico » (162),

(157) G. QUAZZA, *Resistenza e storia d'Italia*, cit., p. 447. Cfr. anche C. GIOVANNINI, *La DC dalla fondazione al centro-sinistra (1943-1962)*, Firenze, 1978, p. 12.

(158) Cfr. l'intervento di Pietro Scoppola in *Cultura politica e partiti*, cit., I, p. 154. In *Gli anni della Costituente*, cit., p. 81, Scoppola sostiene a proposito della cultura cattolica che « la sua tensione teorica era assai più idonea a fondare uno sforzo di progettazione di una società nuova e di uno Stato nuovo che una concreta collaborazione e azione di governo ».

(159) Per un esempio cfr. N. JOTTI, *Il nostro incontro con i cattolici*, cit., soprattutto pp. 40-41.

(160) In questo senso R. RUFFILLI, *La formazione del progetto democratico cristiano*, cit., pp. 77-78, ma soprattutto U. DE SIERVO, *Il progetto democratico cristiano e le altre proposte*, cit., pp. 605-606. Di De Siervo è anche da vedere l'introduzione già richiamata a G. LA PIRA, *La casa comune*, cit., sia per la complessiva valutazione del contributo lapiriano al dibattito in Assemblea, sia per la pubblicazione (per stralci) di un'inedita lettera del 12 settembre 1946 nella quale si ricostruisce lo scontro politico sui primi due articoli della Costituzione e si sottolinea il ruolo decisivo che vi ebbe Dossetti, aprendo così uno scorcio di estremo interesse sui rapporti all'interno del gruppo democristiano in Assemblea (cfr. in proposito la recensione di P. Pombeni in « Cristianesimo nella storia », 1980, n. 2, p. 564).

(161) S. CASSESE, *Art. 33-34*, in *Commentario della Costituzione*, cit., p. 234.

(162) L'espressione è di G. ANDREOTTI, *Intervista su De Gasperi*, a cura di

e l'esigenza dunque di riconsiderare le scelte degasperiane in relazione al problema « di convogliare nell'alveo democratico elettorale le masse cattoliche » ⁽¹⁶³⁾, assicurando quel rientro dei cattolici nella vita pubblica « che non era per nulla scontato » ⁽¹⁶⁴⁾. Deriverebbe da ciò una « politica dei due tempi », fondata essenzialmente sul rinvio delle prospettive tracciate nella Costituzione e sul ripiegamento nell'ambito di una democrazia elettorale che, per forza di cose, risulterà meno incisiva di quanto prevedesse il testo approvato dai costituenti ⁽¹⁶⁵⁾.

Nonostante l'inevitabile suggestione di questa interpretazione, nella quale oltre tutto colpisce la valutazione estremamente realistica (e a tratti persino pessimistica) dell'ipoteca autoritaria e reazionaria sulla cultura delle masse cattoliche del dopoguerra (ed anche l'obiettivo considerazione dell'arretratezza politica di queste masse), i suoi esiti complessivi non appaiono del tutto convincenti. Nella linea della tradizione moderata italiana, un De Gasperi cavourrianamente teso « a portare alla democrazia il mondo cattolico nel suo insieme » ⁽¹⁶⁶⁾, anche se a prezzo di una lettura in chiave liberal-garantistica della Costituzione, vi appare impegnato — secondo un significativo parallelismo che lo accomunerebbe al Togliatti della svolta di Salerno — nella difficile mediazione tra cultura cattolica e parlamentarismo liberal-democratico. Per la storiografia cattolica si tratta di un'intelligente opera di contemperamento, che si contrappone razionalmente ai progetti astrattamente democratico-giacobini delle sinistre e che in definitiva scongiura gli effetti di una traumatica rottura sociale: Roberto Ruffilli, ad esempio, ha molto insistito su questo punto, mostrandosi scettico sulla praticabilità, alla caduta del fascismo, di alternative giacobine o leniniste, di politiche d'avanguardia capaci di forzare la situazione in senso rivoluzionario o quanto meno riformatore. Ma questa interpretazione, richiamandosi implicitamente al primato del sociale sul politico, presuppone in realtà un rapporto statico tra politica e società: in quest'ottica, certamente, non è contestabile la conclusione cui perviene la migliore storiografia cattolica sulla Costituente, quando vede nella leadership degasperiana il momento della mediazione più lucida e più operativa tra istanze modernizzatrici e spinte tradizionaliste, nel fondamentale rispetto degli equilibri naturali della

A. Gambino, Bari, 1977, pp. 28-29; ma più in generale cfr. P. SCOPPOLA, *La proposta politica di De Gasperi*, Bologna, 1978 (2ª ed.), che più di ogni altro ha sviluppato la tematica dei condizionamenti derivanti dalle oggettive « arretratezze » del blocco cattolico.

⁽¹⁶³⁾ R. RUFFILLI, *La formazione del progetto democratico cristiano*, cit., pp. 43-44.

⁽¹⁶⁴⁾ P. SCOPPOLA, *La proposta politica*, cit., p. 34.

⁽¹⁶⁵⁾ R. RUFFILLI, *La formazione del progetto democratico cristiano*, cit., p. 106.

⁽¹⁶⁶⁾ P. SCOPPOLA, *La proposta politica*, cit., pp. 121-122.

società italiana. Si tratta di discutere, però, se questo globale progetto di governo della società (ma l'opzione di fondo per una politica modellata sull'esistente e priva di ambizioni trasformatrici farebbe pensare piuttosto ad un « non governo ») rappresenti un disegno progressivo, com'è implicito nell'interpretazione scoppoliana, o se non debba configurarsi piuttosto — come ha scritto di recente Ettore Rotelli — come la politica « di un grande statista conservatore » ⁽¹⁶⁷⁾.

In questa stessa chiave, in fondo, si potrebbe anche affrontare il tema del pluralismo nella cultura dei costituenti cattolici. Giuliano Amato ha di recente obiettato come, piuttosto che di pluralismo cattolico, sarebbe opportuno parlare di schema corporativista per il quale la società è « frammentata in miriadi di autonomie negozianti » ⁽¹⁶⁸⁾; il pensiero costituzionale cattolico — in fondo — giunge al tema del pluralismo muovendo da una riflessione sul rapporto Stato-Chiesa nella società moderna, nell'ambito cioè di una visione sulla quale pesano più di quanto non sia stato sinora avvertito le eredità della questione romana: è senza dubbio significativo — come osserva Paolo Pombeni — che il mondo cattolico trovi alla Costituente la propria piattaforma mobilitante intorno a tre punti cruciali, « difesa del concordato, difesa della scuola cattolica, opposizione al divorzio » ⁽¹⁶⁹⁾. Il garantismo democristiano alla Costituente nasce insomma da una concezione essenzialmente « difensivistica » del rapporto Stato-società civile, le cui origini meno remote, a voler prescindere dal richiamo di fondo all'ispirazione giusnaturalistica, sono da ricercare nel timore contingente di un possibile avvento al potere delle sinistre e dunque nella ripresa, in chiave anticomunista, di quella vena antistatalista che appare il tratto dominante della tradizione cattolica italiana ⁽¹⁷⁰⁾. La tutela dell'ordinamento naturale si colloca, sì, all'interno di una visione anti-totalitaria che contesta le esperienze dei regimi reazionari tra le due guerre, ma che talvolta — specie in certi interventi dei dossettiani alla Costituente — sembra riproporre una più antica polemica contro il rapporto tra Stato ed individuo nella tradizione liberale e risolversi

⁽¹⁶⁷⁾ E. ROTELLI, *La restaurazione post-fascista*, cit., p. 72.

⁽¹⁶⁸⁾ G. AMATO, *Una Repubblica da riformare*, cit., p. 122. Sul corporativismo come elemento dominante della visione democristiana del potere si svolge da tempo un intenso dibattito che ha investito in generale la valutazione storica di quest'ultimo trentennio: cfr. per esempio E. SCALFARI - G. TURANI, *Razza padrona. Storia della borghesia di Stato*, Bari, 1976; F. CATALANO, *Politica economica e classe dirigente*, Milano, 1975; G. GALLI - A. NANNEI, *Il capitalismo assistenziale*, Milano, 1976; G. PROVASI, *Borghesia industriale e democrazia cristiana*, Bari, 1976; G. AMATO, *Economia, politica e istituzioni in Italia*, Bologna, 1976; nonché i saggi raccolti nei già richiamati *L'Italia contemporanea 1945-1975*, cit. e *La crisi italiana*, cit.

⁽¹⁶⁹⁾ P. POMBENI, *Il gruppo dossettiano*, cit., p. 218.

⁽¹⁷⁰⁾ R. RUFFILLI, *Mondo cattolico e organizzazione delle autonomie locali nell'Italia repubblicana*, in AA. VV., *Decentramento e partecipazione civica*, Roma, 1978, pp. 65-66. Sul punto cfr. anche G. AMATO, *Aspetti vecchi e nuovi*, cit.

in un ambiguo ripiegamento nell'ambito dell'integralismo cattolico dell'Ottocento.

6. « I socialisti avrebbero, a buon diritto, potuto rivendicare l'importante contributo recato dal loro partito alla nascita della Repubblica e al suo sviluppo democratico. Ma tra gli storici socialisti molti appartengono alla scuola repubblicana e azionista, e sono portati, sulla scia del vecchio insegnamento di Oriani, più a scorgere nel divenire storico della nazione le pretese « occasioni perdute » che a misurare le tappe della lenta ed ostacolata ascesa che ha trasformato, in un secolo di lotta, le plebi disperse in un proletariato organizzato e, infine, in classe dirigente nazionale » (171).

Questo severo giudizio di Giorgio Amendola può forse contribuire a spiegare perché la componente socialista, pur fondamentale nella vicenda della Costituente, non abbia poi avuto una presenza altrettanto rilevante nel dibattito storiografico. Se si escludono gli scritti, pure importanti, di Lelio Basso, ed alcune incisive pagine di Massimo Severo Giannini (che tuttavia — ha forse ragione Ugo De Siervo — « appare (...) il più lucido interprete di una linea istituzionale interessante ma alquanto complessa e per di più, con ogni probabilità, non facilmente seguita dal partito ») (172), il contributo socialista alla ricostruzione in termini storiografici del periodo costituente appare frammentario e disorganico. Studiosi isolati, come Federico Mancini, Enzo Cheli, Norberto Bobbio, Carlo Lavagna, hanno offerto anche di recente importanti spunti di riflessione ed occupano nel dibattito una posizione di rilievo: ma le loro analisi difficilmente potrebbero essere ricondotte ad un unico indirizzo di ricerca reso omogeneo da un'unitaria ispirazione politico-culturale (173).

D'altra parte gli studi pubblicati in occasione del trentennale hanno in genere sottolineato come la « cultura socialista » si trovi alla Costituente stretta tra « l'insufficienza o l'assenza di una teoria marxista

(171) G. AMENDOLA, *Gli anni della Repubblica*, cit., p. X.

(172) U. DE SIERVO, *Il progetto democratico cristiano e le altre proposte*, cit., p. 600.

(173) Cfr. F. MANCINI, *Costituzione e movimento operaio*, Bologna, 1976; E. CHELI, *Costituzione e sviluppo delle istituzioni in Italia*, cit.; N. BOBBIO, *Origine e caratteri della Costituzione*, cit.; ID., *Quale socialismo? Discussione di un'alternativa*, Torino, 1976; C. LAVAGNA, *Costituzione e socialismo*, cit.; nonché — per gli spunti ivi contenuti — il volume collettaneo *Quale riforma dello Stato? La politica istituzionale delle sinistre nel dibattito di Mondoperaio*, prefazione di Federico Coen, Roma, 1978. Sulla carenza di ricostruzioni storiche complessive in grado di chiarire l'apporto socialista nel dopoguerra ha di recente richiamato l'attenzione G. SANTOMASSIMO, *Il dibattito sulle linee della ricostruzione*, in *Il dopoguerra italiano*, cit., p. 82. Sulla figura di Pietro Nenni, ma con stimolanti aperture di carattere generale sulla vicenda del PSI e del suo rapporto con le istituzioni, cfr. G. AMATO, *L'uomo della Costituente*, in « Mondoperaio », 1980, n. 2, pp. 89 ss.

dello Stato (...) e la sostanziale coincidenza delle teorie riformiste e liberalsocialiste con i postulati fondamentali delle teorizzazioni liberali classiche » (174). Una volta sconfitta l'ipotesi centrale della strategia socialista nel dopoguerra, quella cioè fondata sulla rivendicazione di un'Assemblea Costituente dotata di tutti i poteri (anche di quelli legislativi, così da « incidere sulla continuità politico-amministrativa ») (175), si fa anche meno netto il disegno della riforma dello Stato ispirata ad una radicale rottura con il passato. La stessa presenza socialista alla Costituente appare in fondo condizionata dall'incertezza delle prospettive politiche: i progetti di democrazia ciellenistica e consiliare (dovuti soprattutto all'elaborazione teorica e politica di Rodolfo Morandi) (176) appaiono, già all'inizio dei lavori dell'Assemblea, meno attuali di quanto non fosse sembrato appena qualche anno prima (177), e comunque ben distanti ormai dalla possibilità di tradursi in un'organica iniziativa politico-istituzionale; né il pragmatismo tradizionale delle correnti riformiste e liberalsocialiste (che si risolve in un ripiegamento nell'ambito della migliore tradizione liberale italiana), né la diffidenza che la sinistra socialista manifesta verso i compiti della Costituente (subordinata sovente alla « concreta attività legislativa di governo » e ai grandi obiettivi rappresentati dalle riforme di struttura)

(174) F. TADDEI, *La Costituente nella politica del PSI*, in *Cultura politica e partiti*, cit., I, pp. 18-19; nello stesso volume cfr. l'introduzione di Gaetano Arfé alla sezione *L'area socialista* e il saggio di C. MACCHITELLA, *L'autonomismo*, cit., che ripercorre criticamente il dibattito socialista sulle autonomie sino alla discussione del Titolo V della Costituzione. Sul contributo socialista nel periodo costituente cfr. anche D. PASTECCHI NORELLI, *La stampa socialista: l'ipotesi giacobina*, in *Costituente e lotta politica*, cit., pp. 87 ss. e le pagine dedicate al PSIUP da P. POMBENI, *Questione istituzionale e battaglia per il potere*, cit., pp. 6-12. Sono infine da tenere presenti P. PETTA, *Ideologie costituzionali della sinistra*, cit., pp. 94-97, per l'efficace ricostruzione delle articolazioni interne del PSIUP nell'epoca costituente, e A. BENZONI, *Il Partito Socialista dalla Resistenza ad oggi*, Venezia, 1980, soprattutto pp. 9-31. Spunti e precisazioni circa la storia del PSIUP possono trovarsi in A. BANFI, *Resistenza: rivoluzione socialista*; in C. VALLAURI, *L'esperienza del 1948. Il frontismo e il problema dell'unità delle sinistre*; in V. SPINI, *Il socialismo di fronte al problema della ricostruzione: politica di piano o liberismo?*, tutti in AA. VV., *Storia del partito socialista. Dall'antifascismo alla ricostruzione*, a cura della Fondazione Brodolini, Venezia, 1979, rispettivamente pp. 59 ss., 74 ss., 103 ss.

(175) F. TADDEI, *La Costituente*, cit., p. 35.

(176) Cfr. soprattutto R. MORANDI, *Democrazia diretta e ricostruzione capitalistica 1945-1948*, Torino, 1960 e Id., *La democrazia del socialismo*, Torino, 1975. Su Morandi cfr. A. AGOSTI, *Rodolfo Morandi, il pensiero e l'azione politica*, Bari, 1971; sulle ipotesi « consiliari » dei socialisti e sull'organizzazione dei lavoratori, cfr. P. CRAVERI, *Sindacato e istituzioni*, cit., pp. 54, 184 e 199.

(177) P. CRAVERI, *Sindacato e istituzioni*, cit., p. 147, osserva come sia « singolare dover constatare come di tutta l'esperienza dei consigli di gestione di cui tanto si era parlato tra il 1945 e il 1947, nel testo della Costituzione rimaneva solo una traccia nell'espressione 'gestione', o meglio il 'diritto dei lavoratori a collaborare alla gestione' ».

possono costituire una valida alternativa ⁽¹⁷⁸⁾. La scissione del gennaio 1947 ed il successivo allentarsi della presenza di Lelio Basso nel dibattito costituente a causa dell'assunzione della segreteria del partito contribuiscono a ridurre ulteriormente la scarsa presenza socialista, specie nell'ultima fase dell'attività dell'Assemblea, sicché non è forse inesatto constatare — come fa Francesca Taddei — la «relativamente scarsa incisività del contributo teorico e tecnico dei socialisti nella stesura della Carta Costituzionale» ⁽¹⁷⁹⁾.

Se nel caso del PSIUP si deve segnalare lo scarto tra l'entità della sua rappresentanza numerica alla Costituente e la sua debolezza di iniziativa politica, per l'area liberale e liberaldemocratica accade qualcosa di inverso: ad una presenza minoritaria nello schieramento politico del dopoguerra (sebbene temperata dal prestigio individuale di alcune personalità di costituenti liberali) fa riscontro la centralità della sua influenza nei lavori dell'Assemblea Costituente. «Da un lato si dice che confluiscono nella Costituzione tre filoni: liberale, marxista e cattolico; dall'altro che la Costituzione è il punto di incontro di tre partiti: comunista, socialista e democrazia cristiana. Come si risolve questa apparente contraddizione? — si domandava qualche anno fa Valerio Onida —. In che modo ha potuto affermarsi un filone liberale se è vero che tra le grandi forze che hanno fatto la Costituzione non c'era un partito liberale, né un partito che si richiamasse all'ideologia liberale?» ⁽¹⁸⁰⁾.

Il problema posto da Onida, in realtà, rimanda ad un più complesso nodo di questioni storiografiche: occorre intanto considerare l'obiettiva forza della tradizione liberale come unico laboratorio in grado di offrire nel dopoguerra gli strumenti concettuali e tecnico-giuridici della costituzionalizzazione: si pensi alle acquisizioni circa l'autonomia e la dignità della persona, che nell'Italia del postfascismo si incontravano con la generale condanna di quei sistemi totalitari nei quali la prevaricazione a danno dei diritti individuali apparivano l'elemento caratteristico della dittatura. Stefano Rodotà ha anche ricordato come l'ispirazione liberale ben si conciliò con «il dato della continuità delle strutture pubbliche» e come possa rappresentare una sorta di «terza via di fronte alla contrapposizione tra sinistra marxista e ispirazione cattolica», il luogo d'incontro nel quale si riconoscono i moderati ⁽¹⁸¹⁾: è in qualche modo naturale che nell'Assemblea Costi-

⁽¹⁷⁸⁾ F. TADDEI, *La Costituente*, cit., pp. 61-63.

⁽¹⁷⁹⁾ Cfr. l'intervento di Lelio Basso in *Stato e Costituzione*, cit., p. 70 e F. TADDEI, *La Costituente*, cit., p. 58.

⁽¹⁸⁰⁾ Cfr. l'intervento di Valerio Onida in *Stato e Costituzione*, cit., p. 62.

⁽¹⁸¹⁾ Cfr. l'intervento di Stefano Rodotà in *Stato e Costituzione*, cit., pp. 74-75. Nello stesso volume è anche da segnalare l'intervento di Costantino Mortati, per il quale la Costituzione, pur raccogliendo le influenze del filone liberale, ne fonde l'attenzione per i diritti individuali con i «doveri inderogabili di solidarietà

tuate — dove essenzialmente si propone un problema di mediazione tra visuali contrapposte — prevalgono quelle correnti meglio in grado di rappresentare il terreno della composizione.

La polemica liberale ha anch'essa ripetutamente sottolineato « la centralità » della propria proposta, soprattutto richiamandosi alla « universalità » dei principi elaborati all'interno di questa tradizione. Così Giuseppe Maranini sostenne più volte (e spesso polemicamente) che « quelle libertà 'laiche' e 'borghesi' erano semplicemente le libertà moderne, le sole adeguate ad un sistema di democrazia capitalista o neocapitalista, e ad un'economia mista, quale si era venuta formando e continuava a svilupparsi in tutto l'occidente e nel quale l'Italia stava prendendo con inatteso vigore il suo posto » ⁽¹⁸²⁾. Principi ormai consolidati nella tradizione costituzionalistica europea, fissati una volta per tutte nelle costituzioni dell'Ottocento e capaci di configurare la traccia fondamentale per l'elaborazione dei costituenti in Italia. Per Nicola Matteucci la tradizione liberaldemocratica « conservava tutte le esperienze costituzionali dell'età della rivoluzione democratica, nella quale si formarono i grandi archetipi costituzionali ». Per la storiografia liberale il modello trascritto nella Costituzione del 1947 si identifica senza soluzione di continuità con l'eredità del costituzionalismo moderno, che i cattolici avrebbero potuto solo arricchire « con la tematica del personalismo e delle formazioni sociali », mentre i marxisti « avevano un progetto alternativo, che però politicamente non era realizzabile » ⁽¹⁸³⁾. Ciò spiega — aggiunge Matteucci — perché « con la nostra Costituzione non abbiamo detto molto di nuovo, come non han detto molto di nuovo le altre Costituzioni del dopoguerra: la grande stagione dell'invenzione costituzionale era da tempo ormai finita » ⁽¹⁸⁴⁾. L'unica possibile lettura della Costituzione e dei lavori

politica, economica, sociale ». « Alle garanzie di una sfera interna sottratta ad ogni intervento — aggiunge Mortati —, deve accompagnarsi pertanto l'assenza di limiti all'esplicitarsi di ogni specie di rapporti associativi, tali da assicurare il massimo di convergenze con gli interessi collettivi. Convergenza che non potrebbe realizzarsi se si consideri inerente all'idea liberale ogni concezione di favore per il liberismo nel campo dei rapporti economici » (p. 64). In questo quadro Mortati intravede « una nuova fase del processo di espansione del principio liberale che implica l'enucleazione, da un astratto concetto di libertà, di singole libertà, differenziate secondo il grado della loro connessione con le esigenze di sviluppo della persona, e delimitate dall'esigenza di evitare il pregiudizio (...) alla eguale libertà degli altri » (cfr. C. MORTATI, *Costituzione (Dottrine generali e Costituzione della Repubblica)*, cit., p. 215).

⁽¹⁸²⁾ G. MARANINI, *Storia del potere in Italia*, cit., pp. 320-321; ID., *Miti e realtà della democrazia*, cit.; ID., *La Repubblica*, Firenze, 1973.

⁽¹⁸³⁾ Cfr. l'introduzione di Nicola Matteucci alla sezione dedicata a *L'area liberal-democratica*, in *Cultura politica e partiti*, cit., I, pp. 35-36; e, per un'opinione contraria, U. DE SIERVO, *Il progetto democratico cristiano e le altre proposte*, cit., pp. 587-588.

⁽¹⁸⁴⁾ Cfr. l'intervento di Nicola Matteucci in *L'Italia negli ultimi trent'anni*, cit., p. 252.

dell'Assemblea Costituente diviene allora quella « di tipo archeologico », che ne penetri « tutte le diverse stratificazioni, come fanno appunto gli archeologi che datano i diversi reperti. La nostra Costituzione, che ci si presenta in modo unitario, è, invece, il frutto di una sedimentazione storica » ⁽¹⁸⁵⁾.

Deriva da queste convinzioni di fondo anche l'insofferenza, frequente negli studiosi di formazione liberale, verso « tutto ciò che di enfatico, di espressioni dal significato vago (...), di buoni propositi che nulla hanno di giuridico » contiene la Costituzione: un atteggiamento che richiama analoghe critiche formulate da Piero Calamandrei già durante i lavori della Costituente e che corrisponde in definitiva al rigetto di quelle formulazioni in chiave programmatica che appaiono in conflitto con il metodo e con i contenuti del costituzionalismo liberale ⁽¹⁸⁶⁾.

Sul terreno propriamente storiografico le tesi liberali hanno trovato conferma nella ricerca di Carlo Ghisalberty, al quale la Costituzione del 1948 appare « inserita nella linea di svolgimento e di sviluppo di quel costituzionalismo liberale nato nel Risorgimento, che aveva rappresentato il fulcro ideale della vita politica italiana per un secolo e mezzo » ⁽¹⁸⁷⁾, mentre « le novità totali o parziali introdotte dalla Costituzione repubblicana nel nostro diritto pubblico » non sarebbero altro che « il completamento e il perfezionamento degli istituti essenziali sui quali si era venuto costruendo e sviluppando l'apparato statale italiano e insieme la traduzione normativa ed istituzionale più avanzata e più affinata di quel complesso di valori che, originati dal costituzionalismo liberale dell'Ottocento, erano stati sviluppati dalle tendenze democratiche del nostro secolo » ⁽¹⁸⁸⁾. In questa visione dunque si sottolinea essenzialmente la capacità dei costituenti di acclimatare in Italia le conquiste del costituzionalismo europeo ed occidentale, mentre si tende a negare l'originalità delle soluzioni accolte nella Costituzione: per questa via si perviene ad una valutazione forse meno provinciale degli esiti del processo costituente (se ne colgono cioè i tratti generali, che accomunano l'esperienza costituzionale italiana ai modelli fissati nelle democrazie occidentali), ma contemporaneamente si riduce lo spazio per un approccio storiografico capace di collocare

⁽¹⁸⁵⁾ *Ibidem.*

⁽¹⁸⁶⁾ Cfr. A. C. JEMOLO, *Questa repubblica. Dalla contestazione all'assassinio di Aldo Moro*, con introduzione di G. Spadolini, Firenze, 1978. Di Jemolo cfr. anche *La Costituzione. Difetti, modifiche, integrazioni*, Roma, 1966.

⁽¹⁸⁷⁾ C. GHISALBERTI, *Storia costituzionale d'Italia 1848-1948*, Bari, 1974, p. 411; contro questa tesi cfr. in particolare P. CARETTI, *Forme di governo e diritti di libertà*, cit., p. 38.

⁽¹⁸⁸⁾ C. GHISALBERTI, *Storia costituzionale d'Italia*, cit., p. 412; per una critica alle posizioni di Ghisalberty, da divergenti punti di vista, cfr. M. FLORES, *I problemi politico-istituzionali*, cit., pp. 61-62 e U. DE SIERVO, *Il progetto democratico cristiano e le altre proposte*, cit., p. 560.

il senso del dibattito costituente in una ricostruzione più complessiva degli equilibri di forza e delle eredità culturali e politiche del dopoguerra italiano. L'astrattezza dell'impostazione generale incide su questo filone di studi, e la tensione storiografica lascia troppo spesso il passo ad un'indagine esegetica (o al più storico-esegetica) del testo costituzionale, nella quale prevalgono inevitabilmente influenze formalistiche e un asettico comparativismo giuridico ⁽¹⁸⁹⁾.

La cultura sostanzialmente garantistica affermatasi durante i dibattiti dell'Assemblea Costituente è apparsa agli studiosi dell'area liberale come l'incontrovertibile documento dell'influenza esercitata dai grandi « archetipi » del costituzionalismo borghese del Settecento e dell'Ottocento ⁽¹⁹⁰⁾. Ma, se non c'è dubbio che il testo del '47 sia « una costituzione a modello garantista », in cui predomina la preoccupazione della divisione del potere su quella — pure presente nel dibattito costituente, ma alla fine emarginata — dell'efficacia dell'azione di governo ⁽¹⁹¹⁾, occorre anche comprendere in quale situazione politica, entro quali equilibri tra le culture costituenti maturi la scelta a favore delle garanzie individuali. La Costituzione — come ha osservato Roberto Ruffilli — dev'essere letta come il riflesso di « uno stallo che si lega alla ' felice impossibilità ' per ogni partito di eliminare gli avversari »: essa costituisce cioè una formalizzazione compromissoria dei rapporti di forza, una convergenza provvisoria di visioni generali spesso confliggenti, la piattaforma di una tregua dietro la quale è facile intuire le riserve mentali derivanti dalla persistenza di progetti generali di trasformazione sociale e istituzionale in nessun modo conciliabili in una sintesi ⁽¹⁹²⁾. Il garantismo della Costituzione, teso a privilegiare le « libertà dei singoli e dei gruppi contro gli abusi dell'esecutivo » ⁽¹⁹³⁾ rappresenta in questo senso una soluzione obbligata: è la soluzione dei controlli sul potere, contrapposta a quella della concentrazione del potere; è la via della difesa dallo Stato opposta a quella dell'uso rivoluzionario o democratico-giacobino delle istituzioni; è un modo, anche per rinviare lo scontro per l'assetto definitivo

⁽¹⁸⁹⁾ Cfr. ad esempio l'intervento di Nicola Matteucci in *L'Italia negli ultimi trent'anni*, cit., pp. 251-252: « l'elaborazione della Costituzione non è fatto esclusivamente politico; è anche un fatto politico, ma è soprattutto un fatto tecnico, un fatto giuridico, perché, posti i fini, è attraverso il diritto che si danno i mezzi per raggiungere questi fini ».

⁽¹⁹⁰⁾ C. GHISALBERTI, *Storia costituzionale d'Italia*, cit., p. 422.

⁽¹⁹¹⁾ E. CHELI, *Costituzione e sviluppo delle istituzioni*, cit., p. 169; G. AMBROSINI, *Costituzione e società*, cit., p. 2010; G. AMATO, *Una repubblica da riformare*, cit., p. 37 (secondo il quale « il nostro è un sistema ispirato, nel suo insieme, al ' complesso del tiranno ' »).

⁽¹⁹²⁾ R. RUFFILLI, *La fondazione della repubblica*, cit., p. 25. Ma in proposito concordano anche E. CHELI, *Costituzione e sviluppo delle istituzioni*, cit., pp. 49-50; nonché l'introduzione di P. Farneti a *Il sistema politico italiano*, Bologna, 1973, pp. 27-29.

⁽¹⁹³⁾ G. BAGET-BOZZO, *Il partito cristiano al potere*, cit., p. 197.

del potere, realizzando, per intanto, un complesso sistema di reciproche garanzie nel quale ogni forza politica possa trovare la propria legittimazione.

In quest'ottica è forse anche più agevole spiegare perché la Costituente raccolga soltanto una parte dell'eredità politica liberale: perché cioè lasci cadere le istanze per una razionalizzazione del sistema parlamentare e dei rapporti tra Parlamento ed Esecutivo che pure — come ha ricordato lo stesso Matteucci — rappresentarono il problema centrale della riflessione del costituzionalismo antifascista tra le due guerre, anche in rapporto con l'analisi autocritica che la cultura dell'esilio seppe sviluppare nei confronti della fragilità delle istituzioni liberal-democratiche di fronte all'avvento dei fascismi europei (194). Tutti gli studi sulla cultura liberaldemocratica nel periodo costituente hanno segnalato, nelle pur differenziate proposte di riforma istituzionale emerse all'interno del dibattito, la rilevanza assunta dalle preoccupazioni per la stabilità dell'esecutivo: talvolta (nel caso della sinistra azionista) come componente di un disegno più vasto, fondato sulla dialettica tra efficienza del potere al centro e vitalità dei «contropoteri» alla periferia, altre volte — come per certi settori dell'azionismo «di destra» — nell'ambito di un progetto di modernizzazione politica che si richiama espressamente ai modelli della democrazia occidentale (195). Si tratta di un'ingegneria costituzionale destinata per lo più a restare a livello di pura elaborazione, o comunque ad essere emarginata nella stessa Assemblea Costituente, anche quando se ne fanno portavoce giuristi del prestigio di Piero Calamandrei. In definitiva dietro simili tentativi si intuisce il disagio delle élites liberali e liberal-democratiche di fronte alla nuova dimensione della politica di massa e alla prospettiva dello Stato dei partiti (196). Si profila — come

(194) N. MATTEUCCI, *Problemi e compiti dei sistemi costituzionali-pluralistici*, in «Politica del diritto», II, 1971, n. 2, pp. 244-245. È da segnalare tuttavia l'opinione opposta di C. MORTATI, *Considerazioni sui mancati adempimenti costituzionali*, in *Studi per il ventesimo anniversario*, cit., IV. *Aspetti del sistema costituzionale*, p. 478, che giudica «non corrispondente al vero l'asserzione di una prevenzione ostile all'Esecutivo che avrebbe impedito di conferire ad esso quella preminenza che è richiesta dalla qualità e dalla quantità dei compiti propri dello Stato contemporaneo».

(195) Cfr. per l'azionismo «di destra» P. UNGARI, «*Lo Stato Moderno: per la storia di un'ipotesi sulla democrazia*», in *Studi per il ventesimo anniversario*, cit., I, pp. 839 ss. Più in generale sulla cultura liberal-democratica alla Costituente cfr. E. ARTOM, *La premessa liberale alla Costituente*, in «Giustizia e Costituzione», IV, 1973, n. 1-2, pp. 27 ss.; L. ORNAGHI, *I progetti di Stato*, cit., pp. 39 ss.; M. FANTECHI, *Fra terza via e conservatorismo*, cit., pp. 103 ss.; nonché la già richiamata introduzione di Matteucci, *ibidem*, pp. 33 ss.; C. BRUNO, *La stampa laica: i problemi della terza via*, in *Costituente e lotta politica*, cit., pp. 169 ss.

(196) E. BETTINELLI, *La formazione dell'ordinamento elettorale nel periodo pre-costituente. All'origine della democrazia dei partiti (1944-1946)*, in *La fondazione della repubblica*, cit., pp. 135-136.

ha segnalato Pietro Scoppola — una divaricazione fondamentale tra un « modo ancora élitario di far politica » e le grandi aggregazioni organizzative rappresentate dai partiti-apparato. Il progetto azionista e liberaldemocratico di concentrare potere nel governo corrisponde ad una visione democratico-giacobina nella quale l'esecutivo incarna la direzione reale del paese e rappresenta l'interlocutore fondamentale per i movimenti presenti nella società: si tratta dunque di un disegno che guarda essenzialmente al rapporto tra istituzioni e paese, in certa misura al di là della mediazione partitica, non senza il privilegiamento dell'incontro diretto tra una leadership più o meno carismatica (in questo senso alcuni settori dell'azionismo guardarono al Parri capo del governo nel 1945) e le masse (non casualmente ci si richiama alla tradizione del governo presidenziale negli Stati Uniti). Al contrario la Costituente accoglierà — pur con ambiguità e contraddizioni — il modello fondato sul determinante protagonismo dei partiti di massa, e in ciò — è ancora un'osservazione di Scoppola — segnerà anche « il definitivo trapasso dalla vecchia alla nuova maniera di far politica » (197). Il garantismo di fondo prevalso alla Costituente presuppone perciò un governo « debole » e prepara (forse al di là dello stesso articolo 49 e della consapevolezza che ne ebbero i costituenti) l'avvento dell'attuale Stato dei partiti.

7. Pur con diverse accentuazioni, tutti gli studi più recenti confermano la notazione di Enzo Cheli, secondo il quale il tema del compromesso costituzionale continua a suscitare « incertezze e divergenze », rappresentando un fondamentale versante del dibattito storiografico sulla Costituente (198).

Da un lato l'interpretazione azionista del « compromesso deteriore » ha trovato — come si è detto — una naturale prosecuzione nelle tesi proposte da un folto gruppo di studiosi sostanzialmente convinti che « mancano i termini del *do ut des* che caratterizzano il compromesso autentico », e che dunque non di accordo si deve parlare, ma di « accordi al plurale, e faticosamente raggiunti solo su alcuni punti », confluenze contingenti dettate da esigenze di breve momento e del tutto indipendenti da un'organica visione unitaria (199). Nell'Assemblea Costituente — secondo questa interpretazione — sarebbe prevalsa la logica del rinvio, mentre l'omogeneità apparente della Costituzione coprirebbe la disomogeneità sostanziale delle visioni generali che vi si riflettono contrapponendosi l'una all'altra (200): si tratterebbe insomma del « frutto di un compromesso, a volte faticoso e non sempre riu-

(197) P. SCOPPOLA, *Gli anni della Costituente*, cit., p. 72.

(198) E. CHELI, *Costituzione: il dibattito storiografico*, cit., p. 176.

(199) G. QUAZZA, *Resistenza e storia d'Italia*, cit., pp. 445-446.

(200) G. AMBROSINI, *Costituzione e società*, cit., p. 2007.

scito» ⁽²⁰¹⁾, di un disegno che « non è armonico e respinge la logica del ragionevole », « un disegno contraddittorio percorso da crepe profonde », « un velo sottile di convergenze per lo più verbali » ⁽²⁰²⁾; « un mosaico di convergenze su singoli punti » — ha notato Massimo Severo Giannini —, al quale però non corrisponde un organico impianto unitario e neppure, infine, la fusione delle primitive impostazioni dei partiti ⁽²⁰³⁾. All'interno di questa interpretazione, dunque, si pone soprattutto l'accento sulle « riserve mentali » che caratterizzano l'atteggiamento delle varie forze che contraggono il patto costituzionale, mentre si insiste sul carattere ambiguo e polivalente delle formulazioni.

Dall'altro lato, il dibattito storiografico ha visto affermarsi un opposto indirizzo di ricerca (rappresentato per esempio dagli studi di Enzo Cheli) secondo il quale « l'accordo non fu gestito con riserve mentali, ma fu serio ed effettivo, rappresentò cioè una sincera confluenza fra la posizione cattolica e quella marxista, con un peso rilevante anche della posizione liberale » ⁽²⁰⁴⁾. Pur riconoscendo la persistenza nell'Italia del dopoguerra di « una cultura istituzionale di tipo popolare o comunque espressiva di pressioni esercitate da larghi settori dell'opinione pubblica », Cheli ha richiamato « certe matrici comuni della cultura antifascista » per poi ravvisare alla base del patto costituzionale la convergenza delle maggiori forze politiche di massa protagoniste della Resistenza su una piattaforma nella quale la difesa dell'unità nazionale, il rispetto della tradizione risorgimentale e l'antifascismo ebbero un considerevole ruolo aggregante ⁽²⁰⁵⁾.

Ma al di là di questo dibattito (i cui esiti complessivi, forse, si sono rivelati storiograficamente piuttosto sterili) gli studi recenti vanno mettendo in luce essenzialmente due temi: anzitutto pongono in evidenza la complessità dell'accordo realizzato nell'Assemblea Costituente, e dimostrano come una convivenza piena, basata su un consenso completo intorno a quelli che Paolo Farneti ha recentemente definito « i fondamenti », sia sostanzialmente mancata: ha ragione Farneti di richiamare a questo proposito l'assenza, nel passato storico recente, di « una *Weltanschauung* politica, sociale e culturale omogenea a livello nazionale » ⁽²⁰⁶⁾; in secondo luogo ribadiscono che il compromesso è stato reso possibile (nella misura in cui appunto è stato possibile) proprio dal distacco tra l'Assemblea Costituente e il paese. Appaiono qui particolarmente convincenti quelle verifiche attraverso le quali è

⁽²⁰¹⁾ P. PETTA, *Costituzione italiana e costituzioni*, cit., p. 97.

⁽²⁰²⁾ F. MANCINI, *Costituzione e movimento operaio*, cit., p. 166.

⁽²⁰³⁾ Cfr. l'intervento di Massimo Severo Giannini in *Stato e Costituzione*, cit., p. 50.

⁽²⁰⁴⁾ E. CHELI, *Costituzione e sviluppo delle istituzioni*, cit., p. 84.

⁽²⁰⁵⁾ *Ibidem*, pp. 25 e 28.

⁽²⁰⁶⁾ P. FARNETI, *Dove va il sistema politico italiano?*, in « Mondoperaio », 1980, n. 10, p. 113.

emersa la singolarità del rapporto tra elaborazione costituente e società italiana: « i lavori della Costituente — ha scritto Ernesto Ragionieri — si svolsero, in un certo senso, al riparo delle vicende e delle polemiche contingenti »⁽²⁰⁷⁾. Venne cioè a crearsi una divaricazione tra attività costituente e lotta politica nel paese (e dunque anche una separazione — accertata ormai da molti studi — tra dibattito in Assemblea e attività di governo)⁽²⁰⁸⁾, « una diversificazione significativa tra il piano della politica costituzionale e quello della politica contingente »⁽²⁰⁹⁾. Alcuni recenti approfondimenti, ad esempio gli studi sul rapporto tra stampa di partito e Costituente, dimostrano come la conflittualità fra le forze politiche restasse alta ed irriducibile nel paese, mentre in Assemblea si aprivano ampi spazi di collaborazione⁽²¹⁰⁾.

Da ciò derivano alcune conseguenze che sono state poste più volte in evidenza nel dibattito storiografico. Anzitutto si registra uno sfasamento tra tempi della politica e tempi dell'elaborazione costituente⁽²¹¹⁾. In secondo luogo — e nonostante si sia da qualche parte insistito sulla « maturazione della coscienza popolare » come premessa fondamentale dell'accordo poi concretizzato in Assemblea⁽²¹²⁾ — si profila un distacco tra costituenti e « paese reale » che rimanda al più generale tema dell'elitismo di fondo che caratterizza l'attività politica di questo periodo. Pietro Scoppola ha scritto in proposito che « i costituenti, una volta eletti, si sono mossi per due anni in una sfera di responsabilità e di autonomia assai più ampia di quella concessa ai partiti e all'azione di governo », ciò che forse ha consentito l'affermazione nella Costituente di equilibri politici più avanzati di quelli nel frattempo maturati nel paese⁽²¹³⁾. Non si sfugge comunque all'impressione che il dibattito in Assemblea si svolga non solo all'interno di « una classe politica elitaria » (la « generazione dei costituenti », l'ha definita Cheli, indicando così una discriminante diversa da quelle ideologiche

⁽²⁰⁷⁾ E. RAGIONIERI, *La storia politica e sociale*, cit., p. 2473. Secondo Ragionieri « la stessa rottura della collaborazione governativa » sarebbe stata « in qualche modo accompagnata da accordi, impliciti o espliciti tra i partiti di massa, perché non incidesse nella elaborazione della Costituzione, rinviando lo scontro frontale al momento in cui l'Italia fosse entrata in un assetto costituzionale ordinario » (pp. 2482-2483).

⁽²⁰⁸⁾ Cfr., tra i contributi recenti, C. FIUMANÒ - R. ROMBOLI, *L'assemblea Costituente e l'attività di legislazione ordinaria*, in *La fondazione della Repubblica*, cit., pp. 381 ss., nonché *Il contributo della Costituente alla legislazione ordinaria*, cit., nel quale gli stessi autori hanno raccolto i verbali delle Commissioni legislative dell'Assemblea Costituente.

⁽²⁰⁹⁾ E. CHELI, *Costituzione e sviluppo delle istituzioni*, cit., p. 36.

⁽²¹⁰⁾ Cfr. soprattutto gli studi raccolti in *Costituente e lotta politica*, cit., e specialmente l'introduzione al volume di R. Ruffilli.

⁽²¹¹⁾ V. ONIDA, *La Costituzione nella storia della Repubblica*, cit., p. 381.

⁽²¹²⁾ Cfr. l'intervento di Costantino Mortati in *Stato e Costituzione*, cit., pp. 57-58.

⁽²¹³⁾ P. SCOPPOLA, *Gli anni della Costituente*, cit., p. 95.

e politiche e insieme un fattore di coesione che ebbe probabilmente il suo peso all'interno del processo costituente) ⁽²¹⁴⁾, ma in circoli persino più ristretti: « Ci dividemmo il lavoro con Basso — ricordava qualche anno fa Giorgio La Pira, ricostruendo il proprio apporto ai lavori sulla prima parte della Costituzione — e stendemmo gli articoli (...), articoli elaborati tutti in quel mese di agosto con l'accordo, in qualche modo, di Dossetti, Togliatti, Marchesi ed altri » ⁽²¹⁵⁾. E Lelio Basso: « Ci si riuniva in riunioni private in cui c'erano i tre professori della DC, La Pira, Dossetti e Moro, c'ero io per il PSI e c'era Togliatti per il PCI. E quando eravamo d'accordo noi cinque, praticamente l'articolo era approvato » ⁽²¹⁶⁾. Sono due testimonianze eloquenti, tra le molte disponibili, sul funzionamento concreto (sullo stile di lavoro) della Costituente: come ha notato Paolo Pombeni, « ciò spiega anche il meccanismo di progressiva emarginazione della assemblea dal lavoro costituzionale » ⁽²¹⁷⁾.

L'Assemblea Costituente funziona dunque come una ristretta e separata « camera di compensazione », all'interno della quale può svolgersi « una continua opera di mediazione, di conciliazione, di smussatura degli angoli, di allentamento delle corde troppo tese, di edulcoramento delle tesi troppo aspre in conflitto » ⁽²¹⁸⁾. La ricerca del « minimo minimale » — come ha scritto Leopoldo Elia, citando una espressione di Jacques Maritain — e cioè di « quel tanto di affermazioni sulle quali, lasciando in anticamera le diverse matrici ideologiche, i costituenti riescono a trovare un punto di consenso », è del resto una costante dei processi costituenti dell'età contemporanea (delle Costituzioni a carattere tendenzialmente « ecumenico » dell'Occidente, per dirla con Elia) ed implica necessariamente una positiva « deconfessionalizzazione » delle visioni generali dei partiti impegnati nell'elaborazione costituente ⁽²¹⁹⁾.

La storiografia della Costituente ha infatti progressivamente precisato la propria analisi ponendo in chiaro due temi in questo senso decisivi: quello delle soluzioni realmente (e realisticamente) possibili

⁽²¹⁴⁾ E. CHELI, *Costituzione e sviluppo delle istituzioni*, cit., p. 72.

⁽²¹⁵⁾ Cfr. l'intervento di Giorgio La Pira in *Stato e Costituzione*, cit., pp. 56-57.

⁽²¹⁶⁾ Cfr. l'intervento di Lelio Basso, *ibidem*, p. 68.

⁽²¹⁷⁾ P. POMBENI, *Questione istituzionale e battaglia per il potere*, cit., p. 38.

⁽²¹⁸⁾ N. BOBBIO, *Origine e caratteri della Costituzione*, cit., p. 253. Sullo stesso tema cfr. U. DE SIERVO, *Il progetto democratico cristiano e le altre proposte*, cit., pp. 656-658; R. RUFFILLI, *Sulla fondazione della repubblica*, cit., pp. 27-28; ID., *Le trasformazioni dello Stato*, cit., p. 127; ID., *La DC e i problemi dello Stato democratico*, cit., p. 842. Un contributo di sintesi particolarmente utile è G. AMATO - F. BRUNO, *La forma di governo italiana. Dalle idee dei partiti all'Assemblea Costituente*, in « Quaderni costituzionali », I, n. 1, pp. 33 ss.

⁽²¹⁹⁾ L. ELIA, *Maritain e la rinascita della democrazia*, in *Jacques Maritain e la società contemporanea*, a cura di R. Papini, Milano, 1978, pp. 223-225. Per la concezione maritainiana dello Stato, oltre al saggio di Elia, cfr. nel medesimo volume soprattutto quello di A. ARDIGÒ, *L'unità minimale « profano-cristiana » nello stato e il pluralismo di Maritain*, pp. 248 ss.

e quello del problematico radicamento di massa dei partiti nella società italiana del dopoguerra.

In merito al primo punto l'apprezzamento del «realismo» sembra progressivamente prevalere sul richiamo all'alternativa rivoluzionaria: in fondo la stessa storiografia più critica degli esiti del processo costituente non si pone tanto il quesito se fosse possibile una «via rivoluzionaria» quanto piuttosto se — pur nel contesto internazionale dato e al cospetto di condizionamenti storici così vincolanti — non potesse comunque affermarsi una «via riformista»⁽²²⁰⁾.

Sul tema dei partiti emerge ormai una valutazione più equilibrata circa i margini reali dei loro spazi di manovra, e viene per esempio precisandosi meglio il discorso sulla «doppiezza» che attraversò la cultura politica del dopoguerra (doppiezza togliattiana tra prospettiva rivoluzionaria e via democratica, cui corrisposero i contraddittori modelli del partito di quadri leninista e del partito di massa; ma anche doppiezza degasperiana tra senso dello Stato e obbedienza religiosa, nonché tra libertà ed autorità): in fondo la dialettica caratteristica del periodo costituente fu quella che da una parte impose (secondo l'espressione di Elia) «il trascendimento dei partiti nei confronti delle rispettive basi», al fine di realizzare un quadro generale di convivenza democratica e pluralista, e dall'altra, invece, proprio a causa della precarietà del radicamento di massa e in vista della politicizzazione di aree sociali ancora al di fuori del sistema politico, obbligò quegli stessi partiti ad una continua differenziazione delle rispettive posizioni e ad un'accentuazione persino esasperata dei caratteri ideologici della propria identità⁽²²¹⁾.

Per questo motivo appare in ultima analisi poco convincente la tesi che addebita i «ritardi» dell'elaborazione costituente e l'inadeguatezza di certe soluzioni compromissorie alle carenze generazionali della «cultura dei costituenti». Certo, un'indagine condotta (magari «col metodo di Namier», come suggeriva anni fa Guido Quazza)⁽²²²⁾ sulla composizione dell'Assemblea potrebbe dire molto sulla formazione culturale, sui legami di rappresentanza con interessi sociali ed aree culturali o professionali⁽²²³⁾ ed anche sui limiti della cultura

⁽²²⁰⁾ Così, per esempio, E. ROTELLI, *La restaurazione post-fascista*, cit., nonché ID., *L'ipotesi toscana di fondazione della Repubblica*, cit., soprattutto pp. 18-19.

⁽²²¹⁾ L. ELIA, *Cultura e partiti politici alla Costituente: le basi della democrazia repubblicana*, relazione tenuta al convegno su *Il sistema delle autonomie: rapporti tra Stato e società civile*, Firenze, 20-23 settembre 1979, in corso di stampa. Ciò spiega — secondo Elia — perché fu respinta la proposta di Calamandrei per la Repubblica presidenziale, che avrebbe comportato più acute tensioni: «in realtà si correva il rischio di involuzioni/rivoluzioni con determinate forme di governo o l'altro, assai grave, dello stallo tra i partiti di massa. Il costituente ha 'scommesso' sulla disponibilità a coalizioni con base relativamente omogenea».

⁽²²²⁾ G. QUAZZA, *Resistenza e storia d'Italia*, cit., p. 442.

⁽²²³⁾ A. PREDIERI, *La dinamica delle istituzioni*, in «Politica del diritto», II, 1971, n. 2, p. 237.

giuridico-istituzionale dei costituenti: in questo senso appaiono già illuminanti gli studi raccolti a cura di Ugo De Siervo nei due tomi del volume *Scelte della Costituente e cultura giuridica*, editi nell'ambito della collana promossa dal Consiglio Regionale toscano, in particolare per gli approfondimenti riguardanti singole personalità di costituenti⁽²²⁴⁾. Ma occorre non attribuire alla cultura giuridica dei costituenti responsabilità e limiti che invece derivano essenzialmente dalla portata politica dell'accordo realizzato nel 1946-47: se la Costituzione dice molto sui diritti e poco sulle forme di governo, ciò non accade soltanto per difetto di cultura giuridica ma perché su quel punto viene sostanzialmente a mancare l'accordo tra i partiti.

8. L'interrogativo fondamentale, non del tutto sciolto dagli studi più recenti, riguarda appunto questo problema: sino a che punto si estese la portata dell'accordo costituente in tema di diritti e, per altro verso, qual è stata la reale portata del disaccordo circa le forme di governo e quali le sue conseguenze sul funzionamento del sistema costituzionale in questo trentennio.

Rispondere esaurientemente a queste domande implica una lettura per così dire « in verticale » dell'elaborazione costituente, che ne confronti gli esiti definitivi con gli assetti storici del potere in Italia. Si apre cioè un capitolo solo parzialmente esplorato, nel quale particolarmente prezioso potrebbe divenire il contributo di una storiografia capace di mettere adeguatamente a profitto i suggerimenti che provengono dall'indagine politologica e latamente sociologica.

Si tratta di rileggere l'elaborazione costituente nell'ambito di una più realistica considerazione dei limiti specifici (e comunque delle peculiarità storiche) del processo di formazione dell'Italia unita, tenendo presenti le fondamentali indicazioni sulla fragilità dello Stato nazionale e sulla problematicità del rapporto istituzioni-società (dalle illuminanti intuizioni del Gramsci dei *Quaderni del carcere* sino agli esiti recenti di quella storiografia che con maggiore consapevolezza ha insistito sulle caratteristiche del « modello italiano »)⁽²²⁵⁾; e occorre

⁽²²⁴⁾ Cfr. soprattutto P. CARETTI - D. SORACE, « *Tecnica* » e « *politica* » nel contributo dei giuristi al dibattito costituente, in *Scelte della Costituente*, cit., I, pp. 21 ss.; P. BARILE, *La nascita della Costituzione*, cit.; F. BRUNO, *I giuristi alla Costituente*, cit.; S. GRASSI, *Il contributo di Giorgio La Pira*, cit. Purtroppo l'indagine avviata con questi studi dà per ora conto soltanto di alcune, pur prestigiose, biografie di costituenti; mentre si avverte l'esigenza di un approfondimento che, proseguendo in questa direzione, allarghi la ricerca, magari accostando alle biografie dei costituenti-giuristi quelle di alcuni costituenti-politici la cui partecipazione alle stesse scelte giuridiche non fu certamente meno intensa. Nell'area delle sinistre — per fare un solo esempio — mancano adeguati studi su personalità come quelle di Lelio Basso o di Renzo Laconi o di Concetto Marchesi.

⁽²²⁵⁾ Cfr. in proposito G. GALASSO, *Potere e istituzioni in Italia. Dalla caduta dell'Impero romano ad oggi*, Torino, 1974; N. TRANFAGLIA, *Dallo stato liberale*

interrogarsi circa gli effetti generali della limitata politicizzazione di vaste aree sociali e considerare quindi con più attenzione la portata storica di quella frattura tra « paese legale » e « paese reale » che resta una costante della storia unitaria anche durante e dopo il fascismo (ed anzi appare in drammatica evidenza proprio con il 25 luglio 1943, quasi a sottolineare i limiti della stessa esperienza totalitaria e le insormontabili difficoltà incontrate dall'affermazione del primato del « politico » nella società italiana degli Anni Trenta e Quaranta).

Il progetto di fondazione dello Stato democratico deve, nel 1946-47, misurarsi appunto con questa condizionante realtà di fatto. « La democrazia, in quanto filosofia e pratica della vita quotidiana — ha scritto Paolo Farneti —, non aveva avuto, almeno in Italia, alcuna base sociale di sostegno » (226). Di qui una specifica carenza di mediazione e la conseguente ideologizzazione del conflitto politico (che Farneti fa in parte risalire alla mancata secolarizzazione, al « cattolicesimo di fondo delle popolazioni mediterranee ») (227), l'impraticabilità di « combinazioni di matrici ideologiche diverse », capaci di realizzarsi su un programma non di pura conservazione dell'esistente ma invece di rinnovamento radicale della società e dello Stato (228). Una storiografia consapevole di questi nessi, disponibile ad una riflessione sull'epoca costituente alla luce del più generale contesto offerto dalla storia del potere in Italia, può forse contribuire fattivamente alla soluzione degli interrogativi di fondo messi in evidenza dal recente dibattito sulla Costituente.

Ma esiste un altro terreno, sul quale ancora la risposta storiografica non appare del tutto soddisfacente. Di fronte alla crisi generale che oggi sembra investire quel modello di razionalizzazione costituzionale del conflitto sociale ed ideologico delineatosi tra le due guerre e poi largamente accolto nelle carte costituzionali del secondo dopoguerra sembrano estremamente attuali le considerazioni proposte qualche anno fa da Leopoldo Elia, circa l'urgenza di una svolta nel dibattito fondata su una più franca comparazione con le coeve esperienze costituzionali europee. Elia identificava nella Costituzione francese del '47, nella Costituzione italiana, nella Legge fondamentale della Repubblica federale tedesca del '49, il comune schema di una democrazia sociale posta come finalità « da raggiungere con l'intervento dei pubblici

al regime fascista. *Problemi e ricerche*, Milano, 1973; G. GALASSO, *Il potere e i rapporti tra le classi*, in *L'Italia unita nella storiografia del secondo dopoguerra*, a cura di N. Tranfaglia, Milano, 1980; G. CAROCCI, *Storia d'Italia dall'Unità ad oggi*, cit.; E. RAGIONIERI, *La storia politica e sociale*, cit.; R. ROMANELLI, *L'Italia liberale (1861-1900)*, Bologna, 1979.

(226) P. FARNETI, *La democrazia in Italia tra crisi e innovazione*, Torino, 1978, p. 23.

(227) *Ibidem*, p. 25.

(228) *Ibidem*, p. 24.

poteri»⁽²²⁹⁾; più in generale quel modello che si fonda sul contemperamento tra diritti di libertà e diritti sociali, sul ruolo determinante dei partiti politici, sul « rifiuto della preminenza della direzione governativa »⁽²³⁰⁾. L'indagine storica sulla Costituente (a parte alcune recentissime acquisizioni)⁽²³¹⁾ ha in genere trascurato questa dimensione, attraverso la quale invece non solo si accrescerebbe la conoscenza sul processo costituente italiano, ma probabilmente si comprenderebbe meglio l'origine della crisi politico-istituzionale degli ultimi anni. Lo stesso distacco tra costituzione formale e costituzione materiale, da più parti denunciato quale vistoso segnale di un declino della Costituzione del '47, rappresenta — come del resto ricordava Costantino Mortati in un lucido saggio del 1972 — una costante delle costituzioni contemporanee: « non solo in quelle che si sono chiamate costituzioni 'programmi', in quanto espressioni di finalità di trasformazione dell'assetto sociale, predeterminate secondo alcune linee fondamentali, se pur proiettate per la loro attuazione in un incerto avvenire, ma altresì nelle altre che sono considerate espressioni di un 'bilancio', cioè dell'avvenuta trasformazione rivoluzionaria demolitrice di un precedente sistema ed instauratrice di una concezione dei rapporti economico-sociali assunta quale nuovo criterio di unificazione »⁽²³²⁾.

È a questo punto che si rivelano illuminanti le acquisizioni sia di quegli studi politologici che meglio hanno messo in evidenza il tema del partito politico e del suo problematico rapporto con la società e con lo Stato⁽²³³⁾, sia di quel filone di ricerca (soprattutto di ispirazione marxista) che ha proposto, anche in Italia, la riflessione sulla complessità sociale nel capitalismo maturo e sulla crescente problema-

⁽²²⁹⁾ L. ELIA, *Perché l'Italia si è tenuta e si tiene questo sistema di governo, in Il caso italiano*, cit., I, p. 224.

⁽²³⁰⁾ G. DE VERGOTTINI, *Costituzione*, in *Dizionario di politica*, diretto da N. Bobbio e N. Matteucci, Torino, 1976, pp. 274-283; C. MORTATI, *Costituzione (Dottrine generali e Costituzione della Repubblica italiana)*, cit.

⁽²³¹⁾ Cfr. S. BASILE, *La cultura politico-istituzionale e le esperienze « tedesche », in Scelte della Costituente*, cit., I, pp. 45 ss.; S. VOLTERRA, *La Costituzione italiana e i modelli anglosassoni, con particolare riguardo agli Stati Uniti*, *ibidem*, pp. 117 ss.; U. DE SIERVO, *Le idee e le vicende costituzionali in Francia nel 1945 e 1946 e la loro influenza sul dibattito in Italia*, *ibidem*, pp. 293 ss.

⁽²³²⁾ C. MORTATI, *Brevi note sul rapporto tra Costituzione e politica nel pensiero di Carl Schmitt*, in « Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno », 1973, n. 2, p. 526.

⁽²³³⁾ A titolo esemplificativo, e senza pretesa di completezza, cfr. G. SARTORI, *Partiti e sistemi di partito*, Firenze, 1965; G. PASQUINO, *Sistemi di partito*, in *Dizionario di politica*, cit., pp. 933 ss.; G. MARANINI, *Il tiranno senza volto*, Firenze, 1963; G. MIGLIO, *Il ruolo dei partiti nella trasformazione del tipo di ordinamento politico vigente*, in *La funzionalità dei partiti nello Stato democratico*, a cura di P. L. Zampetti, Milano, 1967; *Sociologia dei partiti politici*, a cura di G. Sivini, Bologna, 1979 (2ª ed.); M. FEDELE, *Classi e partiti*, cit.; J. HABERMAS, *Riflessioni sul concetto di partecipazione politica*, in *L'università nella democrazia*, Bari, 1969.

ticità della sua integrale razionalizzazione all'interno del sistema dei partiti ⁽²³⁴⁾. « Vecchio » e « nuovo » sembrano fondersi in un unico blocco; e gli studi sul processo costituente, sulle sue contraddizioni e sulle sue specificità « nazionali » debbono ormai essere calati in una riflessione sulla crisi generale di quel modello costituzionale affermatosi tra il primo e il secondo dopoguerra e che ha cercato — con successi, ma anche con insuccessi crescenti — di coniugare governo parlamentare, multipartitismo e pluralismo politico-sociale: esaurita la stagione celebrativa, la riflessione sulla Costituente può forse rappresentare un'utile premessa per proseguire oltre ⁽²³⁵⁾.

⁽²³⁴⁾ Cfr., tra i molti contributi, D. ZOLO, *Democrazia corporativa, produzione del consenso, socialismo*, in L. FERRAJOLI - D. ZOLO, *Democrazia autoritaria e capitalismo maturo*, Milano, 1978; ID., *La questione dello stato nel capitalismo maturo e la crisi del marxismo scolastico*, in *Discutere lo Stato. Posizioni a confronto su una tesi di Louis Althusser*, Bari, 1978; A. MELUCCI, *Sistema politico, partiti e movimenti sociali*, Milano, 1977; e, tra gli studi recentissimi, G. PASQUINO, *Crisi dei partiti e governabilità*, cit. e G. RUFFOLO, *Complessità e democrazia: il ruolo dell'informazione*, in « Critica marxista », XVIII, 1980, n. 5, pp. 11 ss. Una rassegna dei problemi e degli studi è *Crisi dello Stato e storiografia contemporanea*, a cura di R. Ruffilli, Bologna, 1979.

⁽²³⁵⁾ Quando questa rassegna era già in bozza la ricerca su *Il sistema delle autonomie: rapporti tra Stato e società civile* si è arricchita di due altri volumi che qui, a completamento della nota 2, possono soltanto essere segnalati: *Tendenze di amministrazione locale nel dopoguerra*, a cura di E. Rotelli, Bologna, 1981 e *Autonomismo meridionale: ideologia, politica e istituzioni*, a cura di G. Mori, Bologna, 1981.