



COSTITUZIONALISMO E RIPOLITICIZZAZIONE DELLA DEMOCRAZIA*

di Vincenzo Atripaldi**

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. La democrazia nello stato costituzionale e il panorama sociale del presente – 3. Quali le vie d'uscita – 4. La ripoliticizzazione della democrazia attraverso le istanze indicate dal Costituzionalismo

1. Introduzione

È opportuno innanzitutto precisare le ragioni che hanno determinato la scelta del titolo di questa lezione.

Quando sono stato invitato dal Prof. Fulco Lanchester a tenere una lezione al Master mi stavo occupando di alcune tematiche affrontate in un volume di Geminello Preterossi dal titolo “Ciò che resta della democrazia” nell’ambito dell’Associazione “Tertium datur”, un’associazione istituita da magistrati dei distretti di Napoli e Salerno. Nel volume l’Autore cerca di individuare le possibili vie di uscita allo “spaesamento del presente” determinato dalla crisi della democrazia¹

Una prospettiva quest’ultima che l’A. affronta dopo aver evidenziato gli aspetti più rilevanti con i quali la crisi si manifesta: “derive oligarchiche, delegittimazione della rappresentanza e dei partiti, scollamento tra istituzioni e popolo, dominio dei poteri economici e così via”².

* Contributo sottoposto a *double blind peer review*

** Professore emerito di Istituzioni di diritto pubblico presso l’ “Università degli Studi di Roma “La Sapienza”

¹ G. Preterossi, *Ciò che resta della democrazia*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2015.

² G. Preterossi, *Ciò che resta della democrazia*, cit, pag. VII.

Tutto ciò fa emergere un quadro che rafforza quelle che vengono definite le nostre zavorre storiche, fra le quali appaiono maggiormente considerate: la corruzione, l'evasione fiscale, il ruolo della criminalità organizzata, il condizionamento dei poteri occulti, la scarsa trasparenza all'interno degli apparati pubblici, la perdita del ruolo affidato alla scuola e all'università, la fragilità del nostro capitalismo, il cinismo della classe dirigente.

Sulla base delle analisi condotte nel volume, in un primo momento era stato previsto questo titolo:” Quali vie per una ripoliticizzazione della democrazia nel contesto dell’oggi”.

Ma nel contempo è stato pubblicato il fascicolo n.1 del 2018 di *Nomos* con un editoriale di Fulco Lanchester su “La stella polare del costituzionalismo” e con una serie di Saggi dedicati a valori e principi dello Stato costituzionale anche quelli identificati dal dibattito proposto dall’Assemblea che ha dato vita alla Costituzione italiana del 48.³

Un complesso di analisi che hanno spinto a verificare in che modo e in quale misura le conclusioni di Preterossi siano ascrivibili all’esigenza di rispettare principi e regole del costituzionalismo. Di qui la individuazione del diverso titolo “Costituzionalismo e ripoliticizzazione della democrazia”.

2. *La democrazia nello stato costituzionale e il panorama sociale del presente*

Qual’ è l’itinerario da seguire in questo intervento? Innanzitutto è opportuno individuare, sia pure schematicamente, la ricostruzione che Preterossi fa dello stato dell’oggi che viene qualificato come spaesamento del presente, determinato dalla crisi della democrazia.

Che la democrazia sia in crisi è un dato incontrovertibile. La prospettiva è stata quella di individuarne le cause con un’analisi giudicata “stringata ed acuta”⁴.

La nozione di democrazia assume significati diversi. La narrazione che è opportuna fare deve limitarsi ad alcuni dati fisionomici esclusivamente al fine di individuare le ragioni che consentono di spiegarne la delegittimazione.

³ Cfr F. Lanchester, *La Stella polare del Costituzionalismo*; E. Cheli, *I Settanta anni della Costituzione Italiana. Prime indicazioni per un bilancio*; M. Atripaldi, *Il rinvio 'Intraistituzionale,. Una tecnica per la produzione di norme giuridiche nella forma di Stato a tendenza sociocentrica*.

⁴ Così R. Bodei, *Una Politica di contenuti*, in domenica Il Sole 24 ore, 27-12-2015, pag 31.

Innanzitutto da una parte il concetto di democrazia non può concretizzarsi esclusivamente nelle scelte della forma di governo in quanto va considerata come quella forma di legittimazione sociale, permanentemente verificata attraverso gli strumenti rappresentativi ed i processi di partecipazione.

Ma nel contempo la democrazia si concretizza nella “promessa” di consentire l’emancipazione “della soggettività”, la liberazione “dalle catene del dominio eteronomo per essere realmente autonomi e perciò liberi”⁵.

Ne consegue la inaccettabilità di chi assume il termine “come un’etichetta propagandistica, fondamentalemente svuotata o indicativa di altro (società di mercato, consumi, ecc)”⁶.

Un quadro che richiede l’esistenza di un minimo di precondizioni sostanziali. Tra le più rilevanti si evidenzia l’esigenza di determinare un rapporto della democrazia con lo stato sociale, un nesso non occasionale ma strutturale tanto da considerare il *welfare* come produttore di cittadinanza. Una condizione che accanto ad una sfera pubblica vitale consente all’ambiente di essere efficientemente democratico.

Quando si fa riferimento a quest’ultima condizione non è sufficiente ricollegarsi esclusivamente ad una rappresentanza “più rappresentativa”, ma è quanto mai opportuno richiedere una democrazia che sia decisamente pluralista dando forza ai corpi intermedi, affermando la matrice storico-politica dei diritti ma soprattutto rimettendo all’iniziativa politica la piena realizzazione di un “ambiente democratico”.

In riferimento a questo ultimo aspetto qualche altra osservazione è quanto mai opportuna per evidenziare il ruolo che lo Stato costituzionale imputa alla decisione politica cui spetta “l’indirizzo fondamentale” per realizzare, attraverso mobilitazioni ideali ed operative, l’attuazione di quelle istanze predeterminate soprattutto nelle Carte costituzionali.

Una descrizione che, fra l’altro, consente di individuare l’esistenza di un doppio binario tra potere politico e giurisdizionale idoneo a realizzare un doppio circuito virtuoso affidando soltanto all’iniziativa politica il compito di dare risposte alle diverse esigenze, lasciando alla giurisdizione la sua funzione istituzionale.

⁵ G. Preterossi, *Ciò che resta della democrazia*, cit. pag VIII.

⁶ G. Preterossi, *Ciò che resta della democrazia*, cit. pag XI.

Questo per evitare ciò che ha prodotto l'interruzione del doppio circuito con un'espansione quanto mai dinamica del potere giudiziario. Si è avuta la convinzione di poter superare la mediazione politica affidando la soluzione dei conflitti con l'intervento tecnico-giuridico di chi esercita la funzione giurisdizionale.⁷

Accanto a questi rilievi vanno aggiunte ulteriori considerazioni soprattutto per cogliere altre situazioni, oltre quelle già enunciate, determinate anche delle operazioni tese a minare lo stato sociale. Si vuol far riferimento a quelle condizioni economiche di disuguaglianza delle persone che in questi ultimi anni sono drammaticamente accentuate.

Il tema delle disuguaglianze rappresenta certamente uno dei problemi più rilevanti del capitalismo economico che certamente non può essere affrontato in questa sede in tutta la sua complessità.

Comunque qualche riferimento va fatto soprattutto per identificare quali sono le cause imputabili allo “spaesamento del presente”.

Dalle analisi condotte in riferimento a questo tema dalla ricerca accademica si evince che se si sono riprodotte disuguaglianze economiche, ciò non è imputabile a qualche legge economica ma a precise scelte politiche⁸.

In altri termini se è vero che i motori delle disuguaglianze sono il potere del capitale sul lavoro, il “capitalismo oligarchico”, l'individualizzazione, un maggiore condizionamento è da attribuire all'arretramento della politica, che soprattutto a partire dagli anni '80, ha preso la strada della liberalizzazione dei mercati e della deregolamentazione, abbandonando politiche finalizzate alla riduzione delle disuguaglianze.⁹

Questa narrazione su come vada riempita di contenuti la nozione di democrazia e l'analisi delle condizioni dell'oggi consentono di individuare lo “spaesamento del presente”.

3. *Quali le vie d'uscita*

⁷ G. Preterossi, *Ciò che resta della democrazia*, cit, pag 164 e segg.

⁸ Vedi per tutti Y. E. Stiglitz, *Il processo delle disuguaglianze. Come la società divisa di oggi minaccia il nostro futuro*, trad. it. Einaudi, Torino 2013; G. Therborn, *The Killing Fields of inequality*, Polity Press, Cambridge, 2013; M. Franzini, E. Granaglia, M. Raitano, *Dobbiamo preoccuparci dei ricchi? Le disuguaglianze estreme nel capitalismo contemporaneo*, Il Mulino, Bologna, 2014; T. Piketty, *Il Capitale nel XXI secolo*, trad. it., Bompiani, Milano 2014; A. B. Atkinson, *Disuguaglianza. Che cosa si può fare?*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2015.

⁹ Per una più precisa valutazione di queste considerazioni si invia a M. Franzini e M. Pianta, *Disuguaglianze, quante sono, come combatterle*, Gius. Laterza & Figli, Roma-Bari, 2016, pag. 6 e segg.

Come già si è evidenziato, l'analisi condotta nel volume ritiene che la legittimazione della vita democratica deve essere qualificata come “politica”¹⁰. E quando si fa riferimento al “politico democratico” si dovrebbero individuare i diversi livelli attraverso i quali esso si realizza. Innanzitutto il sistema rappresentativo che pur sottoposto a forti condizionamenti resta insostituibile. È vero che deve richiedersi, come già si è detto, una rappresentanza più “rappresentativa”, rafforzando il ruolo del partito. Ma accanto a questa esigenza è opportuno prevedere il ricorso ad iniziative idonee ad integrare le formule classiche della rappresentanza come le leggi di iniziativa popolare, il ricorso alla disciplina del referendum.

Ed in questa prospettiva sarebbe certamente anche più opportuno ricollegarsi a quel concetto di partecipazione di cui all'articolo 3, secondo comma Cost., per individuarne tutte le potenzialità.

Anche in questa sede va ribadito che quando si fa riferimento alla “democrazia partecipativa” non si vuole indicare un modello contrapposto a quello rappresentativo ma si vuole individuare l'esigenza di un contesto che consenta l'effettività della democrazia rappresentativa. La prospettiva è quella di “democratizzare la democrazia”, democratizzando il sistema rappresentativo¹¹.

Una soluzione interpretativa che trova la sua legittimazione nel dibattito dell'Assemblea Costituente allorché il concetto di partecipazione è per la prima volta utilizzato in una prospettiva tesa a dare alle libertà civili la finalizzazione di consentire, con il loro esercizio, l'incremento del regime democratico, “mediante la sempre più attiva e cosciente partecipazione di tutti alla gestione della cosa pubblica”¹².

Non si può quindi ritenere che la partecipazione si concretizzi esclusivamente negli istituti di democrazia diretta¹³.

Peraltro alla luce di questi dati è da ritenere che il concetto di partecipazione svolga un ruolo di *Ventilbegriff* e cioè di “valvola regolatrice dell'afflusso di correnti vitali nel diritto”¹⁴,

¹⁰ C'è innanzitutto da premettere che il dibattito non solo politologico sulla esigenza di una rigenerazione del “politico” non deve prescindere dal chiedersi in che senso debba porsi il problema di una ricerca di una “buona politica”.

A tal fine appare quanto mai significativo il dialogo che nel dibattito politologico anglo-americano è intercorso tra Alex Callinicos e Francis Fukuyama, dopo il crollo del comunismo sovietico.

Cfr. sul punto le riflessioni di D. Held, *Modelli di Democrazia*, Società editrice Il Mulino, Bologna, 2007, pag. 394 e segg.

¹¹ Cfr. da ultimo V. Atripaldi *Lo Stato, la Piazza e la “Democrazia partecipativa”*, prefazione A. Pigliaru, *La Piazza e lo Stato*, il Maestrone, Nuoro, 2012, pag. XI e biblio ivi cit.

¹² Cfr. V. Atripaldi, *Il catalogo delle libertà civili nel dibattito in assemblea costituente*, Liguori, Napoli, 1979, pag. 36.

¹³ Si vedano le riflessioni di J. Stuart Mill, *Considerazioni sul governo rappresentativo*, Bompiani, Milano, 1946, pag. 82 segg.

¹⁴ Sul *Ventilbegriff* v. E. Paresce, *Interpretazione (filosofia)*, in *Enciclopedia del diritto*, Giuffrè, Milano, XXII, pag. 152 e biblio *ivi cit.*

consentendo in un modello di stato a tendenza sociocentrica, l'inserimento dei dati espressi dalla Società verso lo Stato.¹⁵

Altrettanto rilevanti sono le analisi condotte per indentificare le istituzioni che consentano l'effettiva partecipazione. Un quadro abbastanza ampio nel quale due istituzioni acquistano particolare rilievo. Si fa riferimento agli strumenti legati alla libertà di informazione, decisamente fondati sull'istanza pluralistica e al sistema di formazione nel quale un ruolo decisivo deve avere l'educazione civica.¹⁶

Appare comunque evidente che il problema della partecipazione non può essere considerato soltanto in termini quantitativi. La prospettiva è quella di arricchirne la qualità¹⁷.

Significativo è invece il richiamo all'esigenza di far sopravvivere quell'istanza pluralistica realizzabile attraverso i corpi intermedi che hanno subito una doppia delegittimazione quella delle spinte individualiste del modello liberalista e dei processi disgregativi prodotti dalla globalizzazione ma anche quelle interne determinate, fra l'altro, da corporativismo e chiusure oligarchiche. Una situazione che è descritta con chiarezza: si è in presenza di “un individuo isolato nella sua corsa, privo di reti sociali e riferimenti solidaristici, convinto illusoriamente di essere libero perché ‘imprenditore di se stesso’”, “un soggetto spolitizzato, il perfetto atomo di una gassosa biosfera neoliberale , nella quale non può esservi spazio per conflitti reali e decisioni autonome che necessitano di volontà collettive e di alternative politiche e culturali.¹⁸”

4. *La ripolitizzazione della democrazia attraverso le istanze indicate dal Costituzionalismo*

Se la prospettiva è quella di verificare il ruolo che il costituzionalismo è chiamato a svolgere nella situazione dell'oggi, emerge l'esigenza di far riferimento a valori e a principi dello Stato costituzionale democratico che devono continuare ad essere una vera stella polare. Il che significa verificare quali di questi valori e principi sono entrati nella

¹⁵ Su questo processo v. V. Atripaldi, *Il concetto di partecipazione nella dinamica della relazione Stato-Società, in Scritti in onore di Massimo Severo Giannini*, Giuffrè, Milano, 1988, III, pag. 80 e segg.

¹⁶ Cfr V. Atripaldi, *Lo stato, la Piazza e la “democrazia partecipativa”*, cit., pag. XX e segg.

¹⁷ Cfr D. Held, *Modelli di democrazia*, cit., pag. 401

¹⁸ G. Petrerossi, *Ciò che resta della democrazia*, cit. pag. 28.

Costituzione Italiana del '48, come sono emersi nel dibattito costituente, quali le ideologie che li hanno individuati, come si è giunti ad una ideologia comune.

Una delle sedi privilegiate per individuare le istanze che il costituzionalismo ha voluto immettere nella Carta costituzionale del '48 è certamente la I^a sottocommissione della Commissione dei 75 dell'Assemblea Costituente. Ed è in quella sede che vengono elaborati i principi generali della nuova Costituzione, nonché i diritti fondamentali della libertà della persona umana¹⁹ e le dichiarazioni generali che sono contenute in tutte le Costituzioni per determinare i diritti e i doveri dei cittadini²⁰. È quel dibattito che consente di fissare la fisionomia della struttura sociale e giuridica della Costituzione²¹ e di farla apparire “come un tutto organico” in modo che “nella sua interpretazione non si dovrà aver riguardo soltanto a questa o quella norma ma si dovrà scendere all’esame dello spirito informatore di tutto il sistema costituzionale²²”. Un dato che fa emergere l’esigenza di costruire la Costituzione in modo “conforme alla struttura reale del corpo sociale” e quindi come “lo specchio della realtà sociale”²³ in quanto essa deve “essere collegata con qualcosa di storicamente definito rispetto al momento in cui essa nasce ...”²⁴.

Tutto ciò con la consapevolezza che andavano soltanto enunciati i principi realizzati in altra sede e precisamente: “i diritti di democrazia generica e di struttura politica, dalla seconda Sottocommissione, quelli di carattere economico e sociale, dalla terza”²⁵.

Si è in presenza di una serie di enunciazioni e di indicazioni che consentono successivamente alla Sottocommissione di fissare alcuni canoni fondamentali del costituzionalismo da introdurre in Carta. Già nella relazione La Pira la prospettiva più immediata riguarda la individuazione dell’apparato costituzionale e politico dello Stato.

A tal fine si pone al centro della Costituzione la relazione Società-Stato respingendo ogni configurazione di tipo esclusivamente sociocentrico o statocentrico. La scelta è per una forma di stato a tendenza sociocentrica con una configurazione del polo sociale strutturato

¹⁹ Cfr. l'intervento del Presidente On. Tupini in Camera dei Deputati. Segretariato generale, *La Costituzione della Repubblica nei lavori della Assemblea costituente*, Roma, 1970, vol. VI, pag. 303.

²⁰ Così Grassi, in Camera dei Deputati. Segretariato generale, cit., pag. 306 seg.

²¹ Cfr. G. La Pira nel suo intervento, in Camera dei Deputati. Segretariato generale *Assemblea Costituente, commissione per la Costituzione, prima sottocommissione*, cit., pag. 304 secondo il quale sarebbe stato opportuno “riferirsi al tipo della Costituzione sovietica la quale va dal piano economico a quello culturale, fissando un sistema integrale di attività che comincia dalla base della vita fisica, per giungere alla vita familiare, economica, amministrativa, politica, culturale, religiosa”.

²² Così Dossetti, in Camera dei Deputati. Segretariato generale, cit., pag. 304

²³ Cfr. La Pira, in Camera dei Deputati. Segretariato generale, cit., pag. 310

²⁴ Cfr. Dossetti, in Camera dei Deputati. Segretariato generale, cit., pag. 311

²⁵ Così Dossetti, in Camera dei Deputati. Segretariato generale, cit., pag. 311

non su base atomistiche ma su istanze pluralistiche. Un itinerario che è percorso in tutta la relazione e che è confermato dal successivo dibattito.

Innanzitutto si evidenzia che l'esperienza fatta dallo stato fascista doveva orientare il costituente a scegliere una struttura costituzionale dello Stato che riconoscesse i diritti sacri, imprescrivibili, naturali del cittadino non come diritti riflessi, nè come diritti esclusivamente individuali²⁶, in quanto “è necessario tener conto delle comunità fondamentali, nelle quali l'uomo si integra e si espande, cioè dei diritti delle comunità”.²⁷

Accogliendo in tal modo l'istanza pluralistica si va verso il riconoscimento di un tipo “di Stato che corrisponde tanto alle esigenze sociali del nostro tempo, quanto alla struttura organica del corpo sociale”.²⁸

Una impostazione che attinge dalle “nuove e vitali correnti giuridiche, politiche e economiche, che affermano la concezione pluralista della società e dello Stato”.

Secondo il relatore infatti “le più organiche correnti di pensiero tanto del cattolicesimo sociale (Toniolo, Renard, Hauriou, Maritan, Sturzo, ecc.) che del socialismo contemporaneo si ancorano a questa divisione pluralistica del ‘*droit social*’,”²⁹.

Un impianto che comunque ottiene ulteriori contributi significativi nella ricerca della ideologia comune che secondo le indicazioni dell'On. Dossetti avrebbe dovuto legittimare l'apparato costituzionale e politico dello Stato³⁰.

Ed è in questa ricerca che si colloca anche l'indicazione del corretto rapporto tra politica ed economia che viene ricostruito in Sottocommissione soprattutto sulla base degli interventi degli On.li Togliatti e Dossetti. In particolare quest'ultimo condivide l'impostazione fissata dall'On. Togliatti secondo il quale è una necessità assoluta un

²⁶ Cfr. *La Pira*, in Camera dei Deputati. Segretariato generale, cit., pag. 316 e seg.

²⁷ Cfr. *La Pira*, in Camera dei Deputati. Segretariato generale, cit. pag. 317 che, ribadendo con fermezza il suo pensiero sostiene che qualora non si tenesse conto “di questi diritti, si avrebbe soltanto una parziale affermazione dei diritti dell'uomo con tutte le dannose conseguenze che ne deriverebbero; includendoli, invece, si arriva alla teoria del cosiddetto pluralismo giuridico che riconosce i diritti del singolo e i diritti delle comunità e con questo da una vera e integrale visione dei diritti imprescrivibili dell'uomo”.

²⁸ Cfr. *La Pira*, in Camera dei Deputati. Segretariato generale, cit., pag. 317.

²⁹ Cfr. relazione *La Pira*, ora in V. Atripaldi, *Il Catalogo delle libertà civili del dibattito in Assemblea Costituente*, cit., pag. 146.

³⁰ Secondo l'On. Dossetti se è vero che tutte le costituzioni hanno avuto un presupposto ideologico “non è ammissibile che la nostra non l'abbia, e non sarà impossibile accordarsi su una base ideologica comune”.

Pertanto venendo “alla sostanza, cioè all'ideologia comune che dovrebbe essere offerta come base dell'orientamento sistematico della dichiarazione dei diritti, egli pone questa domanda: si vuole o non si vuole affermare un principio antifascista o afascista che non sia riconoscimento della tesi fascista della dipendenza del cittadino dallo Stato, ma affermi l'anteriorità della persona di fronte allo Stato? Se così è, ecco si viene a dare alla Costituzione una impostazione ideologica, ma di un'ideologia comune a tutti.

Cfr. Dossetti, in Camera dei Deputati. Segretariato generale, cit. pag. 322.

controllo sociale della vita economica imputabile alla politica cui spetta di orientarla “a vantaggio della collettività ed a garanzia dell’espansione di tutti i suoi componenti..”³¹ .

Si tratta comunque di indicazioni che andrebbero arricchite per individuare il quadro istituzionale chiamato a governare le istanze indicate dal costituzionalismo ma soprattutto a svolgere quel ruolo di garanzia senza il quale l’impianto costituzionale può essere sottoposto a profonde crisi.

Un itinerario che potrà contribuire ad identificare in maniera più evidente lo “spaesamento dell’oggi”.

³¹ Così L’intervento di *Dossetti*, in *Assemblea Costituente, Commissione per la Costituzione, prima sottocommissione*, pag. 485. Secondo Dossetti se, “pare intenzione comune, con la Costituzione si cercherà di stabilire la base di un’effettiva democrazia politica, il controllo sociale sulla vita economica che si verrà eventualmente ad introdurre non incrinerà la possibilità di vita economica del paese anzi la renderà effettiva in tutte le direzioni e in tutti i sensi, dando così la garanzia che non vi possano essere deviazioni”.