



NOMOS
Le attualità nel diritto



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato
e storia costituzionale

ALLE ORIGINI DELLA INFINITA CRISI REPUBBLICANA ITALIANA TRA SOCIETÀ, POLITICA E MAGISTRATURA.

I. Gli anni sessanta del novecento*

di Giuseppe Allegri**

Ed allora ecco entrare sulla scena di questo teatro le centomila panacee dei nuovi sistemi elettorali, le famiglie di uccelli tropicali dei vari corporativismi, gli anelli fatali delle riforme credute di struttura, gli ippogrifi delle istituzioni di democrazia diretta, le brodaglie delle rieducazioni dei costumi, le dissolvenze delle riforme spirituali, e via di seguito...

Massimo Severo Giannini,

Prefazione a Georges Burdeau, Il regime parlamentare,

Edizioni di Comunità, 1950

* Contributo pubblicato previa accettazione del comitato scientifico del Convegno. Relazione presentata al Convegno svoltosi il giorno 5 aprile 2017, presso la Sala lauree del Dipartimento di Scienze Politiche di Sapienza, Università di Roma, patrocinato e organizzato da ANPPIA (Associazione Nazionale Perseguitati Politici Italiani Antifascisti) e Master in Istituzioni Parlamentari “Mario Galizia” per Consulenti d'Assemblea. **In questa versione scritta si riporta solo la prima parte della relazione orale, rinviando ad un secondo intervento per la parte che dagli anni Settanta conduce agli anni Novanta del Novecento.**

** Dottore di ricerca in Teoria dello Stato e istituzioni politiche comparate, Sapienza, Università di Roma.

*Muore ignominiosamente la repubblica.
 Ignominiosamente la spiano
 i suoi molti bastardi nei suoi ultimi tormenti.
 Arrotano ignominiosamente il becco i corvi nella stanza accanto.
 Ignominiosamente si azzuffano i suoi orfani,
 si sbranano ignominiosamente tra di loro i suoi sciacalli.
 Tutto accade ignominiosamente, tutto
 meno la morte medesima – cerco di farmi intendere
 dinanzi a non so che tribunale
 di che sognata equità. E l'udienza è tolta.*

Mario Luzi, *Muore ignominiosamente la repubblica*,
 in «Nuova Rivista Europea», settembre-ottobre 1977

SOMMARIO 1. Per un'altra temporalità della “crisi repubblicana”, tra continuità e rottura. – 2. 1957/1962: la grande trasformazione dell'Italia post-bellica e l'abbrivio “partitocratico”. – 3. Con Luciano Bianciardi e Adriano Olivetti, verso la società post-industriale – 4. 1962-1967: dal centro-sinistra ai “nuovi” movimenti, nella «crisi del Parlamento dei partiti» (Costantino Mortati) e dinanzi al “sommerso della Repubblica”. – 5. Per guardare al successivo ventennio: “crisi della democrazia” tra governabilità, riformismo impossibile, «torpore della scienza giuridica» (Massimo Severo Giannini), “rivoluzione dei giudici”.

1. Per un'altra temporalità della “crisi repubblicana”, tra continuità e rottura

Con questo intervento si prova a riprendere la riflessione sulla lunga crisi della Costituzione e delle istituzioni repubblicane del secondo Novecento italiano che si è già provato ad affrontare in precedenti interventi¹. Il tentativo è quello di presentare un'altra lettura temporale di quella che

¹ Sia concesso segnalare alcuni interventi nei quali si è già provata una prima, parziale indagine costituzionalistica sulla “infinita crisi” delle nostre istituzioni repubblicane, rinviando alla bibliografia ivi citata: G. Allegri, *Dallo “Stato dei partiti” ai movimenti della governance*, Prefazione a A. Negri, *Dentro/contro il diritto sovrano. Dallo Stato dei partiti ai movimenti della governance*, a cura di Giuseppe Allegri, Ombre Corte, Verona, 2010, pp. 7-31, Id., *Quali sperimentazioni democratiche dopo il costituzionalismo statualista? Primi appunti*, in A. Arienzo, D. Lazzarich (a cura di), *Vuoti e scarti di democrazia. Teorie e politiche democratiche nell'era della mondializzazione*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2012, pp. 111-134.

tradizionalmente viene definita come la transizione tra la cosiddetta “prima” e la cosiddetta “seconda” Repubblica, solitamente confinata nel passaggio degli anni Novanta del Novecento. Si concorda infatti con chi indaga «la crisi della Costituzione» facendola risalire già «al 1968, con la sconfitta dell'ipotesi riformista del centrosinistra e con l'inizio della transizione infinita, divisibile in un ciclo lungo, all'interno dei soggetti originari (fino al 1993), ed in uno corto, che tuttora stiamo vivendo»². Evitando di cadere nell'errore di presentare una sorta di “contro-storia repubblicana”, e limitando lo spazio temporale di questa riflessione proprio fino al 1968, si vorrebbe invece ricostruire per brevi suggestioni la crisi dello *Stato dei partiti* (Antonio Negri, 1964) e della *Repubblica dei partiti* (Pietro Scoppola, 1991) andando ad indagare il decennio di passaggio agli anni Sessanta del Novecento, vero crocevia di una strana modernizzazione del Paese che solo una parte dei più attenti giuristi dell'epoca (Costantino Mortati, Leopoldo Elia e Massimo Severo Giannini *in primis*) lessero come una fase di radicale trasformazione sociale, culturale, economica, con contraddittori effetti sulla tenuta costituzionale della Repubblica fondata sul patto costituente tra i maggiori partiti politici di massa antifascisti. Ed è sempre in quel passaggio di decennio che nasce una peculiarità di lungo corso del nostro ordinamento costituzionale repubblicano e delle sue classi dirigenti: la difficoltà di tenere insieme i tentativi di modernizzazione sociale, culturale, economica di un Paese con processi riformistici, di adeguamento e modernizzazione anche delle istituzioni pubbliche, sempre evocati, ma mai realmente praticati e realizzati.

L'avvio della lunga crisi di quella che suole definirsi come “prima” Repubblica dei partiti di massa ha quindi a che fare con la peculiare modernizzazione post-bellica di un Paese che si trova sul crinale geografico della spartizione europea tra le due superpotenze, Usa e Urss, vincitrici della seconda guerra mondiale e garanti di un'Europa pacificata e aperta all'introduzione di sistemi di *Welfare* e di modernizzazione economica e sociale³. E tale modernizzazione dovrebbe essere ricostruita nella dinamica tra individui, società ed istituzioni, attraverso il prisma delle relazioni tra protagonismo sociale dei diversi soggetti collettivi, livello della politica istituzionale (nel senso delle “classi dirigenti” dello “Stato dei partiti e sindacati”, con i due partiti maggioritari, Dc e Pci, che per certi versi replicavano quella frattura ideologica tra “atlantisti” e “sovietici”) e ruolo della magistratura (nel senso anche di una “giustizia politica” nel passaggio dagli “anni di piombo” alle inchieste degli anni Novanta), dinanzi allo sfarinamento della società salariale del patto capitale-lavoro “tra i produttori” e della funzione mediatrice e inclusiva della rappresentanza politico-sindacale. Anche se, riprendendo una classica e probabilmente sempre valida battuta del

² Così F. Lanchester, *La Costituzione tra elasticità e rottura*, Giuffrè, Milano, 2011, p. 51, che nel quadro di una ricostruzione della storia costituzionale repubblicana pone al centro il passaggio degli anni Sessanta del Novecento. Nel tempo molta storiografia si è interrogata sugli effetti di quel decennio rispetto alla stabilità istituzionale del patto repubblicano, a partire, tra gli altri, da Enzo Santarelli, Guido Crainz e Silvio Lanaro, ma per una particolare attenzione ai profili istituzionali del 1968, anche come in relazione alla crisi del sistema politico, si veda G. Orsina e G. Quagliariello (a cura di), *La crisi del sistema politico italiano e il Sessantotto*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2006.

³ Tra gli altri ricostruisce in questo senso il novecento post-bellico europeo nel quadro della storia europea e globale contemporanea C. Galli, *1815-1915-2015: le tre date dell'Europa concentrica*, in A. Guerra, A. Marchili (a cura di), *Europa concentrica. Soggetti, città, istituzioni fra processi federativi e integrazione politica dal XVIII al XXI secolo*, Sapienza Università Editrice, 2016, pp. 61-71.

compianto Marco Pannella, si potrebbe in realtà parlare di “primo e secondo tempo di una Repubblica dei partiti”, in cui il passaggio interno e globale 1989-1994 (con il crollo del Muro di Berlino, la fine della divisione del mondo in due blocchi ideologici figli del *Patto di Yalta* e l'operazione *Mani pulite/Tangentopoli* della magistratura italiana contro la corruzione nei partiti politici repubblicani) funge da intervallo quasi teatrale, per rassettare costumi e personaggi e donare nuovo protagonismo a una classe dirigente politica che in fin dei conti rimarrà culturalmente sempre figlia dei partiti politici precedenti, seppure in una società sempre più schiacciata tra lo spostamento in una dinamica globale dei flussi macro-economici, l'invasione di una malavita organizzata che domina ampi settori sociali ed economici, tra città e relazioni globali, uno speculare tira e molla tra “antipolitica” e “giustizialismo”. Così, nell'ultimo ventennio, il blocco del centro-sinistra è l'erede della sinistra sociale democristiana, del Pci e di un certo *establishment* burocratico e amministrativo; il centro-destra, seppure guidato da un imprenditore che diviene uomo politico nel cuore degli anni Novanta, rimane culturalmente legato alla tradizione del moderatismo italiano, ad un piccolo frammento liberal-liberista, che nelle intenzioni avrebbe dovuto guidare la “rivoluzione modernizzatrice”, e ad una ampia cultura identitaria della destra populista e sovranista, localistica e/o nazionale, che spesso sconfinava in un atteggiamento “anti-politico”. Con l'interrogativo che il 2018 possa rappresentare un'ulteriore svolta nel senso di una polarizzazione dell'offerta politica tra tre poli guidati da «partiti liquidi» plebiscitari e impolitici del centro-sinistra, del centro-destra e del nuovo populismo digitale⁴.

Queste note, che mantengono l'approssimazione della relazione orale, vorrebbero quindi inserirsi nel più ampio dibattito sul confronto irrisolto nella nostra esperienza repubblicana e nel dibattito costituzionalistico tra crisi o riforma delle istituzioni; potere costituente e diritto costituzionale; continuità repubblicana o rottura istituzionale; movimenti sociali e istituzioni repubblicane; trasformazioni economiche e socio-culturali e mutamenti istituzionali.

2. 1957/1962: la grande trasformazione dell'Italia post-bellica e l'abbrivio “partitocratico”.

Quello che si vuole sostenere in queste note è che lo “sfilacciamento” del patto repubblicano dinanzi agli eventi del decennio 1968/1978 è anticipato dalla grande modernizzazione culturale, economica, dei costumi e delle forme di vita, prodottasi tra il 1957 e il 1962, con la conseguente affermazione del primo centro-sinistra al governo, quindi dei movimenti culturali, sociali e sindacali che tra il 1965 e il 1967 anticipano la contestazione del '68 studentesco e dell'autunno caldo dell'anno successivo.

⁴ Si riprende l'analisi sulla democrazia plebiscitaria e impolitica dei partiti liquidi da D. Palano, *La democrazia senza partiti*, Vita e Pensiero, Milano, 2015, pp. 95 e ss.

Sono questi i tempi in cui si passa dal quadro politico-culturale figlio dei governi centristi del “congelamento della Costituzione” nella prima legislatura (1948-'53), a quelli neo-centristi con le prime aperture a sinistra sul finire degli anni Cinquanta, del “disgelo costituzionale”, ma pur sempre della intesa o convenzione «*ad excludendum*» del Pci, nel senso di una «delimitazione della maggioranza» intorno alla Dc come partito di maggioranza relativa, che si aprirà definitivamente alla sinistra socialista dopo il tentativo del Governo Tambroni, di cui parleremo tra poco⁵. Mentre nel dicembre 1956 viene creato il Ministero delle Partecipazioni Statali, con compiti e funzioni di regolazione, direzione e coordinamento delle imprese con partecipazione statale diretta o indiretta (a partire da Iri, Eni e dalla gestione del Fondo per l'Industria Meccanica). Diverrà il luogo istituzionale di mediazione tra imprese di Stato e settori strategici di un Paese che si incanalava nel solco del *boom economico*, del “miracolo” economico, nel quadro del nascente processo di integrazione continentale (i Trattati di Roma del 1957), sempre in una visione di politica internazionale filo-atlantica, entrando nel vivo della complicata relazione tra Stato ed economia, anche nel senso del nascente diritto pubblico dell'economia e con gli interrogativi posti da una parte della dottrina giuridica intorno a quale dovesse essere il rapporto tra programmazione economica, pianificazione statale, economia di mercato e «diritti della persona umana»⁶. Ma soprattutto dinanzi a un «distorto utilizzo delle risorse pubbliche» in quegli anni in cui, dentro la frattura tra sviluppo industriale del Nord (Ovest, in particolare) e duratura “questione meridionale”, si snoda «il difficile consolidamento dell'economia pubblica e l'inizio della degenerazione partitocratica»⁷, che porterà un celebre storico dell'economia a riflettere retrospettivamente come «ben pochi, allora, avrebbero potuto immaginare che, attraverso gli enti pubblici, la Dc e poi altri partiti di governo sarebbero giunti all'occupazione e alla lottizzazione di alcune importanti cerniere di comando fra politica ed economia, dando luogo a un groviglio di distorsioni clientelistiche e assistenziali destinate a caricare il settore economico pubblico di un fardello sempre più ingombrante di oneri impropri»⁸. È quindi già nel cuore degli anni Cinquanta del Novecento che si avvia l'inesorabile processo di occupazione partitica della macchina statale dentro quel “miracolo economico” che affianca quella che può essere definita come una vera e propria “rivoluzione antropologica”, una *grande trasformazione* culturale, ancor prima che politica, della società italiana, nelle relazioni sociali e negli stili di vita, per dirla con un attento e sensibile studioso delle trasformazioni culturali come Goffredo Fofi: «il periodo che va dal '57 al '62 è

⁵ Sull'evoluzione istituzionale della storia repubblicana in questi anni si fa riferimento al classico volume di L. Paladin, *Per una storia costituzionale dell'Italia repubblicana*, Il Mulino, Bologna, 2004, quindi si segue la celebre analisi proposta da L. Elia, *Forme di governo*, Voce estratta da *Enciclopedia del Diritto*, vol. XIX (stampato 1970), Giuffrè, Milano, 1985, spec. pp. 10, 26 e 28.

⁶ Per riprendere il titolo del *Convegno di studio (1954) sul tema “La pianificazione economica e i diritti della persona umana”*, convegno dei giuristi cattolici, cui partecipò anche Carlo Esposito, gli interventi del quale sono raccolti ora in C. Esposito, *Scritti giuridici scelti. Vol. III, Diritto costituzionale repubblicano*, edizione a cura di J.-P. Berardo, Jovene editore, Pubblicazioni della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Camerino, 1999, pp. 83-93. Per una ricostruzione di questi anni, anche nella relazione tra politica interna ed internazionale, si rinvia al classico lavoro di G. Mammarella, *L'Italia dopo il fascismo: 1943-1973*, Il Mulino, Bologna, 1974.

⁷ Come nota L. Paladin, *Per una storia costituzionale dell'Italia repubblicana*, cit., pp. 163-174, a proposito del rifinanziamento della Cassa per il Mezzogiorno (creata nel 1950), ad opera della legge del 29 luglio 1957, n. 634, che prolungava la durata della cassa fino al giugno 1965 e in relazione all'istituzione del succitato Ministero per le partecipazioni statali.

⁸ Così la celebre, cruda e spietata, ricostruzione di V. Castronovo, *Storia economica d'Italia. Dall'Ottocento ai giorni nostri*, Einaudi, Torino, 1995, p. 442.

stato quello della massima trasformazione dell'Italia, il periodo che per la mentalità e i consumi degli italiani, per i loro modelli di comportamento e i loro valori risulta a ritroso il più rilevante nella storia della nazione; una vera, enorme, radicale rivoluzione antropologica»⁹.

È il passaggio di decennio in cui dalla provincia ci si sposta nelle metropoli, dalla cultura contadina e provinciale si trapassa nella nascente urbanizzazione industriale, della società dei consumi e del lavoro delle “tute blu” nelle grandi fabbriche e dei “colletti bianchi” nell'impiego amministrativo, scolastico e burocratico, che comincia a diventare sempre più lavoro intellettuale e culturale. Sono gli anni in cui Federico Fellini realizza i due capolavori che dalla provincia della costa romagnola approdano alla capitale: *I vitelloni*, 1953 e *La dolce vita*, 1960, della quale *La vita agra* (1962) di Luciano Bianciardi sarà il controcanto. E nel 1962 esce un altro splendido libro di narrazione della nevrosi industriale che assale il Paese in quegli anni: *Memoriale* di Paolo Volponi, che molti anni dopo pubblicherà *La strada per Roma* (1991, ma che lo stesso Autore ha confessato di aver iniziato a scrivere prima di *Memoriale*), narrazione ancora una volta di un esodo dalla provincia (qui Urbino) verso Roma, per interrogare i mutamenti sociali e culturali che stanno avvenendo. E non a caso Fofi prende le date di pubblicazione della “trilogia della rabbia” di Luciano Bianciardi, *Il lavoro culturale* (1957), *L'integrazione* (1960) e *La vita agra* (1962), come spazi temporali della sua analisi, non dimenticando che il 1957, attuale sessantennale, è anche l'anno di fondazione a Cosio di Arroscia, in Liguria, dell'*Internazionale Situazionista*, collettivo di liberi artisti e pensatori che può in parte essere pensato come l'ultima avanguardia del Novecento, anticipatrice dell'effervescenza dei nuovi movimenti sociali metropolitani e del lavoro culturale di critica all'industria culturale che nei decenni Sessanta/Settanta del Novecento attraverseranno l'Italia e l'Europa con la loro vena contestatrice e creativa, dal 1968 al movimento del '77.

Dal punto di vista del rapporto tra società e istituzioni si dispiegava «il percorso segnato dalle lotte operaie e proletarie degli anni di svolta '59-'62»¹⁰, con lo «sviluppo di forti movimenti di lotta che sfoceranno nella rivolta sessantottesca», ma quelli sono anche gli anni «del rinnovamento e della sprovincializzazione della cultura italiana dopo l'isolamento idealistico e storicistico nel quale era stata tenuta dal protezionismo culturale di Benedetto Croce e Giovanni Gentile»¹¹. Movimenti di piazza e nuovo protagonismo culturale tengono a battesimo il primo scorcio degli anni Sessanta e due date possono essere ricordate per esemplificare questo scarto.

Da un lato i moti di piazza antifascisti sanguinosamente repressi nel luglio 1960 a Genova (città medaglia d'oro per la Resistenza italiana), Reggio Emilia e in molte altre città, in occasione del congresso nazionale dei neofascisti del Movimento Sociale Italiano i cui parlamentari proprio in quella primavera (aprile-maggio) avevano dato il loro sostegno decisivo, votando la fiducia in favore del governo presieduto dal democristiano e più volte Ministro degli Interni Ferdinando

⁹ Questa la condivisibile analisi di G. Fofi, *Introduzione* a L. Bianciardi, *L'integrazione*, Bompiani, Milano, 1993 (1960), p. VII.

¹⁰ Così la *Presentazione* di Aa.Vv., *Operai e stato*, Feltrinelli, Milano, 1972, p. 11. Ma si veda anche Aa. Vv., *Movimento sindacale e contrattazione collettiva. 1945-1971*, Franco Angeli, Milano, 1972, 3° ed.

¹¹ L. Ferrajoli, *La cultura giuridica nell'Italia del Novecento*, Laterza, Roma-Bari, 1999, p. 63.

Tambroni, nominato dal Presidente Giovanni Gronchi (1955-'62)¹². Dall'altra i violenti scontri tra forze dell'ordine e metalmeccanici di Piazza Statuto a Torino tra il 7 e il 9 luglio 1962, quando la nuova composizione sociale di operai immigrati, poco o scarsamente qualificati che avevano fatto il loro ingresso nelle fabbriche e città industriali del nord Italia, a partire da Torino, decide di continuare lo sciopero e contestare l'atteggiamento remissivo di una parte dei sindacati sul rinnovo del contratto nazionale, in particolare la Uilm, finendo per ritrovarsi e tenere la piazza per tre giorni, completamente isolati anche da Pci e Cgil che «sconfessano l'iniziativa»¹³. È la definitiva presa di parola pubblica di due soggettività che non si riconoscono nella rappresentanza politica e sindacale esistente, che è quella di partiti di massa e sindacati sentiti sempre più lontani da una società in radicale trasformazione.

3. Con Luciano Bianciardi e Adriano Olivetti, verso la società post-industriale

I “ragazzi con le magliette a righe” dell'estate 1960, insieme con i nuovi e giovani operai in lotta dentro e contro il fordismo all'italiana sono gli embrioni di un'effervescenza sociale che tiene a battesimo la formazione di un piccolo gruppo di intellettuali, militanti e ricercatori sociali che, proprio a partire da quegli anni, si muoveranno alla sinistra di Pci, Psi e sindacati, dando vita a quel pensiero “operaista”, intorno ai *Quaderni rossi* di Raniero Panzieri, in grado di diffondere una radicale innovazione nel pensiero critico e marxista, confrontandosi senza mediazioni con la già visibile crisi del patto sociale ed istituzionale repubblicano, incrinato proprio dai quegli inediti soggetti della grande trasformazione italiana: i giovani come soggetti politici portatori di proprie rivendicazioni che dall'antifascismo diventavano sempre più libertarie, antiautoritarie ed esistenziali, anche rispetto alle generazioni precedenti; il lavoratore metalmeccanico che da operaio specializzato diventava sempre più “operaio massa” poco incline alla mediazione della rappresentanza sindacale ed istituzionale, dentro una società in imprevedibile formazione. E proprio sul quarto numero dei *Quaderni rossi*, su proposta di Raniero Panzieri e per opera del grande germanista Renato Solmi¹⁴, verrà tradotto per la prima volta in Italia il cosiddetto “frammento sulle macchine”, tratto dai *Grundrisse* di Karl Marx, in cui la centralità assegnata alla figura del *general intellect* nei processi di emancipazione collettiva nel rapporto con il capitale permetteva di inaugurare quella riflessione di lungo corso che dalla critica al patto sociale fordista e all'ideologia del lavoro, anche del socialismo di Stato nelle Repubbliche socialiste, arriverà all'indagine sulla società della conoscenza e sul post-fordismo all'italiana, fino all'attuale

¹² Per una ricostruzione dell'intera vicenda si veda il classico lavoro di P. Cooke, *Luglio 1960: Tambroni e la repressione fallita*, presentazione di L. Canfora, Teti editore, Milano, 2000.

¹³ M. Revelli, *Le spie ricorrenti del disagio sociale: jacqueries, rivolte urbane, proteste giovanili, subculture della protesta*, in C. Dellavalle (a cura di), *Repubblica, Costituzione, trasformazione della società italiana (1946-1996). Percorsi di cittadinanza*, Franco Angeli, Milano, 2000.

¹⁴ Karl Marx, *Frammento sulle macchine*, trad. it. di R. Solmi, in «Quaderni rossi», 4, 1964, pp. 289-300 da *Grundrisse der Kritik der Politischen Ökonomie*, Dietz Verlag, Berlin 1953, pp. 583-594, nel tempo ripubblicato in molte riviste del pensiero critico e della nuova sinistra italiana, a partire da *Luogo Comune* (1990) a *DeriveApprodi* (1999).

accelerazionismo tecnologico e digitale, con la consapevolezza che già molto stava cambiando in quei primi anni Sessanta del Novecento¹⁵.

In Italia, in contemporanea con la prima fase di industrializzazione e migrazione interna e di quel ciclo di lotte sociali ricordate poco sopra, proprio con Luciano Bianciardi un'intera generazione di provinciali intellettuali in formazione si riversa nelle capitali di quel nascente lavoro culturale (oggi diremmo *cognitivo*, del lavoro della conoscenza, della comunicazione, dello spettacolo, dell'informazione e dell'immateriale): dalla Grosseto, descritta come una Kansas City dallo stesso Bianciardi, alla Milano dei giornali e dell'editoria, alla Roma della politica, ma anche dell'accademia, del teatro, del cinema e della televisione: della nascente "società dello spettacolo". In contemporanea con la Torino operaia di piazza Statuto, in queste città si vanno formando quei lavoratori neanche più terziari, gli impiegati nei servizi, ma «quartari» (i pubblicitari, i creativi, gli addetti alle pubbliche relazioni), che «non sono strumenti di produzione, e nemmeno cinghie di trasmissione. Sono lubrificante, al massimo, sono vaselina pura»¹⁶. In questo scorcio temporale, le grandi città diventano il serbatoio di quello che solo pochi anni dopo diventerà il precariato metropolitano, del lavoro nell'indotto della società della comunicazione, informazione, istruzione, pubblicità, pubbliche relazioni, etc. Ecco i *knowledge workers*, nuovi lavoratori della conoscenza, dell'"industria culturale", dell'immateriale, della produzione di immaginario simbolico nel capitalismo che è già semio-capitalismo, in quella che comincia a divenire una "società post-industriale", in cui la prestazione lavorativa risulta difficilmente quantificabile e valutabile, sembra vita messa al lavoro, nelle relazioni quotidiane di cura, commercio, servizi, assistenza, in una dimensione che nei decenni successivi verrà definita bio-politica¹⁷. Perché, per riprendere sempre Luciano Bianciardi, «nei nostri mestieri è diverso, non ci sono metri di valutazione quantitativa. [...] Non abbiamo altro metro se non la capacità di ciascuno di restare a galla, e di salire più su, insomma diventare vescovo. In altre parole a chi scelga la professione terziaria o quartaria occorrono doti e attitudini di tipo politico. La politica, come tutti sanno, ha cessato da molto tempo di essere scienza del buon governo, ed è diventata invece arte della conquista e della conservazione del potere»¹⁸.

¹⁵ Riprende da ultimo questo filone M. Pasquinelli, *A mezzo secolo dalla ricezione del "Frammento sulle macchine" di Marx*, Introduzione a M. Pasquinelli (a cura di), *Gli algoritmi del capitale. Accelerazionismo, macchine della conoscenza e autonomia del comune*, Ombre Corte, Verona, 2014, p. 8.

¹⁶ L. Bianciardi, *La vita agra*, Biblioteca Universale Rizzoli, Milano, 1974 (1962), p. 111. In occasione del quarantennale della sua morte (1971) si è riflettuto sulla figura di Luciano Bianciardi, il lavoro culturale e le (mancate) trasformazioni sociali e istituzionali connesse in G. Allegri, A. Guerra, *Un precario contro il sistema. Ricordando Luciano Bianciardi*, in «Historia Magistra», n. 8, 2012, p. 119-131, cui si rinvia per ulteriori approfondimenti.

¹⁷ Qui la bibliografia risulta sconfinata, perciò si limita a pochi classici Autori che in quegli anni già scandagliavano il superamento della società industriale e delle sue forme istituzionali nei partiti di massa e sindacati: oltre ai lavori della già citata *Internazionale Situazionista* e di uno dei suoi fondatori, Guy Debord con la sua *Società dello spettacolo* (1967), si ricordano P. F. Drucker, *Landmarks of tomorrow. A Report on the New "Post-Modern" World*, Harper & Brothers, New York, 1957, per la definizione di *knowledge workers*, quindi E. Morin, *L'Ésprit du temps*, 1962, tradotto in italiano l'anno successivo con il titolo *L'industria culturale. Saggio sulla cultura di massa*, Il Mulino, Bologna, 1963, D. Bell, *Notes on the Post-Industrial Society*, in «The Public Interest», Voll. 1, 2, 1967 e tradotte da D. Bratina per «L'Industrialista. Rassegna trimestrale di studi industriali», a cura del Centro di ricerche e documentazione dell'industria dell'Università di Torino, 1967, pp. 161-173, J. Baudrillard, *Le Système des objets. La consommation des signes*, Gallimard, Paris, 1968, A. Touraine, *La società post-industriale*, Il Mulino, Bologna, 1969.

¹⁸ L. Bianciardi, *La vita agra*, cit., pp. 111-112.

Il lavoro intellettuale, da traduttore, scrittore, giornalista, critico letterario, culturale, sportivo e molto altro ancora di Luciano Bianciardi diviene il paradigma vissuto in prima persona di un «proletarizzazione dell'intellettuale nella fabbrica culturale milanese»¹⁹, di un professionista del terziario o “quartario”, in un Paese che è ancora pensato dentro il patto dei produttori tra campagne e industria, mentre proprio in quel decennio dei Sessanta europei sarà il lavoro culturale, intellettuale, della conoscenza a perdere irrimediabilmente l'aura borghese integrata nell'accademia e nella società letteraria o scientifica, finendo con il diventare sempre più frammentato e messo immediatamente in produzione nella società della comunicazione, in assenza di una sua adeguata rappresentazione sociale, politica e istituzionale²⁰. E la classe dirigente politica ed economica non sembra percepire questa sotterranea, ma persistente, grande trasformazione sociale e occasione di mutamento istituzionale. Sembra una costante della storia repubblicana italiana: quella che già «Corrado Alvaro chiamava *inaderenza*: il baratro fra i rituali della politica e i bisogni e le potenzialità» di un Paese e delle sue cittadinanze, per riprendere le parole usate da Salvatore Settis nella presentazione della riedizione de *Il cammino delle Comunità* di Adriano Olivetti²¹. E forse non è un caso che nello stesso ventennio tra il 1945 e il 1964 è proprio quella anomala figura di imprenditore, intellettuale, sperimentatore di comunità e agitatore sociale di Adriano Olivetti che prova a tenere insieme lavoro industriale e lavoro intellettuale (chiamando a sé molti intellettuali e architetti e scrittori, da Ottiero Ottieri a Paolo Volponi, autori di quella “letteratura industriale” protagonista in quegli anni), a fianco di una certa idea di Repubblica delle autonomie, fondata sull'autogoverno sociale delle città, partendo dai “Centri comunitari del Canavese”, sorti nel 1949 intorno alla sua idea di Comunità, improntata a criteri di giustizia sociale ed economica, insieme con una grande attenzione imprenditoriale nei riguardi all'innovazione tecnologica, all'avanguardia anche rispetto al panorama mondiale dell'epoca. Proprio nel 1964, accanto alle macchine da scrivere e calcolatrici, Olivetti produrrà il primo *personal computer* (Programma 101), quindi i primi computer e stampanti da ufficio. A fianco il *cammino della Comunità* diventerà il laboratorio di sperimentazione di un'altra, possibile, modernizzazione sociale, economica ed istituzionale, attenta alla centralità dell'essere umano e alle sue pretese di giustizia, all'autodeterminazione individuale e collettiva, alla partecipazione dei lavoratori, manuali e intellettuali, nell'impresa, alla redistribuzione delle ricchezze e a inedite forme di una democrazia partecipativa, con sperimentazioni che estendono il Movimento in altre provincie, a Treviso, come a Mestre, a Potenza, come a Matera, a Palermo, come a Messina, a Roma, come a Milano²².

¹⁹ Per riprendere l'analisi di A. Negri, *Dopo il Novecento: verso le istituzioni del comune. Una conversazione con Antonio Negri*, a cura di G. Allegri, in Id., *Dentro-contro il diritto sovrano*, cit., p. 226, che così proseguiva: «La vita agraria narra perfettamente l'effervescenza culturale, relazionale, esistenziale che si sperimentava a Milano in quegli anni; ma anche e soprattutto l'aspetto faticoso della prima proletarizzazione dell'intellettuale, nella fabbrica culturale milanese. Erano anni formidabili e tremendi: era la vita agraria! Fu un'educazione feroce! Era difficile trovare un soldo: e i soldi te li davano solo se inventavi cose funzionali al mercato. Era ed è il capitalismo, ragazzo!».

²⁰ Nel dibattito dell'epoca si ricorda H.J. Krahl, *Produzione e costituzione (Konstitution)*, 1969, in Id., *Costituzione e lotta di classe*, Jaca Book, Milano, 1973, pp. 353-360, ma si veda diffusamente anche in altri interventi contenuti in quel volume, che raccoglie la produzione di un giovanissimo intellettuale, allievo assai eretico della “Scuola di Francoforte”, morto in un incidente automobilistico nel 1970 a soli 27 anni.

²¹ In A. Olivetti, *Il cammino delle Comunità*, Edizioni di Comunità, Roma-Ivrea, 2013 (1956). C. Alvaro, *L'Italia rinunzia?*, Sellerio, Palermo, 1986 (1945).

²² A. Olivetti, *Il cammino della comunità*, Movimento di Comunità, Ivrea, 1956, pp. 21-22.

Processi che avrebbero permesso una concreta trasformazione antropologica ed istituzionale del Paese e che ebbero un effimero tentativo di inverarsi nel periodo transitorio e pre-costituente della nostra esperienza repubblicana quando, di ritorno dall'esilio svizzero durante la Repubblica Sociale Italiana, Adriano Olivetti è a Roma, collaboratore all'Istituto di studi del PSIUP, responsabile del settore urbanistica ed edilizia e conosce Massimo Severo Giannini che lo porterà al Ministero della Costituente, presieduta da Pietro Nenni. Lo scambio intellettuale e di esperienze tra Giannini e Olivetti permise di miscelare la spinta all'autogoverno territoriale ed economico delle *Comunità* pensate da Olivetti in un'ottica di combinazione tra lavoro industriale e cognitivo, con la ricostruzione giuridica delle strutture e delle procedure amministrative studiate da Giannini²³. Questa contaminazione permise ai due di “inventare” un modello di autogoverno basato sull'autonomia amministrativa delle Comunità, come nucleo base di un'articolazione di livelli istituzionali che si opponevano tanto all'accentramento statalista – di matrice liberale e che guiderà l'agire repubblicano – quanto all'introduzione di un livello regionale, che entrerà a regime solo negli anni Settanta del Novecento. È l'intuizione, prontamente ignorata, di pensare un edificio istituzionale a partire dal basso, seguendo una peculiare concezione federalistica: dalla Comunità intesa come unità politica fondamentale dell'autogoverno territoriale, in un'ottica sussidiaria dei livelli istituzionali, con la regione intesa solo come sede di pianificazione economica, e l'instaurazione di una sorta di “democrazia molecolare”, superando la centralizzazione amministrativa e favorendo un concreto fine sociale delle attività lavorative e imprenditoriali, con l'obiettivo di una sempre maggiore inclusione dei diversi e plurali soggetti sociali, che non a caso lo stesso Costantino Mortati ricostruisce in quegli anni come la combinazione di «autonomie e pluralismo nel pensiero di Adriano Olivetti»²⁴. Si tratta di un'immaginazione istituzionale che si poneva all'altezza di un possibile confronto con le istanze di autodeterminazione, giustizia sociale, innovazione culturale di quello che, superando il “quartario” di Luciano Bianciardi, può essere interpretato come il “quinto stato” pensato nella sua doppia accezione: quello che permane nel mondo contadino nella narrazione sul nord-est italiano di Ferdinando Camon, quindi quello che a cominciare dagli anni Settanta precipiterà nel precariato metropolitano, fuori dalla cittadinanza sociale del *Welfare* italiano pensato, a fatica, solo per il terzo e quarto stato²⁵.

²³ Interroga con sensibilità costituzionalistica questa esperienza A. Buratti, *Adriano Olivetti e l'ordine politico delle Comunità: un progetto scomodo in cerca di interlocutori*, in A. Buratti e M. Fioravanti (a cura di), *Costituenti ombra. Altri luoghi e altre figure della cultura politica italiana (1943-1948)*, Carocci, Roma, 2010, pp. 98-109, saggio e volume al quale si rinvia per una complessiva analisi dei sentieri interrotti della fase costituente repubblicana.

²⁴ C. Mortati, *Autonomie e pluralismo nel pensiero di Adriano Olivetti, Relazione* presentata al *Symposium su La Regione e il Governo locale*, svoltosi a Firenze (27-30 maggio 1963) per iniziativa del Centro studi della Fondazione «A. Olivetti» e dell'Istituto di diritto pubblico comparato della Facoltà di Scienze politiche «C. Alfieri», ora contenuto in Id., *Raccolta di scritti – IV. Problemi di politica costituzionale*, Giuffrè, Milano, 1972, pp. 233-250.

²⁵ F. Camon, *Il quinto stato*, Garzanti, Milano, 1970, quindi G. Allegri, R. Ciccarelli, *Il quinto stato. Perché il lavoro autonomo e indipendente è il nostro futuro. Precari, autonomi, free lance per una nuova società*, Ponte alle Grazie, Milano, 2013 e Id., *La furia dei cervelli*, manifestolibri, Roma, 2011, dove questa ricostruzione è ampiamente approfondita.

4. 1962-1967: dal centro-sinistra ai nuovi movimenti nella «crisi del Parlamento dei partiti» (Costantino Mortati) e dinanzi al “sommerso della Repubblica”

Lo scorcio temporale del passaggio tra gli anni Cinquanta e Sessanta del Novecento quindi già certifica quello scollamento irrecuperabile tra mutamenti sociali, economici, culturali, delle forme di vita e del lavoro – favoriti da scolarizzazione di massa, innovazione tecnologica, rinnovamento generazionale, inurbamento, mobilità interna – e immobilismo di classi dirigenti economiche e politiche cristallizzate in assetti istituzionali di governo che scontano un vizio di origine proprio nell'edificazione del *Welfare* nello Stato sociale repubblicano. Perché, come si notò già in fase costituente, «per un incredibile paradosso, lo Stato sociale che si afferma nel secondo dopoguerra in tutto il mondo occidentale per allargare l'“area della cittadinanza”, nel nostro Paese la restringe. Invece che avere un carattere “inclusivo”, lo Stato sociale all'italiana lo ha “esclusivo”, poiché non riconosce i diritti sociali a tutti i cittadini indistintamente ma soltanto ai lavoratori»²⁶. Fu una scelta selettiva di inclusione nella cittadinanza sociale in un'idea di Welfare “occupazionale”, nel senso di un sistema sociale di un “Bismarck corporativo” degli anni '30 costituzionalizzato»²⁷, che, fatta salva la solidarietà informale intra-familiare (Welfare “solidaristico-familistico”), riconosce una porzione di diritti sociali solamente attraverso l'accesso al lavoro, inteso come cittadino-lavoratore salariato, dipendente e subordinato, e neanche pienamente quello, come osservato nella *Relazione* finale dei lavori della “Commissione per la riforma della previdenza sociale” (attiva tra il 4 luglio 1947 e il 29 febbraio 1948), presieduta dal sindacalista e deputato socialista Ludovico D'Aragona (1876-1961): «grosso modo beneficiano oggi della previdenza e assistenza solo i lavoratori dipendenti, con molte esclusioni e limitazioni [...] tra operai e impiegati, fra dipendenti pubblici e dipendenti privati. I lavoratori autonomi, dal più umile artigiano, al più rinomato professionista, sono totalmente al di fuori della sfera di azione della previdenza sociale»²⁸.

Se queste erano le premesse “costituenti” del *Welfare* repubblicano, l'intera impalcatura, partitica, sindacale, istituzionale, cominciava inesorabilmente a scricchiolare a fronte di un protagonismo di soggetti da sempre esclusi nella mediazione sociale del patto repubblicano che reclamano un posto nel mondo: i giovani, le donne, i nuovi movimenti sociali, dentro e fuori fabbriche, scuole, università, sempre più diffusi in quelle che cominciano a diventare le metropoli di una società in transizione tra campagna, città, industrie e “lavoro immateriale”, mentre lo «Stato dei partiti»

²⁶ L. Di Nucci, *Alle origini dello stato sociale nell'Italia repubblicana. La ricezione del Piano Beveridge e il dibattito nella Costituente*, in C. Sorba (a cura di), *Cittadinanza. Individui, diritti sociali, collettività nella storia contemporanea. Atti del convegno annuale SISCO Padova, 2-3 dicembre 1999*, Roma, 2002, rintracciabile anche in: <http://www.sisco.it/articoli/cittadinanza-1075/alle-origini-dello-stato-sociale-nellitalia-repubblicana-la-ricezione-del-piano-beveridge-e-il-dibattito-nella-costituente-1084/>. Si riprende questo passaggio da un saggio in corso di stampa al quale si rinvia per ulteriori approfondimenti: G. Allegri, *Reddito di base, innovazione e inclusione sociale. A margine di alcune iniziative legislative*, in M. D'Onghia, E. Zaniboni (a cura di), *Tutela dei soggetti deboli e trasformazioni del lavoro tra diritti e libertà. Prospettive nazionali e internazionali*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017, pp. 13-31. Sia consentito anche rinviare alla prima parte, intitolata «de Costituzioni del lavoro», del volume G. Allegri, G. Bronzini, *Libertà e lavoro dopo il Jobs Act. Per un garantismo sociale oltre la subordinazione*, DeriveApprodi, Roma, 2015.

²⁷ G. G. Balandi, *L'eterna ghirlanda opaca: evoluzione e contraddizione del sistema italiano di sicurezza sociale*, in *Lavoro e Diritto*, n. 2/2015, 313-327.

²⁸ Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, *Commissione per la riforma della previdenza sociale, Relazione sui lavori della Commissione* (4 Luglio 1947 – 29 Febbraio 1948), Roma, 1948.

rimane impermeabile a queste epocali e inarrestabili trasformazioni, ripetendo errori commessi già in precedenza²⁹. Eppure è proprio a partire dall'effervescenza sociale degli anni Sessanta del Novecento che cittadini e gruppi sociali proveranno a pensare «de libertà tra diritti ed istituzioni», tenendo insieme garanzie sociali e affermazione e tutela di “interessi diffusi”, promozione dell'autonomia individuale e prospettive di integrazione sociale, pensando il rapporto tra formazioni sociali e comunità territoriali, non come sterili “autonomie”, ma robusti “poteri/istituzioni locali”, investendo un radicale ripensamento del rapporto tra le persone e le istituzioni pubbliche³⁰.

E all'inizio di quel decennio sarà la breve e contraddittoria presidenza della Repubblica di Antonio Segni (maggio 1962 – dicembre 1964, terminata prematuramente a causa di un *ictus* che lo costrinse alle dimissioni volontarie) a certificare l'attenzione del vertice delle istituzioni repubblicane nei confronti delle “riforme istituzionali”, a partire dal messaggio presidenziale indirizzato alle Camere il 17 settembre 1963, nel quale si proponeva all'attenzione parlamentare la richiesta di intervenire in particolare sulle istituzioni di garanzia repubblicana (dalla Corte costituzionale, alla soppressione del semestre bianco presidenziale, al divieto di un doppio mandato presidenziale) che di fatto rappresenta la prima proposta istituzionale di riforma, anticipando una costante del successivo cinquantennio repubblicano, quella delle “riforme istituzionali”, mancanti, come terreno politico, alternativamente di convergenza o di conflitto, tra le classi dirigenti politiche ed economiche³¹.

Ma la presidenza Segni è interessante in questa ricostruzione anche perché si muove tra due polarità. Da una parte assecondando le spinte riformistiche economico-sociali e di maggiore inclusione politica e apertura a sinistra della DC di Aldo Moro, con la formazione del primo governo del cosiddetto “centro-sinistra organico”, dopo le iniziali sperimentazioni seguenti il fallimento del succitato governo Tambroni, con il primo dei tre governi presieduti da Moro, con il sostegno del leader socialista Pietro Nenni – che dal dicembre 1963 giungeranno poi alla primavera 1968³². Dall'altra il Presidente Segni si rende protagonista di una ambigua gestione della crisi ministeriale dell'estate 1964, del primo Governo Moro, appunto, consultando tra gli altri anche il comandante generale dell'Arma dei Carabinieri Giovanni De Lorenzo, che era già stato molto vicino al suo predecessore Giovanni Gronchi – considerando che proprio contemporaneamente a quel mandato presidenziale, tra il 1955 e il 1962, fu a capo del *Servizio informazioni delle forze armate* (Sifar), il servizio segreto militare italiano – mentre dalla primavera del 1964 era alle prese con la costruzione del “piano Solo” (cosiddetto poiché si trattava di un piano per la gestione delle istituzioni in casi di estrema emergenza, facendo riferimento “solo” all'Arma

²⁹ Cfr. A. Negri, *Alcune riflessioni sullo “Stato dei partiti”*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», I, 1964, pp. 1-60, ora anche in Id., *Dentro-contro il diritto sovrano*, cit., pp. 33-79.

³⁰ In questo senso si veda l'analisi di A. Barbera, *Le libertà tra «diritti» e «istituzioni»*, in *Scritti in onore di Costantino Mortati. Vol. 1. Diritto costituzionale generale. Storia costituzionale e politica costituzionale*, Giuffrè, Milano, 1977, pp. 1-83.

³¹ Nel pieno del dibattito sulle riforme istituzionali della fine degli anni Novanta del Novecento ricorda questo precedente E. Cheli, *La riforma mancata. Tradizione e innovazione nella Costituzione italiana*, Il Mulino, Bologna, 2000, p. 3.

³² Si ricorda il classico lavoro di G. Tamburrano, *Storia e cronaca del centro-sinistra*, Bur – Rizzoli, Milano, 1990 che ricostruisce l'intera vicenda.

dei carabinieri) che anni dopo si scoprì a rischio di golpe: «un complotto al Quirinale - Segni e De Lorenzo preparavano un colpo di Stato», come fu titolato l'articolo di Lino Jannuzzi che fece esplodere il caso³³. È così esemplificata la tensione che attraversa l'Italia repubblicana di quegli anni, sospesa tra un quadro politico-istituzionale che tenta di assecondare l'innovazione sociale che si dispiega e propone un riformismo economico-sociale per ampliare gli spazi della cittadinanza nel quadro politico internazionale dato (di adesione all'atlantismo e al processo di integrazione continentale) e al contempo tensioni interne alle istituzioni che in modo poco trasparente sembrano gestire fasi di crisi istituzionali evocando un «sommerso della Repubblica», tra le maglie dei suoi apparati, che si ritroverà anche nella “strategia della tensione” dei cosiddetti “anni di piombo” nel corso del decennio successivo³⁴. E qui vengono in mente le osservazioni di Augusto Cerri, nell'introduzione a questo Convegno, a proposito di quei «regimi “duali” che conservano un seme di autoritarismo estremamente rischioso, quando la tensione sociale supera certi limiti. Le forze della conservazione sociale possono, allora, trovare un appoggio, fatale per la democrazia, nei residui autoritari degli apparati»³⁵.

In realtà in quell'estate del 1964 fu in particolar modo la stampa estera a dipingere «l'Italia come un Paese sull'orlo del collasso economico e alla vigilia di un colpo di Stato»³⁶, in una situazione caotica rispetto alla quale, di lì a poco, risulterà spietata epperò assai centrata la celebre analisi fortemente critica di Costantino Mortati riguardo «l'interesse della classe politica al mantenimento dell'attuale stato di disordine, che rende possibili i nefasti del sotto-governo e che consente ai partiti (che ben si sa quanto siano divoratori di mezzi economici e dispensatori di favori) di interferire nell'azione amministrativa, determinandone una politicizzazione che opera come fattore potente di corruzione e la scredita sempre di più nella fiducia del cittadino»³⁷. È la denuncia di un immobilismo parlamentare e di una spartizione partitica dei benefici del sotto-governo che la sensibilità di Mortati, estremamente attenta alle trasformazioni culturali e sociali, riesce ad interpretare alla luce di spinte contrastanti, che vale la pena evidenziare perché centrano due profili estremamente centrali in questa nostra ricostruzione. Da un lato il giuspubblicista calabrese insiste sui fallimenti di una comunicazione politica tendenziosa e artefatta, sottolineando «come diseducativa riesca la forma ordinaria di comunicazione tra i partiti e gli elettori, che conta più sulla suggestione di una propaganda a base di slogan, o di vuoti schematismi

³³ L. Jannuzzi, *Complotto al Quirinale. Segni e De Lorenzo preparavano un colpo di Stato*, in «L'Espresso», 10 maggio 1967, che venne denunciato, insieme con Eugenio Scalfari a quei tempi direttore de *L'Espresso*, dal Generale De Lorenzo, ottenendo l'assoluzione solo in appello.

³⁴ Si riprende assai brevemente questa riflessione dal dibattito storiografico intorno all'opera *Storia dell'Italia repubblicana* Einaudi, coordinata da Francesco Barbagallo, e agli studi dello storico contemporaneista Franco De Felice, che partecipò all'opera einaudiana, a partire da *Doppia lealtà e doppio Stato*, in «Studi storici», XXX, 3/1989, pp. 493-563, che solo nominalmente riprende la formula del *Doppelstaat* di Ernst Fraenkel riguardo l'articolazione del potere nella Germania nazista. Per una puntuale ricostruzione di questo dibattito storiografico si veda F.S. Biscione, *Il sommerso della Repubblica. La democrazia italiana e la crisi dell'antifascismo*, Bollati Boringhieri, Torino, 2003.

³⁵ A. Cerri, [Introduzione al Convegno “Le istituzioni nella storia costituzionale repubblicana: continuità o rottura rispetto al passato?”](#), in *Nomos*, 1/2017, spec. p. 2.

³⁶ Così G. Tamburrano, *Storia e cronaca del centro-sinistra*, p. 328.

³⁷ C. Mortati, *La crisi del Parlamento*, dagli *Atti del Convegno* promosso dal “Movimento Salvemini” su *La sinistra davanti alla crisi del Parlamento* (11-14 maggio 1966), ora in Id., *Raccolta di scritti – IV, Problemi di politica costituzionale*, Giuffrè, Milano, 1972, pp. 155 e ss.

ideologici, che non sulla discussione da svolgere sulla base di dati concreti in ordine ai singoli problemi cui si rivolge l'attesa della pubblica opinione»³⁸. Dall'altra non può non notare l'esigenza di innovazione sociale, economica ed istituzionale che attraversa il Paese in quegli anni, a partire dalle giovanissime generazioni dei movimenti della contro-cultura, affermando schiettamente che «occorre secondare in tutti i modi siffatto impulso di rinnovamento della coscienza collettiva, quale si palesa soprattutto nei giovani, ai quali si affida la speranza di un avvenire migliore»³⁹. Con una battuta si potrebbe dire che Mortati centra il dilemma di uno scacco epocale per la nostra storia repubblicana in quegli anni: il ripiegamento conservatore e immobilista nella “crisi del Parlamento dei partiti” e le domande di partecipazione democratica e trasformazione sociale, culturale, economica che provengono dai nuovi movimenti sociali delle più giovani generazioni, che sfoceranno nel lungo Sessantotto italiano, dinanzi ad una partitocrazia che appare inamovibile e monopolizza tutti gli spazi di confronto e dialogo sociale, in un'ottica clientelare, consociativa e autoreferenziale.

Come si noterà qualche anno dopo, riprendendo proprio la lucida riflessione di Costantino Mortati, è la cruda consapevolezza dello «spettro» della partitocrazia, per cui il regime politico-istituzionale repubblicano non era più designabile come regime parlamentare, ma come regime dei partiti, in cui la «confusa dittatura di assemblee», cui era giunto nella prassi il parlamentarismo continentale, fu espropriata dalla «dittatura dei partiti e dei comitati direttivi dei partiti»⁴⁰. In questo senso, sempre nei primi anni Sessanta, Leopoldo Elia aveva cominciato a parlare apertamente della «necessità dell'autoriforma dei partiti e della Democrazia Cristiana in particolare», che sembrava essere diventato un «partito di occupazione» della macchina statale complessivamente intesa⁴¹.

Come ha recentemente ricostruito Damiano Palano, in quegli anni anche Gianfranco Miglio e Vezio Crisafulli si scaglieranno contro il pervasivo “regime dei partiti”, mentre il tentativo di Leopoldo Elia è quello di porre, nonostante tutto, l'agenda dei partiti al centro di quella «società esigente» che è il Belpaese⁴². Ma il rapporto tra società ed istituzioni è fortemente incrinato, con nuove domande di giustizia, nell'inarrestabile frammentarsi della realtà sociale italiana e nel connesso moltiplicarsi delle istanze di cambiamento provenienti da quelli che, nel passaggio degli anni Sessanta e Settanta del novecento europeo e globale, Jürgen Habermas, Alain Touraine e Claus Offe cominceranno a definire come “nuovi movimenti sociali”. Dinanzi a questi mutamenti delle forme del vivere sociale le istituzioni sono percepite come attardate nella difesa di antichi privilegi, con la cultura politica dei partiti politici che perde capacità di interpretazione, visione progettuale e potere di innescare cambiamenti istituzionali. Viene a mancare la forza

³⁸ *Ivi*, p. 166.

³⁹ *Ivi*, p. 169. Sui movimenti della seconda metà degli anni Sessanta, che anticipano e incontrano il 1968 italiano, si rinvia a S. Casilio, *Una generazione d'emergenza. L'Italia della controcultura (1965-1969)*, Le Monnier, Firenze, 2013.

⁴⁰ G. Perticone, *La partitocrazia è uno spettro*, in *Scritti in onore di Costantino Mortati. Vol. 1*, cit. pp. 819-832.

⁴¹ L. Elia, *L'attuazione della Costituzione in materia di rapporti tra partiti e istituzioni*, in Comitato regionale della Democrazia cristiana lombarda (a cura di), *Il ruolo dei partiti nella democrazia italiana* (Atti del convegno promosso dalla DC Lombarda, Cadenabbia, 18-19 settembre 1965), Bergamo, 1966, pp. 67-93.

⁴² D. Palano, *La democrazia senza partiti*, cit., 60 e ss., quindi L. Elia, *L'attuazione della Costituzione*, cit., p. 92.

propulsiva di un'amministrazione e una burocrazia di governo che avevano in parte esercitato una funzione di traino e trasformazione della società, anche con la leadership oppositiva di De Gasperi e Togliatti nei due partiti di maggioranza e di opposizione, di quel «bipartitismo imperfetto» tra democristiani e comunisti⁴³, quindi con i già ricordati anni del centro-sinistra, successivamente con il tentato “compromesso storico” tra il 1973 e il 1979, e così il profilo monolitico e imperscrutabile delle istituzioni statali si oppone al proliferante dispiegarsi di una società in trasformazione sempre più pluralistica, frammentata, molecolare e irriducibile alle tradizionali mediazioni delle esistenti formazioni sociali, politiche, sindacali. È quindi con la cesura del lungo Sessantotto italiano – che durerà fino ai movimenti femministi, giovanili e metropolitani del 1977 (quando «muore ignominiosamente la Repubblica»⁴⁴, ma anche anno dello scandalo del “caso Lockheed”), attraversando le riforme degli anni Settanta (dallo Statuto dei lavoratori, 1970, all'istituzione del Servizio Sanitario Nazionale, dicembre 1978) e la faticosa “solidarietà nazionale” che porterà al “consociativismo” – che la lenta e inesorabile crisi costituzionale italiana toccherà il suo apice, rimanendo però ostaggio del lato più oscuro e violento dell'incomunicabilità tra società e istituzioni: “strategia della tensione”, terrorismo e lotta armata nel susseguirsi di attentati, stragi e rapimenti che accompagnano il declino inesorabile e violento dell'assetto repubblicano post-bellico.

5. Per guardare al successivo ventennio: “crisi della democrazia” tra governabilità, riformismo impossibile, «torpore della scienza giuridica» (Massimo Severo Giannini), “rivoluzione dei giudici”

Come anticipato questa prima parte di ricostruzione sulle lontani origini della “crisi costituzionale repubblicana” si ferma sul crinale degli anni Settanta del Novecento, spartiacque non solo simbolico rispetto alla transizione degli anni Novanta. Per concludere si vuole solo evocare lo spazio all'interno del quale ci si muoverà nell'analisi del successivo ventennio, che costituirà l'oggetto della seconda parte di ricostruzione delle “lontane origini della crisi repubblicana italiana”.

Il tema sarà la “crisi della democrazia”, a partire da quella rappresentativa, ma in una prospettiva che solo nel passaggio di millennio verrà definita di “post-democrazia” (Colin Crouch). È infatti del 1977 la traduzione italiana del celebre libro curato per il *think tank* della *Trilateral Commission* da Michel J. Crozier, Samuel P. Huntington e Jōji Watanuki, che è titolato proprio *Crisi della democrazia*⁴⁵: un lavoro nel quale viene affermata l'esigenza di una maggiore “governabilità”

⁴³ G. Galli, *Il bipartitismo imperfetto. Comunisti e democristiani in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1966, del quale si ricorda anche il recente *Storia d'Italia tra imprevisto e previsioni. Dal Risorgimento alla crisi europea (1815-2015)*, Mimesis, Milano, 2014.

⁴⁴ Per dirla con il poeta Mario Luzi dell'esergo.

⁴⁵ M.J. Crozier, S.P. Huntington, J. Watanuki, *La crisi della democrazia. Rapporto sulla governabilità delle democrazie alla Commissione trilaterale*, prefazione di G. Agnelli, introduzione di Z. Brzezinski, trad. it. di V. Messana, Franco Angeli, Milano, 1977 (1975). La *Trilateral Commission* è un *think tank* creato nel 1973 per far incontrare politici, amministratori, imprenditori, uomini d'affari, intellettuali, giornalisti di Stati Uniti d'America, Europa e Giappone, con l'intento di diffondere, tra queste tre

dinanzi ai sommovimenti di quelle porzioni di società che chiedono maggiore partecipazione, inclusione, giustizia sociale, diritti e redistribuzione economica. Ma questa “crisi della democrazia”, accanto alla centralità che assume l'esigenza di “governabilità” nel senso di una *governance* post-moderna di quelle che erano a tutti gli effetti già divenute «società complesse»⁴⁶, è inserita in un processo più ampio che attraversa l'intero vecchio Continente, come nota Maurizio Fioravanti: negli anni Settanta “si consuma in modo forse definitivo *un certo modello storico di costituzione e di democrazia*, che in fondo è quello scaturito dalla Rivoluzione francese, ed è imperniato sulla centralità del fattore politico-rappresentativo e del parlamento, inteso come strumento assolutamente privilegiato di attuazione della stessa Costituzione», che perde invece sempre più centralità, con un maggiore protagonismo, a partire dal caso italiano, dell'interpretazione giurisprudenziale, dal giudice ordinario alla Corte costituzionale⁴⁷. Infatti lo stesso Autore, insieme con Salvatore Senese, nel medesimo volume, nota come a partire dal XII congresso dell'Associazione nazionale magistrati del 1965, celebre come il “congresso di Gardone”, si affermi il protagonismo della magistratura ordinaria, del giudice al quale spetta «applicare direttamente le norme della Costituzione quando ciò sia tecnicamente possibile in relazione al fatto concreto controverso; [...] interpretare tutte le leggi in conformità ai principi contenuti nella Costituzione, che rappresentano i nuovi principi fondamentali dell'ordinamento giuridico statale»⁴⁸. È il cuore di quella che Senese definisce come una rivoluzione nella magistratura italiana, che va dal 1969 al 1981, ma più in generale è l'affermarsi di un maggiore protagonismo del ruolo della giurisdizione e del diritto giurisprudenziale nella crisi della legislazione prodotta dalla rappresentanza parlamentare: una tendenza che riguarda tutte le “democrazie mature”.

Così la “crisi della democrazia” è anche in tensione rispetto a una funzione di supplenza della magistratura, tra garantismo ed emergenza, come in Italia accade negli anni Settanta, rispetto al terrorismo e alle stragi, quindi negli anni Novanta riguardo alle inchieste su *Mani pulite/Tangentopoli*. Mentre è l'affilata penna di Massimo Severo Giannini ad evidenziare come proprio nel passaggio tra gli anni Settanta e Ottanta del Novecento si sia dinanzi a «un certo quale torpore nella scienza giuridica»: «senza voler offendere alcuno, occorre dire apertamente che una buona parte della letteratura nuova che sta venendo fuori è una letteratura di “raccontini”, di gente che racconta cioè come è fatta una legge, che cosa c'è dentro una legge»⁴⁹. Si tratta di «giuspubblicisti smarriti», che dovrebbero trovare la forza per «interpretare il mondo reale». E

macro-aree geografiche e in tutto il globo, una rete di affari e politiche economiche in grado di sviluppare ulteriormente l'economia capitalistica di mercato.

⁴⁶ G. Pasquino (a cura di), *Le società complesse*, Il Mulino, Bologna, 1983.

⁴⁷ M. Fioravanti, *Le trasformazioni del modello costituzionale*, in G. De Rosa e G. Monina (a cura di), *L'Italia repubblicana nella crisi degli anni Settanta. IV. Sistema politico e istituzioni. Atti del ciclo di convegni, Roma, novembre e dicembre 2001*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2003, pp. 301-314, corsivo ad opera dell'Autore.

⁴⁸ Così recita la mozione finale di quel congresso riportata sia in M. Fioravanti, *Le trasformazioni*, cit., p. 309, sia in S. Senese, *La magistratura nella crisi degli anni Settanta*, in *Ivi*, p. 412.

⁴⁹ Così M.S. Giannini, *Diritto amministrativo, in Cinquanta anni di esperienza giuridica. Atti del Convegno (Messina-Taormina, 3-8 novembre 1981)*, Giuffrè, Milano, 1982, pp. 364 e ss. ripubblicato in S. Cassese (a cura di), *Massimo Severo Giannini*, Laterza, Roma-Bari, 2010, pp. 233-246, col titolo *Il torpore della scienza giuridica negli anni Settanta*, dal quale è ripresa anche la citazione nella frase successiva.

allora non è forse un caso che proprio in un volume di un paio di anni dopo, nel tentativo di definire una cultura garantistica nel pieno del “processo 7 aprile 1979” e degli “anni di piombo”, si rintraccia un'analisi impietosa dello scacco che attanaglia il Paese, nella cupa spirale tra terrorismo, legislazione di emergenza e assenza di riformismo: «il terrorismo è certo il sintomo più doloroso del malessere che ha colpito la “costituzione” italiana. Ma è il solo? [...] Non intendo parlare della corruzione – che, com'è noto, è carattere costante della vita statale moderna (è, si potrebbe dire, ciò che distingue e legittima ogni classe politica in un sistema a base egualitaria, qual è il sistema costituzionale statale) – quanto dell'incapacità, appunto fisiologica, di esercitare in Italia qualsiasi disegno riformistico»⁵⁰.

Dinanzi a una Repubblica impossibile da riformare, che nel maggio del 1978 vedrà assassinato dalle Brigate Rosse, dopo 55 giorni di prigionia, Aldo Moro già cinque volte Presidente del Consiglio e allora presidente della Dc, sarà la cosiddetta «rivoluzione dei giudici» dei primi anni Novanta ad esercitare una funzione di supplenza «politica attiva di primissimo ordine, contribuendo in maniera decisiva al mutamento dei precedenti equilibri tra i poteri dello Stato»⁵¹. E l'eredità di quella “rivoluzione” ha lasciato intatta la guerra ideologica da contrapposizioni frontali tra gli schieramenti partitici, non più nella scelta tra capitalismo occidentale e socialismo sovietico, ma seguendo altre linee, come «corrotti e vittime della corruzione, parassiti saccheggiatori delle risorse pubbliche e loro accusatori (molti dei quali improvvisati tali)», inaugurando il lungo ventennio che è alle nostre spalle, sospeso tra diverse tonalità di populismo: da quello televisivo degli anni Novanta, all'attuale *digital populism*, passando per il permanere di un giustizialismo che coniuga le pulsioni anti-politiche con le tendenze del «populismo penale» diffuse nelle società post-democratiche di questo inizio millennio⁵².

⁵⁰ P. Schiera, *Sono, fui, stato*, in A. Covi (a cura di), *La creatura e il pleroma. Dialoghi a distanza sullo stato della democrazia*, Lerici, Cosenza-Roma, 1983, p. 229.

⁵¹ M.L. Salvadori, *Storia d'Italia e crisi di regime. Saggio sulla politica italiana 1861-2000*, Il Mulino, Bologna, 2001, p. 125, dal quale è ripresa anche la citazione contenuta nella frase successiva.

⁵² Sul populismo penale nel dibattito italiano si rinvia a S. Anastasia, M. Anselmi, D. Falcinelli, *Populismo penale: una prospettiva italiana*, Wolters Kluwer-Cedam, 2015.