

I **corpi intermedi** possono e devono contribuire al rinnovamento dell'Italia e dell'Europa. Indirizzare l'azione delle istituzioni sulle priorità che stanno in cima alle preoccupazioni dei cittadini e dalla cui risposta dipende lo stato di salute e il futuro della nostra democrazia, è ancora una loro prerogativa. A patto che sappiano rinnovarsi nel profondo.

Quale sarà nell'immediato futuro il ruolo dei corpi sociali intermedi?

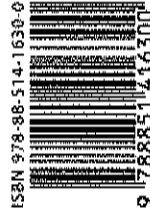
Quello che si sapranno meritare, decidendo di affrontare con coraggio le questioni cruciali per i nostri territori, per il nostro popolo, per il nostro tempo e recuperando l'originaria vocazione di organismi di prossimità capaci di creare reti tra i cittadini e le istituzioni, tra la domanda e l'offerta politica, sociale ed economica.

Gianni Bottalico è dal 2013 presidente nazionale Acli. Già vicepresidente nazionale e presidente delle Acli provinciali di Milano, Monza e Brianza dal 2004 al 2012, ha ricoperto incarichi politici e istituzionali: nel 1987 è stato eletto consigliere comunale e, nel 1991, assessore ai Servizi Sociali e alle Attività Produttive nella città di Seregno. È autore, insieme a Giuseppe Davicino, del libro: *Cattolici e politica. Un'agenda per il domani* (Ancora, Milano 2007) e coautore di *Ceto medio: la nuova questione politica e sociale* (Gdf Comunicazione, Milano 2011).

Vincenzo Satta è ricercatore confermato di Diritto costituzionale e professore aggregato di Legislazione scolastica presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore. Redattore di alcune riviste di pensiero e di dibattito giuridico e politico-culturale, tra cui «Appunti di cultura e politica» e «JUS», è anche membro del comitato scientifico della «Rivista italiana di Diritto del turismo». Dal 2014 è vicepresidente di «Città dell'uomo», associazione di cultura politica fondata da Giuseppe Lazzati.

Contributi di: Pietro Barbieri, Danilo Broggi, Giuseppe De Rita, Annamaria Furlan, Luca Jahier, Fabiano Longoni, Francesco Occhetto, Maurizio Ottolini, Nando Pagnoncelli, Antonio Sciortino.

€ 12,00



www.ancoraibri.it

Gianni Bottalico
Vincenzo Satta

Corpi intermedi

Una scommessa
democratica

PREFAZIONE DI ROMANO PRODI

ANCORA

Il pluralismo sociale nella Costituzione italiana

di Vincenzo Satta*

Pluralismo e Stato costituzionale

Il principio pluralista si afferma stabilmente con le esperienze costituzionali del secondo dopoguerra. Infatti le forme statuali antecedenti la Seconda guerra mondiale risultano caratterizzate dalla separazione tra individuo e Stato, dunque dalla contrapposizione tra società, intesa come aggregato di individui liberi ed eguali, da una parte, e apparato statale, dall'altra. Si tratta di una relazione che esclude un ruolo tipico dei corpi intermedi e contrassegna una concezione della statualità che rimonta idealmente alla Rivoluzione francese e alla codificazione napoleonica. Secondo una prospettiva giuridica, tale concezione risulta intrinsecamente - e, per certi versi, logicamente - apparentata al (se non figliata dal) rafforzamento della distinzione tra Diritto pubblico e Diritto privato. Il primo preordinato a determinare il sistema di regole proprie dello Stato e delle istituzioni politiche, nonché della organizzazione dei poteri pubblici; l'altro proteso a disciplinare i rapporti giuridici tra i privati¹. È lo schema tipico di cui si sostanzia la cultura liberale: allo Stato spetta esclusivamente presidiare e assicurare il libero svolgimento delle dinamiche sociali nelle quali si traduce la libertà

* Ricercatore confermato di Diritto costituzionale e professore aggregato di Legislazione scolastica - Università Cattolica del Sacro Cuore.

¹ Per uno sviluppo approfondito di questo specifico aspetto cfr. PREPOLI G., «La democrazia nei partiti. La disciplina del partito come struttura associativa», in AA.Vv., *Partiti politici e ordinamento giuridico*, Napoli 2015, 111.

decidendo di affrontare le questioni cruciali per i nostri territori, per il nostro popolo, per il nostro tempo.

Siamo tutti chiamati a reinterpretare sia la nostra missione sia le opportunità che abbiamo a disposizione per realizzarla, sapendo che le occasioni per fare questo non saranno illimitate. È, dunque, quanto mai urgente riuscire ad attivare nuovi canali di partecipazione in cui tutti i corpi intermedi acquisiscano e condividano in forma paritaria meccanismi e procedure di reciproca legittimazione e interazione sul versante programmatico, decisionale e regolativo delle responsabilità pubbliche. Troppo spesso si dimentica che l'uguaglianza politica è una premessa fondamentale della democrazia.

I corpi intermedi, oggi ripiegati su se stessi, devono recuperare il loro ruolo originario di organismi di prossimità capaci di creare reti tra la sfera statale e particolari settori, luoghi o categorie della società. Innanzitutto rimuovendo consorterie e interessi consolidati, per tornare a essere enzimi della società; un catalizzatore dei processi tra i cittadini e le istituzioni, tra la domanda e l'offerta politica, sociale ed economica.

Pensare forme, spazi e procedure di civismo organizzato realmente partecipativi è quanto mai vitale per chi si candida a un ruolo di rappresentanza. Essere sempre più agili a cogliere i segni dei tempi, culturalmente autonomi e non succubi del pensiero dominante, trasparenti, non auto-referenziali, aperti e radicati nei problemi delle comunità e dei territori, capaci di contribuire a costruire legami sociali e di generare speranza, questo è quanto si chiede ai corpi intermedi per tornare a essere una spinta propulsiva verso scelte coraggiose.

dell'uomo in quanto individuo, specialmente in riferimento alla personale capacità di autodeterminarsi nei rapporti economici.

Da questo punto di vista è in qualche misura conseguente che l'ambito dei rapporti tra soggetti, soprattutto quelli di natura patrimoniale, si esiga affidato a un ordinamento che favorisca e renda possibile la massima espansione possibile della libertà individuale, in condizioni, per lo meno astrattamente, di parità. Poco rileva, in questa ottica, la sussistenza o meno, in concreto, di effettive condizioni di parità ed eguaglianza, le quali invece sono precluse da situazioni economiche e sociali obiettivamente differenti. Anzi, queste ultime si giustificano in quanto manifestazione di diversificate e fisiologiche differenze di capacità individuali, ovvero perché espressione di appartenenze sociali che devono, per convenzione diffusa e incontestabile, rimanere rigidamente distinte³.

La scelta di conferire al principio pluralista una collocazione fondante l'ordine costituzionale, come maturata in Assemblea Costituente, è assistita dalla volontà di sopravanzare l'asse su cui era radicato lo statuto ontologico dello Stato liberale. Come è stato opportunamente rilevato dalla dottrina costituzionalistica,

«la persona non è vista solo come individuo singolo, dotato di autonomia e diritti e posto in diretta relazione con lo Stato, ma come centro di una molteplicità di relazioni che danno vita a organizzazioni autonome dallo Stato, e a loro volta titolari di diritti»⁴.

³ Si possono facilmente cogliere i tratti di questa prospettiva - viene da dire - antropologica dalla formulazione dell'art. 24 dello Statuto Albertino, quando stabilisce che «tutti i regnicoli, qualunque sia il loro titolo o grado, sono eguali dinanzi alla legge». La norma sembra sottintendere una società strutturata in classi - questo significato, infatti, dovrebbe correttamente potersi dedurre dal richiamo ai titoli e ai gradi - rispetto alla quale non solo è assente qualsivoglia elemento valutativo, ma addirittura la struttura sociale così concepita e organizzata si configura come un dato di realtà pacificamente assunto come tale.

⁴ Così ONIDA V., «Le Costituzioni. I principi fondamentali della Costituzione italiana», in AMATO G., BARBERA A. (a cura di), *Manuale di Diritto pubblico*, vol. I, Bologna 1997 (V ed.), 101.

Nella Costituzione italiana del 1948 questa filosofia si riconduce all'art. 2, disposizione nella quale, accanto alla costituzionalizzazione del principio personalista, è riconosciuto un ruolo proprio delle formazioni sociali, quali luoghi in cui la personalità del soggetto prende forma e si sviluppa. D'altra parte, l'idea che l'ordinamento giuridico non possa risultare espressione di un unico ente di governo, vale a dire lo Stato, incontra una sua nitida esplicazione nell'art. 5, il quale, mentre fissa in maniera inequivocabile il principio dell'unità e dell'indivisibilità della Repubblica, impone contestualmente la promozione delle autonomie locali, concorrendo così a prefigurare una forma di Stato composto da una pluralità di enti territoriali, dotati di pari dignità istituzionale, e perciò realizzando una forma di pluralismo plasmato dalla necessaria coesistenza di molteplici soggetti istituzionali⁴.

È dunque intorno all'oscillazione tra pluralismo sociale e pluralismo istituzionale che risulta plasticamente scolpito l'assetto dei rapporti che congiungono la persona umana allo Stato. Si tratta, a ben vedere, di dimensioni distinte⁵ ma parallele, giacché convergenti nella finalizzazione dell'ordine giuridico statale alla piena promozione dell'uomo. Il pluralismo sociale lascia filtrare la vocazione del soggetto a essere parte di un'aggregazione sociale e, dunque, polo di una fitta trama di relazioni interpersonali, il cui intreccio rende consapevole la persona della misura della propria libertà, ma contestualmente la richiama alla responsabilità, in senso solidaristico, verso gli altri soggetti a cui si lega. Contemporaneamente, il pluralismo istituzionale importa una concezione di Stato in cui le funzioni pubbliche non sono riconducibili a un unico centro di potere da cui si irradiano autoritativamente, ma sono distribuite lungo una dorsale costellata di una molteplicità di

⁴ Gli enti territoriali sono enumerati nell'art. 114 della Costituzione.

⁵ Si sostiene qui senz'altro l'idea di DE SERVO U., «Formazioni sociali», in BERTI E., CAMPANINI G. (diretto da), *Dizionario delle idee politiche*, Roma 1993, 344, quando afferma di non poter condividere quegli approcci che confondono il pluralismo sociale con quello istituzionale o addirittura con quello politico.

enti di governo: è l'implementazione del principio della divisione dei poteri, lungo l'asse verticale delle relazioni tra Stato, Regioni, Città metropolitane e Comuni⁶.

È peraltro evidente come tale quadro normativo si intersechi con l'attuazione del principio di sussidiarietà, ora elevato dichiaratamente a rango di principio costituzionale, nella duplice accezione di sussidiarietà verticale (o istituzionale) e orizzontale (o sociale), tramite la revisione, occorsa nell'anno 2001, a opera della Legge Costituzionale n. 3, dell'art. 118 della Costituzione. Principio che risulta magistralmente spiegato dalle parole di Giuseppe Dossetti, alla vigilia del suo ritiro dall'attività politica, in perfetta coerenza con l'insegnamento dell'enciclica *Quadragesimo Anno*, quando egli afferma che

«una società superiore non deve assumersi funzioni di una società inferiore inclusa in essa, finché queste possano essere adempiute in maniera soddisfacente ed esauriente dalla società inferiore»⁷.

In quest'ottica, è utile osservare che, su iniziativa del Governo, nell'aprile 2015, è stato presentato al Senato il disegno di legge n. 1870, contenente la revisione organica del Terzo settore, dell'impresa sociale e del servizio civile. A bene vedere si tratta di una legge delega ispirata, in linea con la Costituzione, specificamente con gli artt. 2, 3, 18 e 118, comma 4,

⁶ Si omette di proposito la menzione della Provincia, posto che nella legislazione vigente tale ente ha subito una drastica trasformazione (se non addirittura un definitivo esaurimento) e il disegno di legge di revisione costituzionale, a oggi all'esame delle Camere, ne prevede l'espunzione anche dal testo dell'art. 114, Cost. Si precisa, doverosamente, che in ogni caso la formulazione vigente della predetta disposizione le annovera tra le autonomie locali.

⁷ Così DOSSETTI G., «*Non abbiate paura dello Stato. Funzioni e ordinamento dello Stato moderno. La relazione del 1951: testo e contesto*», a cura di BALBONI E., Milano 2014, 231.

«al fine di sostenere la libera iniziativa dei cittadini che si associano per perseguire il bene comune, di elevare i livelli di cittadinanza attiva, coesione e protezione sociale favorendo la partecipazione, l'inclusione e il pieno sviluppo della persona, di valorizzare il potenziale di crescita e di occupazione lavorativa» (art. 1, comma 1).

Si tratta, potenzialmente, almeno, di un provvedimento deputato a consentire la costruzione organica e sistemica delle forme di implementazione della sussidiarietà sociale, assunto, come presupposto necessario, il rapporto virtuoso tra il settore pubblico, gli apparati di governo locale e statale, e le espressioni della libera socialità delle persone. Spetterà al Governo, in caso di approvazione della delega, darne attuazione secondo i principi e i criteri direttivi in essa contenuti.

Le formazioni sociali nel dibattito costitutivo

Delle due possibili accezioni di pluralismo accolte in Costituzione è, quindi, quella posta dall'art. 2 a risultare connotata da una sicura valenza sociale, in quanto direttamente preordinata a definire la posizione giuridica delle formazioni sociali. In base a essa, la Costituzione riconosce, e per questo garantisce, i gruppi sociali in cui, per naturale inclinazione alla socialità, la persona risulta inserita.

È utile precisare che il concetto di formazione sociale costituisce la formula giuridica alla quale si candidano a essere assimilate le nozioni di significato equivalente, comunemente usate anche nell'ambito della scienza giuridica: corpi intermedi, società intermedie, comunità naturali, comunità intermedie, ordinamenti intermedii⁸. Si tratta, in effetti, di termini che rispondono al tentativo di designare ogni specie di «entità superindividuale», volendo così

⁸ Cfr in tal senso le puntuali osservazioni di SCAMUZZI S., *Formazione sociale*, in BOBBIO N., MATTEUCCI N., PASQUINO G., *Il dizionario di politica*, Torino 2005 (1 rist.), 359.

fare propria la definizione di formazione sociale consegnataci da quell'autorevole giurista del secolo scorso che è stato Costantino Mortati⁹. Del resto, è lo stesso Mortati a ricordare che parimenti appropriata per identificare le formazioni sociali è la loro denominazione di corpi intermedi, a maggior ragione se

«con essa s'intenda mettere in rilievo la funzione da questa adempiuta dell'avvicinamento allo stato di una società pluralistica come la nostra poiché, pur nei contrasti che possono determinarsi tra loro, tutte concorrono in ultimo alla formazione della volontà comune»¹⁰.

Ora, questa visione si colloca in linea di continuità con il percorso dialettico che ha originato la formulazione dell'art. 2 della Costituzione¹¹. Intorno a essa, infatti, si addensa la sintesi ricercata e voluta dalle varie culture politiche, di ispirazione fortemente differenziata, se non finanche contrapposta, che hanno animato il confronto in Assemblea Costituente. È proprio questa larga convergenza sull'art. 2, come del resto sugli artt. 1 e 3 della Costituzione, a giustificare il sostegno appassionato (e appassionante) professato da Aldo Moro nella seduta dell'assemblea plenaria del 19 marzo 1947, quando egli affermò che queste norme caratterizzano, da punti di vista diversi, «il volto storico dello Stato italiano», e ne individuò il nucleo fondativo essenziale nella nozione di «democrazia in senso politico, in senso sociale e in un senso che potremmo chiamare largamente umano»¹².

Ridondavano virtuosamente, nelle parole di Moro, i frutti dell'elaborazione culturale che aveva preceduto il lavoro dell'Assemblea Costituente in seduta plenaria, confluiti nel progetto di Costituzione predisposto dalla cosiddetta "Commissione dei 75". In quella

⁹ Cfr MORTATI C., *Istituzioni di Diritto pubblico*, Tomo II, Padova 1976, 1159.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ D'altronde lo stesso Costantino Mortati è stato egli stesso deputato in Assemblea Costituente.

¹² Citazioni atinte da POLITI F., *Diritto pubblico*, Torino 2011, 62.

sede, la redazione dell'art. 2 ruotò attorno all'ordine del giorno proposto da Giuseppe Dossetti in prima sottocommissione il 9 settembre del 1946, il quale, dato il ruolo cruciale che ricopriva nell'approvazione della norma, soprattutto in riferimento alla posizione giuridica dei corpi intermedi, merita di essere ripercorso integralmente.

«La sottocommissione, esaminate le possibili impostazioni sistematiche di una dichiarazione dei diritti dell'uomo; esclusa quella che si ispiri a una visione soltanto individualistica; esclusa quella che si ispiri a una visione totalitaria, la quale faccia risalire allo Stato l'attribuzione dei diritti dei singoli e delle comunità fondamentali; ritiene che la sola impostazione veramente conforme alle esigenze storiche, cui il nuovo statuto dell'Italia democratica deve soddisfare, è quella che: a) riconosca la precedenza sostanziale della persona umana (intesa nella completezza dei suoi valori e dei suoi bisogni non solo materiali, ma anche spirituali) rispetto allo Stato e la destinazione di questo al servizio di quella; b) riconosca a un tempo la necessaria socialità di tutte le persone, le quali sono destinate a completarsi e perfezionarsi a vicenda mediante una reciproca solidarietà economica e spirituale; anzitutto in varie comunità intermedie disposte secondo una naturale gradualità (comunità familiari, territoriali, professionali, religiose, ecc.) e quindi, per tutto ciò in cui quelle comunità non bastino, nello Stato; c) che per ciò affermi l'esistenza sia dei diritti fondamentali delle persone, sia dei diritti delle comunità anteriormente a ogni concessione da parte dello Stato»¹³.

In verità, è pacificamente ammesso che l'accento poggiato sul necessario riconoscimento delle formazioni sociali abbia connotato la cifra di cui si è sostanzialmente, su questi problemi, il contributo al dibattito costituente offerto dai deputati dell'area democratico-cristiana. Giorgio La Pira, ad esempio, riteneva indispensabile

¹³ Reperibile in *Assemblea Costituente - Commissione per la Costituzione - I Sottocommissioni*, 21-22, disponibile in internet all'indirizzo: <http://legislature.camera.it/_dati/costituente/lavori/il_sottocommissione/sed003/sed003nc.pdf>.

prefigurare in Costituzione un assetto politico nel quale fosse riconosciuto il ruolo essenziale delle comunità naturali attraverso le quali si svolge la vita di ogni persona, rifiutando di conseguenza l'idea di Stato totale, cioè l'idea che lo Stato non ammetta l'esistenza di altri soggetti, oltre l'individuo con il quale relazionarsi direttamente, senza mediazione alcuna.

D'altronde, è proprio questa la prospettiva sistemica che s'intendeva imprimere alla Costituzione, derivante dall'intuizione di Moro, vale a dire la visione radicata sul criterio della socialità progressiva, bene raffigurato dall'immagine della piramide rovesciata. Dalla persona come soggetto singolo (in questo rispondendo alle conquiste del liberalismo classico, da Locke in avanti) alla persona come polo di relazioni sociali, anima, per questo, dei corpi intermedi, sino allo Stato.

Formazioni sociali: i tipi

Le considerazioni sin qui svolte permettono di rilevare i tratti connotanti il disegno costituzionale in tema di pluralismo, nelle varie declinazioni con cui tale concetto viene sagomato dalle disposizioni costituzionali. Ancora una volta, giova ribadire che il pluralismo è radicato sulla necessità di riconoscere l'esistenza di corpi, comunità, formazioni, gruppi associati che, favorendo la manifestazione della naturale inclinazione dell'uomo a creare relazioni, si inseriscono tra la persona e lo Stato. In questo contesto appare dunque difficilmente immaginabile l'intersezione dell'individuo con lo Stato non mediata proprio dai corpi intermedi che la stessa Costituzione si preoccupa di garantire e regolare analiticamente.

Le norme costituzionali dedicate alla identificazione delle diverse tipologie di formazione sociale sembrano del resto orientate a rendere possibile alla persona, in ragione del suo essere parte del gruppo per volontà propria ovvero per naturale e necessaria appartenenza, di assolvere l'imperativo, morale prima che giuri-

dico, della ricerca del bene comune, che in fondo è, nel disegno dei Costituenti, il fine ultimo dello Stato¹⁴.

I corpi intermedi espressamente previsti sono sia gruppi od organizzazioni tipizzati e regolati direttamente dalle disposizioni costituzionali, che raggruppamenti o aggregazioni la cui origine trova espressione nell'esercizio della libertà di associazione come prevista dall'art. 18 della Costituzione.

Tra le formazioni sociali tipiche sono da annoverare anzitutto la famiglia, qualificata dall'art. 29 «società naturale fondata sul matrimonio», le confessioni religiose, proclamate dall'art. 8 «egualmente libere davanti alla legge»¹⁵, le organizzazioni sindacali di cui all'art. 39 e, ovviamente, i partiti politici, la costituzione dei quali, ai sensi dell'art. 49, permette a tutti i cittadini di concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale. Non si può, peraltro, realisticamente escludere che anche istituzioni come la scuola e l'università, in ragione del riconoscimento della loro autonomia, non possano condividere per certi aspetti la natura di formazione sociale, specialmente in riferimento al fatto che erogando istruzione ed educazione, sicuramente danno adempimento alla funzione propria dei corpi intermedi quali sedi in cui si sviluppa la personalità dell'uomo/persona. In questa direzione, d'altra parte, non sembra del tutto inappropriato qualificare come formazione sociale anche la società commerciale, laddove la s'intenda come luogo in cui ogni soggetto che in essa operi esprime se stesso e la propria personalità, concorrendo, attraverso il lavoro, «al progresso materiale e spirituale della società» (art. 4, Cost.).

¹⁴ Bene comune, ovvero *bonum humanum simpliciter*, secondo la nozione di San Tommaso d'Aquino nella *Summa Theologiae*, riproposta da Giuseppe Dossetti in Dossetti G., op. cit., 6-7, nel senso di «bene umanamente pieno di tutti i singoli componenti, bene che lo Stato deve, per così dire, difendere ma che deve attivamente promuovere e sviluppare e ripartire fra i componenti stessi in proporzione dell'apporto e dell'operare (dell'essere e dell'agire) di ciascuno».

¹⁵ Sul ruolo della religione e sul principio di laicità cfr da ultimo SILVESTRI G., «La religione nello spazio pubblico. Leggere la Costituzione in un'Italia multiculturale», in *Aggiornamenti sociali*, 3, 2015, 196 ss.

Raffrontando le singole disposizioni costituzionali volte a disciplinare specifiche tipologie di formazione sociale, con l'art. 2, che, come si è detto, identifica nel principio pluralista una delle istanze fondanti l'impianto costituzionale, si può dedurre l'apertura della Costituzione a una molteplicità potenzialmente illimitata di corpi intermedi, ovviamente a condizione che questi si diano fini e si dotino di metodi non contrastanti con l'ordinamento giuridico. Ad esempio, se da un lato «i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione», ciò è coerente con la Costituzione purché l'associazione non diventi strumento col quale il singolo si proponga di perseguire scopi vietati dalla legge penale (art. 18, Cost.). Ancora: ognuno ha diritto di professare la propria fede religiosa individualmente o in forma associata, ne può fare propaganda ed esercitarne in pubblico come in privato il culto, «purché non si tratti di riti contrari al buon costume» (art. 19, Cost.).

Se tali considerazioni sono corrette, si può agevolmente osservare che il perseguimento e l'implementazione delle finalità condivise dalle persone appartenenti a quella particolare comunità politica che è lo Stato, non possono essere realizzati solo attraverso il rapporto diretto e immediato del singolo con l'apparato pubblico, ma necessariamente richiedono, data la curvatura impressa dalla Costituzione al rapporto cittadino-società-autorità, la presenza attiva di una molteplicità di corpi intermedi che legittimamente influiscono sulle dinamiche sociali e politiche e che pertanto rendono possibile la partecipazione della società alla vita della *res publica*.

Corpi intermedi e pluralismo politico: il ruolo dei partiti

Nell'ambito del quadro costituzionale che si è ricostruito, non v'è dubbio che in relazione alla garanzia del pluralismo nell'ambito della società, detengano un ruolo cruciale i partiti politici, autentico cuore pulsante dello Stato democratico. Tali formazioni sociali costituiscono sede particolarmente garantita di realizzazione della

partecipazione politica, e questo è dimostrato dalla facile constatazione che la Costituzione dedica loro una disciplina organica (anzitutto l'art. 49, ma anche l'art. 98 e la XII disposizione transitoria), fissandone la vocazione e indicandone l'elemento teleologico: i partiti politici sono associazioni idonee a rendere possibile il concorso dei cittadini alla determinazione della politica nazionale, così distinguendosi dalle associazioni politiche in genere. In altre parole, come ha statuito anche la Corte costituzionale,

«i partiti politici vanno considerati come organizzazioni proprie della società civile, alle quali sono attribuite dalle leggi ordinarie talune funzioni pubbliche»⁶.

L'art. 1, comma 2, Cost., nell'attribuire al popolo la sovranità, contestualmente dispone che il suo esercizio si svolga «nelle forme e nei limiti della Costituzione». Non v'è da dubitare che la Costituzione inquadri il partito politico come forma principale della partecipazione politica e, in quanto tale, contesto deputato a favorire l'esercizio della sovranità popolare, attraverso il concorso alla determinazione della politica nazionale.

Il legame tra esercizio della sovranità popolare e ruolo dei partiti risulta ulteriormente confermato dalla sicura rilevanza pubblicistica di cui sono dotate molte delle attività poste in essere da queste associazioni. Il partito appartiene a quel tipo di associazione la cui attività incide sulla sfera giuridica di soggetti non associati (attività a rilevanza pubblicistica). Questo elemento caratterizzante il ruolo dei partiti si evince sia nel momento della selezione del personale politico, che nel processo di elaborazione dell'indirizzo politico.

In ordine al primo profilo, è sufficiente pensare alla predisposizione e al deposito delle liste dei candidati. Questa funzione, necessaria laddove il voto degli elettori possa esprimersi solo nei confronti di soggetti che siano dotati dello *status* legale di candi-

⁶ Così CORTE COSTITUZIONALE, Ord. n. 79/2006.

dato, finisce per condizionare il diritto di voto di tutti i cittadini indistintamente, anche di coloro che non siano iscritti ad alcun partito: infatti è solo ai candidati presentati alle elezioni che può essere diretto il voto del corpo elettorale. La rilevanza pubblicistica della predetta funzione è tale proprio in ragione del fatto che la scelta dei cittadini elettori può essere rivolta solo a coloro che risultano essere formalmente (e dunque, legalmente) candidati. Tutte le operazioni che precludono a questo esito, essendo governate dai partiti politici, vale a dire da associazioni dotate di un apparato organizzativo idoneo ad assolvere gli adempimenti e gli oneri connessi a questa procedura, ricadono fatalmente sulla scelta di ogni cittadino elettore.

La qualificazione in senso pubblicistico delle attività dei partiti risulta del resto acclarata dalla stessa giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale ha riconosciuto il carattere pubblico di alcune funzioni attribuite dal legislatore al partito politico, riferendosi tra esse, in particolare, alla «presentazione di alternative elettorali» e alla «selezione dei candidati alle cariche elettive pubbliche»¹⁷.

Per quanto invece attiene al ruolo dei partiti politici in sede di determinazione dell'indirizzo politico, specialmente attraverso il concorso all'elaborazione degli atti di diritto pubblico che ne costituiscono manifestazione tipica, è la stessa Costituzione a pre-supporte, legittimandolo, l'intervento del partito nella procedura di formazione delle leggi formali, come anche nella predisposizione di inchieste su materie di pubblico interesse, quando dispone che le Commissioni parlamentari siano «composte in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari» (art. 72, co. 3 e, con tenore letterale sostanzialmente conforme, art. 82, co. 2, Cost.). Benché non in assoluto, data la presenza nelle assemblee legislative dei gruppi misti, è tuttavia pur vero che i gruppi parlamentari rappresentano per lo più una sorta di emanazione, per dir così, istituzionalizzata dei partiti politici.

¹⁷ *Ibidem*.

Tale condizione si attaglia al ruolo del partito politico quale soggetto cui spetta la funzione di convogliare, nelle sedi istituzionali della decisione, i bisogni promananti dalla struttura sociale, sino a diventare nella sostanza quasi organi della formazione della volontà dello Stato, secondo la tesi sostenuta da Hans Kelsen¹⁸. È, d'altronde, provato da tempo, nella dottrina giuspubblicistica¹⁹, l'intrinseco legame tra Stato democratico e presenza attiva dei partiti politici i quali

«assumono il compito di raccogliere e formare aspirazioni e interessi differenziati e di equilibrare e definire le opposizioni che si manifestano al loro interno e nel quadro degli accordi o della lotta politica con i partiti avversari»²⁰.

Se questo è vero, i partiti, in quanto libera espressione della capacità e della inclinazione della società a organizzare la domanda politica, dovrebbero candidarsi a realizzare e promuovere la partecipazione politica.

Ma proprio su questo aspetto sembrerebbe risiedere oggi il problema cruciale del sistema democratico: non sembra troppo arduo rilevare il livello di frustrazione – per dire così – che la partecipazione politica ha subito dai partiti e a cui è sottoposta nei partiti. In altra sede si è osservato come tale situazione abbia ormai assunto

¹⁸ Cfr Kelsen H., *La democrazia*, Bologna 1984, 56.

¹⁹ Cfr per tutti Hesse K., *La posizione costituzionale dei partiti politici nello Stato moderno*, Seregno 2012, 25-28, le cui considerazioni sul punto sono riferite in particolare all'ordinamento giuridico tedesco della Costituzione di Bonn, ma senz'altro valide per lo Stato costituzionale in generale, in quanto portato del costituzionalismo maturato in seguito al secondo dopoguerra.

²⁰ *Ivi*, 28. Sullo stesso aspetto analoghi argomenti sono stati spesi dalla Corte costituzionale, nella già citata *Ord. n. 79/2006*, secondo la quale «è decisivo rilevare che i partiti politici sono garantiti dalla Carta costituzionale – nella prospettiva del diritto dei cittadini di associarsi – quali strumenti di rappresentanza di interessi politicamente organizzati; diritto di associazione al quale si ricollega la garanzia del pluralismo».

portata generale, sistemica²¹. Vale la pena, segnalare due sintomi di questa tendenza.

Da una parte, non è facile dimenticare che le ultime tre legislature repubblicane, inclusa quella in essere a tutt'oggi, sono state espresse in forza di un sistema elettorale che esibiva non pochi, e largamente patenti, profili di illegittimità costituzionale. Ciò nonostante, si è dovuta attendere la pronuncia della Corte costituzionale²² (di un giudice, dunque) per decretarne l'incostituzionalità, così da imporre alle forze politiche l'avvio di un percorso integrale di riforma che per alcuni, fondamentali aspetti è ancora *in fieri*. Infatti, mentre è stata promulgata la legge n. 52/2015, contenente la riforma del sistema di elezione della Camera dei deputati (il cosiddetto *Italicum*), è per converso ancora all'esame del Parlamento il disegno di legge costituzionale, chiamato, in caso di approvazione definitiva secondo la procedura di revisione costituzionale, a trasformare il Senato in Camera di rappresentanza delle autonomie territoriali.

L'altro indicatore, sintomatico della condizione di affanno in cui sembra versare il sistema dei partiti, è costituito dalla proliferazione di soggetti politici, i quali, dichiaratamente, radicano il proprio consenso sulla contrapposizione recisa, e talora aggressiva, rispetto a quello, denunciandone l'inadeguatezza e l'opacità nella gestione della cosa pubblica. Sul punto non è questa la sede per approfondire il discorso, ma tanto basta a dare conto dell'insoddisfazione, crescente nella struttura sociale, rispetto all'attuale, tendenziale inidoneità dei partiti politici, anche di quelli innervati di culture solide e assiologicamente robuste, a corrispondere ai bisogni e alle aspirazioni dei cittadini.

Saranno anche queste le ragioni che hanno rivelato al legislatore l'impellenza di un intervento regolatore dello statuto interno dei

partiti, il quale passi anzitutto attraverso un processo di interpretazione dell'art. 49 della Costituzione, che non si limiti a considerare l'esigenza di un pluralismo di partiti nell'agone politico-partimentare, ma che incida in profondità sull'organizzazione interna di tale formazione sociale, in vista della garanzia concreta della sua democraticità interna.

In questa prospettiva, peraltro, si iscrive il decreto legge n. 149/2013 (convertito dalla legge n. 13/2014), tramite il quale si è provveduto ad abolire il finanziamento pubblico diretto ai partiti politici, sostituendolo con forme di contribuzione indiretta ovvero volontaria, la cui disponibilità risulta subordinata all'adozione di statuti a base democratica, in forza dei criteri espressamente indicati dal legislatore (art. 3, l. 149/2013, cit.).

Partecipazione e organizzazione interna del partito. Il problema del «metodo democratico»

Com'è ormai largamente risaputo, uno dei nodi principali del processo di democratizzazione interna dei partiti politici è da sempre stato riconducibile all'interpretazione che si può dare della locuzione «con metodo democratico» contenuta nell'art. 49 della Costituzione.

È rimasto sempre indiscusso che la disposizione colleghi il concorso alla determinazione della politica nazionale da parte di cittadini associati in partiti, che competono tra loro per elaborare e promuovere proposte politiche, in condizioni di parità tra le diverse forze politiche. L'eguaglianza delle opportunità risulta particolarmente rilevante nelle elezioni per la formazione degli organi dei vari livelli di governo (statale, regionale e locale e, ormai, comunitario). Costringe a interpretare la norma in questo senso, l'esigenza che il confronto politico si realizzi in un contesto istituzionale costruito secondo logiche innervate di quel principio pluralista che anima l'intero ordinamento costituzionale.

Insomma, il pluralismo impone all'ordinamento, e soprattutto al legislatore, di consentire, se non finanche di promuovere, la

²¹ Si veda SARTI V., «Partecipazione politica, principio democratico e partiti», in AA.VV., *Scritti in onore di Angelo Mattioli*, Milano 2011, 621.

²² Cfr CORTE COSTITUZIONALE, Sent. n. 1/2014.

nascita e l'attività di diverse formazioni politiche; e risulta ispirata all'obiettivo di realizzare l'eguaglianza delle opportunità tra i vari partiti tutta la legislazione chiamata a disciplinare momenti e fasi essenziali dell'attività dei partiti (il finanziamento pubblico, le campagne elettorali, il sistema elettorale).

Il problema che si pone è se l'interpretazione del concetto di metodo democratico che si concentra sul profilo esterno dell'attività dei partiti sia di per sé sufficiente ad assicurare l'effettivo concorso di tutti i cittadini, anche di coloro che non siano iscritti ad alcun partito (ma anche di altri soggetti che non siano necessariamente partiti politici), alla determinazione della politica nazionale.

È su questo specifico aspetto che si misura la tenuta del sistema democratico nell'attuale contesto istituzionale. Infatti, proprio la crescente consapevolezza della discontinuità sussistente – e divenuta a un certo punto di evidenza palmare – tra le scelte delle dirigenze nazionali dei partiti e le sollecitazioni emergenti dalla società rende improrogabile l'interpretazione del concetto di metodo democratico nel senso della necessità che l'organizzazione interna del partito sia strutturata su una base autenticamente e intrinsecamente democratica.

Per favorire questa tendenza bisognerebbe che il partito politico sia per legge obbligato a organizzarsi e strutturarsi su base democratica. Questo obiettivo si potrebbe realizzare solo se esistesse una disciplina legislativa omogenea, contenente i requisiti fondamentali preordinati a garantirne il perseguimento.

Al di là delle difficoltà oggettive che potrebbe incontrare la costruzione di un accordo tra le forze politiche rappresentate in Parlamento intorno alla definizione di una disciplina organica, non v'è dubbio che anche dal punto di vista giuridico un'interpretazione del concetto di metodo democratico ancorata all'impostazione appena proposta, possa prestare il fianco a un certo ordine di critica, peraltro ragionevole. Si potrebbe, infatti, eccepire che l'imposizione di obblighi giuridici, serventi a fissare regole essenziali di organizzazione del partito finirebbe per inibire la libertà che ogni

gruppo associato di persone ha, nei limiti posti dalla Costituzione, di darsi una propria organizzazione, in funzione degli scopi che si intendono perseguire e realizzare.

Si può però rispondere a questa osservazione, comunque – lo si ribadisce – per certi aspetti condivisibile, con tre considerazioni.

1. In Assemblea Costituente fu posto e discusso il problema dell'assetto democratico interno del partito. Fu presentata, per esempio, da Mortati una formulazione della disposizione che riconosceva a tutti i cittadini il diritto di riunirsi liberamente in partiti che si uniformassero al metodo democratico nell'organizzazione interna e nell'azione diretta alla determinazione della politica nazionale. L'opposizione a questo genere di norma risultò comunque fortemente radicata, per lo più motivata dalla preoccupazione che l'obbligo dei partiti di conformarsi a regole di organizzazione omogenee stabilite per legge, esponesse questi a forme di controllo da parte dell'apparato statale. Si ripiegò pertanto sul vigente art. 49, ma la discussione che animò il dibattito in Assemblea dimostra quanto i Costituenti fossero sensibili al problema della democrazia interna del partito politico²³.

2. In secondo luogo va osservato che, sebbene non siano statuiti obblighi particolari per l'esercizio della libertà di associazione, di cui il partito è comunque un'espressione tipizzata,

²³ Di questa sensibilità ha dato conto del resto anche la giurisprudenza della Corte costituzionale, nella già citata Ord. n. 79/2006, in cui si ricorda che l'Assemblea Costituente «asciò cadere – pur dopo lunga discussione – due proposte diverse: una volta a riconoscere ai partiti politici attribuzioni di carattere costituzionale, comprensive della presentazione di liste elettorali e del diritto di promuovere azioni davanti alla Corte costituzionale; un'altra, volta a rinviare alla legge il conferimento ai partiti di poteri propri in ordine alle elezioni e di altre funzioni di pubblico interesse, previa individuazione – da parte della stessa legge – dei requisiti di cui i partiti avrebbero dovuto essere in possesso, l'accertamento dei quali veniva demandato alla Corte costituzionale».

ancorché, come si è detto, particolarmente garantita, non si deve omettere di ricordare che l'art. 39 della Costituzione impone alle organizzazioni sindacali di darsi statuti a base democratica; quest'obbligo è disposto allo scopo di rendere possibile la produzione di atti di diritto pubblico – i contratti collettivi di lavoro – efficaci, secondo la norma costituzionale, anche per i non iscritti al sindacato. Malgrado il regime di inattuazione in cui è stata confinata la disposizione costituzionale, non si può non scorgere, almeno dal punto di vista del diritto costituzionale, una certa affinità tra le due tipologie di associazione. Esse, infatti, pongono in essere atti di diritto pubblico, per cui è sensato che entrambe possano essere soggette a norme di organizzazione interna informate al principio democratico.

3. Non si vuole ovviamente proporre una approssimativa assimilazione tra le due situazioni. S'intende solo mettere in evidenza come la Costituzione, una volta ammesso che un'associazione ponga in essere atti i cui effetti giuridici si dispieghino al di là dei propri associati, impone, come accade per i sindacati, una struttura interna democratica. Nel caso dei partiti si è già potuto notare che la loro attività sia dotata di sicura rilevanza pubblicistica, quindi idonea a condizionare i comportamenti e le scelte anche dei soggetti non iscritti. Conseguentemente non sembra davvero illogico ipotizzare che il concetto di metodo democratico possa estendersi anche alla necessità che il partito si doti di una organizzazione democratica, idonea a promuovere la partecipazione politica, che è esattamente la naturale vocazione dei partiti politici, in regime democratico.

Un'ultima annotazione. Potenzialmente è vero che le scelte del partito sulla propria organizzazione interna potrebbero in ogni caso essere oggetto di un giudizio da parte degli elettori mediante

l'espressione del voto; è dunque possibile che partiti i quali siano giudicati dal corpo elettorale privi di una struttura interna democratica non siano poi premiati in sede elettorale. Tuttavia, a questa tesi si può eccepire che la visione del voto quale mera ratifica di decisioni assunte altrove, tradisce a monte la logica che anima la democrazia rappresentativa, vale a dire la partecipazione. Quando la si voglia collegata alla partecipazione, la democrazia rappresentativa impedisce di pensare che il voto offra una sorta di delega in bianco. Essa richiede invece che le decisioni dei rappresentanti siano la risultante di un processo permanente di interazione e integrazione tra la struttura sociale e le sedi che funzionano da cinghia di trasmissione delle istanze agli organi che elaborano la decisione politica quali sono, appunto, i partiti politici.

Tali motivi inducono a ritenere non più prorogabile la necessità che, soprattutto nell'attuale situazione del sistema politico italiano, l'apertura dei partiti alla società avvenga attraverso strutture intrinseche del principio democratico, essendo questo elemento fondativo dell'ordinamento costituzionale. È credibile che una disciplina organica, capace di offrire parametri legali di riferimento, necessaria per indirizzare le strutture organizzative dei partiti verso una loro effettiva democratizzazione, sia divenuta, per le ragioni che si sono dette, oggettivamente improrogabile.

Il disegno di legge n. 1938

È in questo contesto che intenderebbe inserirsi il disegno di legge n. 1938, presentato al Senato della Repubblica, al quale fa da *pendant* l'equivalente proposta depositata, quasi in contemporanea, alla Camera. Il progetto consta di tre articoli che in parte introducono nuove norme in leggi precedenti, in particolare attraverso la modifica di alcune disposizioni del decreto legge n. 149/2013 relativo – come si è detto sopra – all'abolizione del finanziamento pubblico diretto ai partiti politici, e del DPR n. 361/1957, sull'elezione della Camera dei deputati. È inoltre disposta una delega al

Governo per l'adozione di un testo unico di coordinamento della legislazione vigente in materia di campagne elettorali e comunicazione politica, agevolazioni a candidati, partiti politici, movimenti e gruppi politici in genere, nonché in merito agli obblighi di rendicontazione delle spese annesse.

Tale proposta di legge, se da un lato sembra sospingere verso l'assunzione di responsabilità significative da parte dei partiti in ordine alla effettività di una organizzazione interna autentica-mente democratica, dall'altro lato non misconosce la possibilità che anche soggetti diversi possano farsi portatori di interessi politiciamente rilevanti. La menzione dei movimenti è la presa d'atto di una situazione di fatto che ormai rappresenta il dato di realtà. Mentre per converso, resta tutta da indagare, nella sostanza, la differenza tra un movimento politico e un partito. È il mito della società fluida che impone il cambio di etichetta?

Il *favor* nei confronti dei partiti politici resta però scolpito nel tentativo di darne una definizione legale, la quale qualifica tali soggetti come segue:

«I partiti politici sono libere associazioni che promuovono e favoriscono la partecipazione dei cittadini alla determinazione della politica nazionale attraverso l'elaborazione di visioni ideali e programmi per il governo delle comunità locali e del Paese, la formazione politica, la selezione, la presentazione e il sostegno di candidati alle elezioni per le cariche pubbliche. La loro vita interna e la loro iniziativa politica sono improntate al metodo democratico»²⁴.

In ogni caso, a mo' di conclusione, non si può negare che una legge organica rappresenti l'unico sbocco possibile valido come antidoto efficace all'insofferenza e all'inquietudine di Simone Weil²⁵, consegnata a queste parole:

²⁴ DDL S. 1938, art. 1, co. 1, lett. a).

²⁵ WEIL S., *Manifesto per la soppressione dei partiti politici*, Roma 2008, 36.

«I partiti sono organismi pubblicamente, ufficialmente costituiti in maniera tale da uccidere nelle anime il senso della verità e della giustizia».

È un pessimismo radicale, tragico; ma di esso può nutrirsi nella società contemporanea quella diffusa insoddisfazione che spesso alimenta molti populismi del nostro tempo. Certo, non basta, da sola, la legge per restituire i partiti politici al valore che deve scaturire innanzitutto da un processo di profonda maturazione etica; quel valore che rappresenta per le istituzioni politiche un'autentica virtù civile: la credibilità.

Non basta, ma può aiutare.

tale presa di coscienza è avvenuta in Paesi in cui questo principio è sempre stato lontano dalle tradizioni culturali. Sarebbe un'ironia della sorte se in Italia, il Paese in cui il principio di sussidiarietà è nato, esso non fosse promosso ancora più concretamente di quanto già si faccia.

Il futuro dei corpi intermedi: lavorare sugli obiettivi

di *Pietro Barbieri**

“Bisogno di democrazia” e nuove declinazioni

«Da sole le istituzioni non esauriscono tutto il bisogno di democrazia; ancor più nella società globale in cui tutti gli spazi delle sovranità nazionali si riducono. Occorre aprire i canali per consentire l'impegno attivo, creativo dei cittadini. Per noi democrazia oggi vuol dire anche battaglia per la legalità. Vuol dire lotta severa contro la corruzione. Vuol dire contrasto aperto contro le mafie e tutte le organizzazioni criminali. Sono una piaga aperta nel corpo del Paese. Le istituzioni devono tenere alta la guardia e chiamare a sostegno i tanti cittadini e le associazioni che costituiscono un antidoto di civismo e di solidarietà».

Con queste parole, il 25 aprile, il Presidente della Repubblica Mattarella concludeva il suo *Discorso per le celebrazioni del 70° anniversario della Liberazione*¹. Si tratta del più alto e recente riconoscimento della rinnovata e centrale importanza dei corpi intermedi, più in particolare del vasto mondo del Terzo settore.

In questi ultimi decenni i corpi intermedi e, in genere, la società di cui essi sono espressione e interpreti, hanno subito diversi attacchi. Un attacco ideologico si ebbe negli anni '80. Era la volta del neoconservatorismo anglosassone: è nota la fulminante battuta di Margaret Thatcher: «La società non esiste. Esistono gli individui, gli uomini e le donne, ed esistono le famiglie».

* Portavoce Forum Nazionale Terzo Settore.

¹ L'intero testo del Discorso è reperibile in <www.senato.it/4171?atto_presidente=3110>.

Più recentemente i corpi intermedi hanno subito un attacco "tecnologico": grazie alla evoluzione informatica, i cittadini possono disintermediarsi dai corpi intermedi e andare a relazionarsi direttamente con i decisori politici, in una sorta di utopica (e malintesa) democrazia diretta.

Ma al di là delle ideologie e delle mode, vi è almeno una domanda da porsi: tra i singoli cittadini e le istituzioni esiste o no uno spazio? Se sì, chi sono coloro che possono colmarlo? E come?

Come ricorda il Capo dello Stato, le istituzioni da sole non esauriscono tutto il bisogno di democrazia. Infatti, perché vi sia un regime democratico occorre che ci sia, da un lato, una società intrisa dei valori democratici che come ci ricorda Zagrebelsky, "insegna" democrazia ai cittadini (*empowerment*); dall'altro, che vi siano soggetti intermedi che incessantemente tessono trama e ordito, creando quindi il "tessuto democratico", la coesione sociale.

Ne consegue che i corpi intermedi nella società divengono attori sociali con almeno un duplice ruolo:

- mantenere vivi i principi democratici, formando al loro esercizio i cittadini e, così facendo, contribuendo anche alla formazione della possibile futura classe dirigente del Paese;
- creare, mantenere, rinforzare relazioni e legami sociali, proponendosi quale una sorta di vero e proprio "cemento della società".

In tal modo, i corpi intermedi creano una solida base di sostegno e supporto, ma anche una fonte di legittimazione a favore della sfera politica, delle istituzioni; cosa quanto mai utile nella fase di liquefazione dei partiti politici.

Nei confronti della politica, quindi, i corpi intermedi possono assolvere ad altri ruoli, quali ad esempio, coesione sociale, *advocacy*, proposta, stimolo ai decisori politici, ma anche loro monitoraggio e vigilanza.

Purtroppo oggi in Italia, ma non solo, questa ricchezza – ma anche questo sforzo di rapporto e confronto – viene negletta. Al contributo

che i corpi intermedi possono portare per arricchire la vita politica e sociale del Paese, viene contrapposta una visione semplicistica, che vede in essi più che altro un intralcio, una "palude", da scansare se non eliminare. I corpi intermedi non sono stati e non sono esenti da limiti e colpe, che ne hanno minato capacità, autorevolezza, fiducia.

Una fra tutte l'eterogenesi dei fini (ben nota sin dai tempi di Michels). Pur nascendo con le migliori intenzioni, non vi è organizzazione (che è uno strumento, un mezzo per raggiungere un fine ideale), e quindi fra esse anche i corpi intermedi, che, nel tempo non diventi fine a se stessa, quasi dimentica dei fini ideali per i quali era stata costituita.

Ciò non toglie però la necessità dei corpi intermedi che, se da un lato debbono sempre vigilare su se stessi per non divenire autoreferenti, dall'altro divengono sempre più necessari per la tenuta sociale in una società che, per riprendere Bauman, sta superando la fase liquidità e rischia di diventare sempre più gassosa.

Se e come esercitare la rappresentanza

In una società che cambia, occorre inevitabilmente interrogarsi sul se e come esercitare forme di rappresentanza. Chi non si pone in ottica di cambiamento, ma cerca di resistere al mutare dei tempi, è destinato a tristi sorti. La complessità del mondo d'oggi già vede le persone aderire a diverse istanze rappresentate da soggetti diversi, dando corpo alla pluriappartenenza.

Può essere allora utile provare ad assumere un cambio di prospettiva: dal "rappresentare CHI" al "rappresentare PER", lavorando quindi su obiettivi più che su identità.

In tal senso sono molto utili le riflessioni sviluppate a suo tempo da Aldo Bonomi ed Enzo Rullani nei loro contributi alle Giornate di Bertinoro del 2005².

² BASSI A., VILLANI R. (edd.), *Rappresentanza: modelli e prospettive per il Terzo Settore*, Forlì 2006.

Il bene comune necessita dei corpi intermedi: riflessioni e proposte a partire dalla Dottrina sociale della Chiesa

di *Fabiano Longoni**

I corpi intermedi e il perseguimento del bene comune

Nella recente enciclica *Laudato si'*, papa Francesco affronta il tema del bene comune e rileva con grande forza l'importanza dei corpi intermedi:

«Il bene comune presuppone il rispetto della persona umana in quanto tale, con diritti fondamentali e inalienabili ordinati al suo sviluppo integrale. Esige anche i dispositivi di benessere e sicurezza sociale e lo sviluppo dei diversi gruppi intermedi, applicando il principio di sussidiarietà. Tra questi risalta specialmente la famiglia, come cellula primaria della società. Infine, il bene comune richiede la pace sociale, vale a dire la stabilità e la sicurezza di un determinato ordine, che non si realizza senza un'attenzione particolare alla giustizia distributiva, la cui violazione genera sempre violenza. Tutta la società - e in essa specialmente lo Stato - ha l'obbligo di difendere e promuovere il bene comune».

Il legame fra corpi intermedi e principio di sussidiarietà appare evidente e risulta fondamentale per raggiungere il fine della

* Direttore dell'Ufficio Nazionale della CEI per i problemi sociali e il lavoro, giustizia e pace, custodia del creato.

¹ PAPA FRANCESCO, *Lettera enciclica Laudato si'*, n. 157.

Nel passaggio dalla "conta" al "dialogo", diventano fondamentali, da un lato, la capacità e solidità argomentativa (e nel contempo la disponibilità all'ascolto), dall'altro la creazione di luoghi dove tali capacità possano essere esercitate e partecipate.

È chiaro che tali forme, spazi e procedure, per essere realmente partecipative, richiedono anche tempo. Come già insegnava Bobbio, uno dei rischi della democrazia è proprio la capitolazione di fronte al sempre minor tempo per prendere decisioni. Il tempo è una risorsa che nel mondo d'oggi è sempre più scarsa; per converso, tutto diventa più rapido, le decisioni vanno prese "all'istante", senza intralci o "paludi". I corpi intermedi, sia nella loro funzione di rapporto con gli altri attori istituzionali, sia verso il proprio interno, debbono fare i conti con il tempo.

Gli stessi argomenti più sopra riportati possono essere qui ugualmente utili nel ragionare su come attivare nuovi canali di partecipazione. Sia nel costruire modalità all'interno di un corpo intermedio, sia nelle relazioni che si possono/debbono costruire fra corpi intermedi, si può assumere quale prospettiva il "rappresentare PER".

In tal caso saranno i rappresentanti dei corpi intermedi a relazionarsi e a costruire su comuni e determinate tematiche, su basi paritarie e di legittimazione reciproca, ad esempio, alleanze o piattaforme ampie e condivise con le quali poi relazionarsi con gli altri attori. Nei casi che si sono concretizzati, infatti, il "rappresentare PER" corrisponde a dare voce a chi non ce l'ha, ad esempio i poveri assoluti o i migranti.

Tale metodo può essere utilmente applicato sia alle fasi programmatiche, decisionali, regolative ma anche di monitoraggio e valutazione (ad esempio per esercitare azioni di *advocacy*).

Indice

Prefazione <i>di Romano Prodi</i>	Pag. 5
1. Considerazioni "inattuali" sui corpi intermedi nell'era globale <i>di Gianni Bottalico</i>	» 9
2. Il pluralismo sociale nella Costituzione italiana <i>di Vincenzo Satta</i>	» 25
3. La crisi della democrazia? <i>di Francesco Occhetto</i>	» 47
4. Il futuro dei corpi intermedi: lavorare sugli obiettivi <i>di Pietro Barbieri</i>	» 61
5. Il bene comune necessita dei corpi intermedi: riflessioni e proposte a partire dalla Dottrina sociale della Chiesa <i>di Fabiano Longoni</i>	» 65
6. Forse occorre tornare ai fondamentali <i>di Giuseppe De Rita</i>	» 75
7. Corpi intermedi e istituzioni intermedie <i>di Danilo Broggi</i>	» 79
8. La rappresentanza alla prova dei cambiamenti <i>di Maurizio Ottolini</i>	» 83

più deboli, in rappresentanza di chi non ha voce. Il rinnovamento dei corpi intermedi per i cattolici passa dal ritorno allo spirito più autentico del cattolicesimo popolare, nato un secolo e mezzo fa con la *Rerum Novarum* di Leone XIII. Tutta la dottrina sociale della Chiesa, a cominciare dalle encicliche (fino all'esortazione apostolica *l'Evangelii Gaudium* di papa Francesco) può costituire una pietra di paragone. Sull'esempio anche del beato Giuseppe Toniolo, sociologo e fondatore delle Settimane sociali dei cattolici italiani. Significa ritrovare il desiderio di costruire delle reti, dei legami, delle strutture di solidarietà capaci di intercettare i bisogni più autentici delle famiglie.

Così, come alla fine dell'Ottocento nacque una galassia di comitati parrocchiali, associazioni giovanili, casse rurali, periferici, circoli universitari, anche oggi siamo chiamati a rinnovare un simile universo alla luce delle nuove esigenze imposte dalla globalizzazione e delle nuove opere sociali e caritative cristiane. Non si tratta di ripartire da zero, ma di ripensare un mondo che, parafrasando la celebre definizione di Paolo VI per la politica, in ultima istanza rappresenta una «forma di carità». Anzi, «la più alta forma di carità» in vista del bene comune, di cui oggi poco si parla.

Per questo credo che il rinnovamento dei corpi sociali, nel solco dello spirito del cattolicesimo popolare, dell'Opera dei congressi e delle Settimane sociali, coincida con il rinnovamento della partecipazione dei cattolici italiani in politica, con una presenza più incisiva e il superamento della loro ormai ben nota irrilevanza nel Parlamento italiano. Ma occorre una più profonda conoscenza della Dottrina sociale della Chiesa, che altro non è che il Vangelo calato nella realtà quotidiana, come lievito che fermenta la massa. Oggi, più che in passato, si sente la necessità di cristiani adulti e maturi nella fede, che sappiano dare un contributo significativo alla costruzione della "città terrena", come è avvenuto in altri momenti della storia del Paese.

9. Alleanze sociali e protagonismo associativo per un "Patto Sociale per il Lavoro" <i>di Annamaria Furlan</i>	Pag. 93
10. Crisi e trasformazione della società civile europea <i>di Luca Jahier</i>	» 101
11. Disintermediazione <i>di Nando Pagnoncelli</i>	» 109
12. Chi rappresenta chi? <i>di Antonio Sciertino</i>	» 121