

Il pensiero politico sullo “Stato sociale” tra ‘800 e ‘900



Bologna , 3/10/24/31 maggio, 7/15 giugno, ore 21
Convento di San Domenico, Piazza San Domenico, 13

**VALORE E COMPITI
DELLE ISTITUZIONI POLITICHE
TRA LIBERTÀ E SOLIDARIETÀ**

Enzo Balboni (*)

LA LEZIONE-EREDITA' DI GIUSEPPE DOSSETTI AI GIURISTI CATTOLICI ITALIANI... E NON SOLO A LORO

Il discorso “*Funzioni e ordinamento dello Stato moderno*”.

“NON ABBIATE PAURA DELLO STATO”

(Roma, 12 novembre 1951).

1.

Tema:

La breve e intensa stagione del “dossettismo”, quando per sette anni – dal 1945 al 1952 – fece irruzione nella politica italiana lo strano (=estraneo) fenomeno di un nucleo di pensiero e di azione potenzialmente fondativi di un *partito laburista cristiano*, che arrivò a toccare la soglia del potere: in due occasioni Dossetti fu vice-segretario del Partito, ma fu sconfitto. De Gasperi, che era un politico accorto e lucido, immerso tuttavia in un popolarismo antico e di altro tipo, si accorse del pericolo e preavvertì il Vaticano.

Sguardo complessivo:

Nonostante la sconfitta quell’esperimento resta sul piano ideologico il contributo decisivo dato da una forza culturale e politica alla scrittura della Costituzione. Il programma del partito della Democrazia Cristiana viene orientato a sinistra nonostante il sentir comune del suo elettorato moderato e conservatore. (Anche De Gasperi dirà: “siamo un partito di centro che guarda/marcia verso sinistra”).

Si avvia, tra l’altro, una nuova pratica dell’azione sindacale: viene rotta l’unitarietà sindacale della Resistenza e nasce la CISL, come sindacato autonomo che ripudia l’idea CGL della “cinghia di trasmissione”.

Va segnalata l’alta qualità del gruppo dirigente orientato a sinistra: Dossetti, La Pira, Fanfani, Lazzati, Moro, Mortati, Saraceno... che non ha più avuto eguali nella compagine del cattolicesimo democratico. Gran parte di questa classe intellettuale e dirigente è presente al Convegno del 1951.

* *Ordinario di Diritto costituzionale presso l’Università Cattolica di Milano*

Quella stagione, nonostante la sconfitta, resta una esperienza non solo eccezionale ma unica ed appare sostanzialmente, improponibile fuori da quei tempi. Non erano maturi né i tempi “internazionali” (con il mondo diviso in due) né quelli della Chiesa (con il Concilio di là da venire).

Il contesto politico:

- interno: grande vittoria della DC alle elezioni per l'Assemblea Costituente (2 giugno 1946) inaspettata nei numeri (207 deputati). Socialisti: 116 (ma di questi 52 aderiscono al PSLI di Saragat) e 104 comunisti. Più 32 dell'Uomo Qualunque e solo una pattuglia, peraltro assai qualificata, del Partito d'Azione (Calamandrei, Lussu...).

Voglia di ripartenza: libertà e ben-essere

- internazionale: la Cortina di ferro è calata sull'Europa (discorso di Churchill a Fulton, USA, nel maggio 1946); Piano Marshall: gli aiuti degli USA al mondo libero; la contrastata nascita del Patto Atlantico (1949).

Chiesa-Vaticano: archiviato il risultato dell'art. 7, con il riconoscimento “privilegiato” a favore della Chiesa cattolica, Papa Pio XII e la Curia romana sono terrorizzati dallo spettro del comunismo: scomunica del 1950 e grande mobilitazione per le elezioni politiche del 18 aprile 1948.

2.

Il convegno di giuristi e il discorso di Dossetti

Grande attesa e molta elettricità: quella che si diceva una riunione vivace e franca. Tensione ideologica spiccata perché i due fronti del Cattolicesimo politico si scontrano a viso aperto e mettono in campo ciascuno un campione che sappia attaccare e difendere.

Due grandi oratori/retori duellano nel corso della discussione che segue la grande relazione di Dossetti (3 ore almeno è durato il discorso):

per il cattolicesimo-sociale e di progresso interviene Dossetti (38 anni), professore universitario di Diritto canonico, (con un giudizio della Commissione del suo concorso a cattedra straordinariamente lusinghiero). In quel tempo è lui la mente ideologico-politica più sottile della sua parte;

per il cattolicesimo liberale e conservatore interviene Francesco Carnelutti (72 anni), grande avvocato, teorico del diritto e professore universitario di Diritto processuale civile.

Sono presenti molti professori universitari, avvocati, magistrati, esponenti della Chiesa, abbastanza equamente divisi tra conservatori e progressisti.

Il tema fondamentale della relazione è quello classico: come valutare l'organizzazione politica denominata Stato (qui emergono reminiscenze di Sant'Agostino e San Tommaso), e che posizione prendere sullo Stato moderno, quello che è uscito trionfante dalle tre rivoluzioni liberali e borghesi dell'Inghilterra, Stati Uniti e Francia?

Ci si attendeva dal relatore una critica sì, ma moderata e di stile tradizionale degli strumenti adoperati dallo Stato moderno: i codici (sia quello privato che quello processuale, scritti in favore

dell'imprenditore, del contratto e delle aziende), nonché a tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza (codice penale e di procedura penale), con qualche concessione progressista alla previdenza e assistenza sociale, che si ponesse in linea evolutiva, ma senza strappi, con la dottrina sociale della Chiesa e le Encicliche papali.

Ma Dossetti fa molto di più, perché prende questa occasione sia per fare un bilancio dell'attitudine politica dei cattolici verso quella comunità politica denominata Stato sia per lanciare un programma/sfida di profondo rinnovamento sociale, che la DC stentava – anzi, aveva dimostrato di faticare assai – a mettere in pratica.

Dossetti inizia citando un argomento del costituzionalismo ultraclassico: la separazione dei poteri, approcciandolo però da un punto di vista originale. Parte da un ignoto scrittore precedente a Montesquieu, Cocceio, che aveva insistito non sulla separazione dei poteri ma sulla distinzione tra le funzioni: legislativa, esecutiva e giudiziaria, ma senza assolutizzazioni ed estremismi. Invece Montesquieu aveva sopravvalutato l'esempio inglese, fondato sì sulle libertà, ma di queste ne aveva sviluppato una sola:

la libertà di iniziativa economica privata, di impresa, di commercio e di contratto a scapito di tutte le altre, compresa la libertà religiosa, anche intesa – quest'ultima – nel suo senso più profondo: quello di attingere direttamente a Dio (così la intendeva il grande filosofo e giurista cattolico Capograssi).

Il binomio borghesia/libertà economica nell'ambito della rivoluzione industriale, commerciale e di dominio coloniale sprigiona tutta la sua forza, ben evidenziata dal motto del Primo ministro francese Guizot: *Enriché vous*.

I governi – e in questo senso aveva ragione Marx, definendoli sostanzialmente un comitato d'affari della borghesia – fino a quando non cominceranno ad apparire le prime forze organizzate delle classi popolari (operai socialisti e sindacati), non si curano delle condizioni effettive dei loro cittadini appartenenti alla classi subalterne. Eventualmente, la risposta/proposta è soltanto quella bismarkiana di un assistenzialismo paternalista, ma autoritario.

Nei confronti dello Stato c'è sempre stata una diffidenza atavica da parte del cristiano: basti la frase emblematica di Sant'Agostino: *“Remota itaque iustitia, quid sunt regna nisi magna latrocinia?”*. Oppure tra i primi cristiani, prevale l'indifferenza riguardo alle forme di stato e di governo: cfr. Lettera A Diogneto.

Verso la modernità nata dalla rivoluzione scientifica del Seicento, da quella filosofico-illuministica (atea) del '700 e dalle rivoluzioni economiche e politiche della fine del '700, il cattolicesimo non ha mai avuto un atteggiamento pacificato e positivo.

Invece Dossetti acquisisce le diverse declinazioni della libertà ed eguaglianza sostanziale come un lascito che lo Stato moderno ci ha lasciato e che deve essere sviluppato e fatto fruttificare.

La chiusura del suo discorso (che avvenne in mezzo a vivissimi e prolungati applausi) è retorica e ad effetto, facendo fare ai presenti una cavalcata di quasi duemila anni: da San Paolo (Lettera ai Romani) ai giorni del Convegno.

“Nel capo XIII dell'Epistola ai romani, negli ultimi versetti, S. PAOLO ha alcune parole che tutti abbiamo ben presenti, le quali ci dovrebbero fare meditare sul modo come, l'Apostolo, vedeva,

apprezzava, rispettava, sottolineava con marcature accentuatissime la funzione e l'autorità dello Stato tuttavia pagani. E una cosa mi ha fatto impressione, in questi ultimi giorni, rileggendo quelle parole. Come tutti sappiamo, egli indica negli uomini che governano lo Stato, anche se sono romani, anche se sono pagani, anche se si valgono di questa autorità contro Dio, i ministri. E nel testo greco (nel testo latino c'è sempre: ministri), nel testo greco, mentre per parecchi versetti ritorna la parola diacono, alla fine, quando si tratta di inculcare ai romani che bisogna pagare il tributo a chi si deve, qualunque tributo, allora si indicano coloro che esigono il tributo non più come diaconi, come ministri semplicemente, ma con una parola più forte, più comprensiva: leitourgoi. Gli "operatori liturgici", per così dire, nel senso evidentemente dei liturgici che apprestavano i servizi pubblici nello Stato greco, gli operatori liturgici di Dio: leitpurgoi theou. A me pare che gli uomini i quali vedano profilarsi uno Stato capace di imporre loro dei gravi sacrifici di ordine materiale allo scopo però di avviare ad una reformatio del corpo sociale e ad una maggiore aequalitas fra gli uomini debbano vedere finalmente profilarsi i "liturgici di Dio".

3.

Introduzione del curatore Enzo Balboni al dibattito di presentazione del libro "Non abbiate paura dello Stato", Vita e Pensiero ed., tenuto alla Sala Zuccari del Senato della Repubblica, Roma 15 maggio 2014.

Viene qui proposta, per la prima volta dopo sessantadue anni nella edizione "stabilita e corretta" voluta dall'autore, la relazione su FUNZIONI E ORDINAMENTO DELLO STATO MODERNO tenuta da Giuseppe Dossetti al terzo Convegno nazionale dei giuristi cattolici nel novembre 1951.

Come è noto, il testo della relazione era stato pubblicato diverse volte – a cominciare dalla rivista IUSTITIA nel 1952 – ma sempre funestato da gravi errori di decrittazione dello sbobinato, errori che avevano creato diverse aporie interpretative in un testo ampio, denso e compatto, ma nudo e crudo perché erano del tutto assenti note di contestualizzazione che consentissero di collocarlo appropriatamente nel suo tempo e nell'intenso dibattito ideologico di quella fase stoica e politica. E' stato questo il primo lavoro che mi sono accinto a svolgere, agli inizi sotto la diretta supervisione dell'Autore, rilevando fin da subito l'eccezionale varietà e ricchezza dei temi affrontati e la vastità delle fonti dottrinali che Dossetti dimostra di maneggiare con grande padronanza.

In secondo luogo mi è parso utile riproporre allo studioso e al lettore contemporaneo l'acceso e interessantissimo dibattito che si svolse tra i relatori: oltre a D., chiamato relatore generale, intervengono Moro, Baget Bozzo, Romani, Amorth, Prosperetti e La Pira nelle vesti di relatori su sezioni particolari. Queste spaziano dalle funzioni sociali dello stato ai partiti, dalla politica di pianificazione economica alla problematica delle relazioni con le organizzazioni sindacali, e infine alle fondamenta e prospettive dello stato contemporaneo che il professor Amorth, il quale fu sempre con un lavoro costante e pregevole e con altrettanta discrezione uno dei più validi collaboratori di D., chiamerà già allora con felice sintesi linguistica e contenutistica: "lo stato costituzionale". A conclusione del Convegno troviamo un'ispirata allocuzione intrisa al tempo stesso di misticismo, pragmatismo e profetismo che solo il La Pira da pochi mesi sindaco di Firenze e alle prese con i drammatici problemi della vita economica e sociale quotidiana e con le attese della sua povera gente poteva far rivivere con quei toni e con quegli accenti.

Ma tutto il contorno e il grande ed acceso dibattito che seguì la relazione generale, vengono illuminati dai riverberi di questa come dalle due appassionate repliche che D. farà, specialmente in duello con Francesco Carnelutti, il grande avvocato, professore universitario, nonché fine giurista e scienziato del processo, ingaggiando con lui uno scontro che lo stesso D. definirà qualche anno dopo “ferocissimo” con riguardo alla definizione, ai compiti e soprattutto ai limiti che pertengono al diritto e allo Stato come creatore di diritto.

Sul proscenio, avendo di fronte una parte cospicua della intelligenza cattolica e giuridica, con presenze reali quali Mortati, Esposito, Santoro Passarelli, Bettiol, padre Pavan e monsignor Bozzetti e almeno una grande presenza evocata, quella di Giuseppe Capograssi, “il maestro pur amato e a tutti molto caro” verso la cui idea di libertà D. ha l’ardire di muovere una critica radicale nei confronti di quella che egli chiama la “verticale omogenea delle libertà nei suoi tratti dalla vita economica a Dio, alla suprema vita in Dio, in modo che tutti i tratti di questa verticale omogenea siano egualmente meritevoli di un pari grado di intangibilità e quindi di un pari grado di garanzia.” (p.49).

Ma su ciò spero possa dirci qualcosa Michele Nicoletti, il quale ha studiato l’idea di libertà in D. anche in modo problematico (come faccio anch’io in uno dei miei Excursus) così come da un filosofo quale lui è sarebbe bello sentire un commento ad un’altra frase di D. : “Ho avuto due amori extra giuridici: San Tommaso e Rosmini”, e Rosmini appartiene certamente al campo del cattolicesimo liberale, non a quello del cattolicesimo sociale che trova in D. uno dei suoi fondatori..

Ma torniamo subito dalla filosofia al diritto, anche sottolineando che D. si sente, e rivendica di essere, un giurista compiuto e a tutto tondo. Ed è proprio di taglio giuridico ed istituzionale la sua profonda analisi dei presupposti, dei limiti e delle vere e proprie errate impostazioni che D. addebita allo Stato moderno: quello nato dalla Rivoluzione Francese.

Non posso certo ripercorrere, qui e adesso, il filo dei percorsi argomentativi svolti, mi limito a segnalare – come fa una sezione del libro – la ricorrenza di talune “parole chiave” e tra queste principalissima “fine, finalismo dello Stato e funzioni statali ineludibili” che deve caratterizzare quella forma di aggregazione di individui dentro una struttura dotata di sovranità che si chiama storicamente Stato e che i cattolici preferiscono denominare “comunità statale”, inserendola nella trama delle comunità poste al servizio e completamento della persona: dalla famiglia all’Unione Europea ultra fino alla comunità degli abitanti della Terra.

Non assumendo come fine il bonum umanum simpliciter, cioè il bene umanamente pieno di tutti i singoli componenti, come definito da San Tommaso D. costruisce il suo edificio dottrinale sulla roccia sicura della tradizione aristotelico tomista ed è su tale presupposto che scagli ala sua accusa di fondo: “Lo Stato moderno per quanto nato dalla premessa libertaria di una garanzia dei diritti fondamentali, di fatto ha compresso tutti i fondamentali diritti di libertà. Tutti, meno uno. Tutti meno uno che lo Stato liberale ha sempre rispettato, e che nella sostanza, se non in particolari modalità accidentali, gli Stati totalitari, almeno gli Stati totalitari non comunisti, hanno sempre rispettato: il diritto della proprietà privata degli strumenti di produzione e della libera iniziativa economica.”

Mi fermo qui per la parte introduttiva e generalissima che mi spetta svolgendo un’ultima considerazione.

E' vero che la relazione è datata e va dimensionata e posizionata rispetto alle contingenze storiche, giuridiche e culturali dell'inizio degli anni '50, i quali ci appaiono ormai distantissimi...si pensi per un momento soltanto alla differenza tra la Chiesa e il papato di Pio XII e a quelli di oggi e al cambio totale di paradigma intervenuto nella politica estera, ben rappresentato plasticamente dal crollo del blocco comunista nel 1989.

E' anche vero che Dossetti palesa talune difficoltà e aporie nel situare al giusto posto l'essenza e il valore di alcuni istituti oggi considerati fundamentalissimi, ad esempio le Corti Costituzionali, nel contesto dei sistemi giuridici e politici non solo negli Stati occidentali, così come, ed è un altro esempio, appare evidente (ma oggi appare meno infondata) la sua diffidenza verso le forme di "decentramento regionale", come le chiama abbassandole di livello, perché ciò potrebbe dissipare quel tanto di unitarismo economico e politico che a lui appare come il bene prevalente.

Ma restano acquisite ad una visione lucidamente profetica le sue serrate e acuminata analisi delle crisi che attanagliavano allora come oggi talune strutture e snodi fondamentali della convivenza democratica. In sintesi, egli evoca:

- la crisi degli elementi costitutivi dello stato: territorio, sovranità e popolo hanno ciascuno perduto una parte qualificante del loro significato originario;
- la crisi del diritto civile e commerciale e del loro strumento privilegiato, il contratto;
- la crisi della legge come comando generale e permanente;
- la crisi del diritto amministrativo autoritario e la rigidità delle strutture e del sistema di amministrazione che avrebbe dovuto essere abbandonato.

In positivo egli pensa di dare al suffragio universale un contenuto che vada al di là del puro momento dell'investitura, assegnandogli una sorta di legittimazione permanente. E noi possiamo agevolmente scorgere in tale richiesta il seme della futura democrazia partecipativa e deliberativa.

Ugualmente antvedenti se non addirittura profetiche le sue visioni sulla necessità di un ridimensionamento della dimensione statale, anche con riguardo a snodi decisivi: "siamo di fronte alla fine delle strutture parlamentari; assistiamo alla fine del monopolio legislativo delle assemblee elettive". A tale riguardo c'è nel Dossetti del 1951, quando non sono ancora passati quattro anni dall'entrata in vigore della

Costituzione, una ripulsa esplicita del bicameralismo integrale e quasi una sopravvalutazione del Governo, assistito eventualmente da un consiglio di tecnici, e capace di esprimere la sintesi delle decisioni politiche in una sorta di Consiglio di Gabinetto.

Infine, l'alta e corrusca perorazione di D. si rivolge ai cattolici perché non abbiano paura dello Stato e di uno Stato che deve ritornare ad essere autorevole, respingendo ogni visione pessimistica per evitare di essere travolti dalle macerie di uno stato indebolito perché reso fradicio dalla corruzione e dalla paralisi della sua autorità e così conclude "al posto di uno stato debole, agnostico, insufficiente verranno altri che costruiranno uno stato forte e volitivo, eventualmente senza di noi, eventualmente contro di noi".

Se pensiamo all'infuriare della bufera dell'antipolitica ai nostri giorni che mirerebbe a spazzar via ogni struttura di rappresentanza, di mediazione e di decisione, c'è da restar colpiti dalla capacità di preveggenza di questo grande pensatore politico che ha attraversato l'intero Novecento.

4.

Estratto dal Capitolo 3 del libro “Non abbiate paura dello Stato” dedicato alle PAROLE CHIAVE del discorso di Dossetti e del dibattito del Convegno.

In questo capitolo mi riprometto di rintracciare – con l'aiuto essenziale dei testi – i fili ideologici e di pensiero che vanno mano a mano a costituire l'ordito e la trama del dibattito, che appare significativo per la sua esemplarità e la grande ricchezza di spunti.

Nel capitolo precedente la sintesi ragionata del Convegno – letta nello svolgimento in continuum delle relazioni, sia quella di Dossetti sia quelle particolari fino alla testimonianza conclusiva di La Pira, inframmezzate dal vivo, e a volte vivacissimo, dibattito al quale diedero luogo – ci ha fatto percepire l'alta temperatura della discussione ma anche l'importanza dei temi trattati.

Sarà in tal modo possibile far risaltare, specialmente, l'apporto di Giuseppe Dossetti, sia nella Relazione generale, sia nei contributi al dibattito, sia nelle repliche, attraverso l'analisi dell'uso di talune 'parole chiave' che segnalano lo svolgimento di un pensiero coerente e lo snodarsi di un ragionamento sempre serrato e preciso, a volte duro e polemico altre volte invece anche suavisivo perché volto (e capace di) ottenere il consenso dei suoi uditori.

Particolarmente significativi appaiono, inoltre, i contributi del deuteragonista, Francesco Carnelutti, naturalmente, ma anche quelli di Mortati ed Esposito i quali si aggiungono con i propri interventi articolati e diffusi su elementi importanti del dibattito. Sono state inoltre analizzate le relazioni sui temi specifici, in ordine cronologico, da Moro, Romani, Baget Bozzo, Prosperetti, ma soprattutto Antonio Amorth che sviluppa la sua relazione sulla struttura dello Stato contemporaneo con grande ricchezza di temi e profondità di argomentazioni. Da ultimo, e a prima vista un po' eccentrica rispetto alle altre ma intrisa al tempo stesso di grande spiritualità e praticità, la relazione di Giorgio La Pira, il cui titolo era tale da incutere timore a molti conferenzieri (ma non a lui): Cristianesimo e Stato moderno.

La metodologia di scrittura di questo capitolo del libro si appoggia, come sopra anticipato, sulle più importanti e ripetute parole chiave presenti nell'intero dibattito e ricavabili dagli Atti. La tecnica è stata quella di isolare dal contesto la frase che conteneva la parola chiave mettendola in vicinanza e in relazione con le altre uguali o simili adoperate dai diversi intervenienti (scelti ovviamente tra i maggiori nella/della discussione).

La sequenza delle parole chiave è quella leggibile qui sotto e già la sua sola lettura ci introduce non solo alla temperie complessiva del dibattito ma ad una particolare piegatura ideologica, e addirittura, intensità passionale che animarono per tre giorni quel gruppo di giuristi cattolici così espressivo delle diverse, e talvolta opposte, visioni e progetti che ciascuno di loro intendeva dare sul terreno giuridico, culturale e politico.

L'ordine di presentazione delle Parole Chiave è quello alfabetico. L'unica eccezione è stata fatta per quella parola-concetto “Fine-Finalismo-Funzioni dello Stato” che è il leit-motiv dell'intera

composizione e come tale doveva essere presentato per primo per poi essere ripreso, con svariate tonalità e adattamenti, in puro stile musicale wagneriano in momenti diversi dell'opera.

1. FINE – FINALISMO – FUNZIONI DELLO STATO
2. AEQUALITAS – AEQUITAS
3. BENE COMUNE – BONUM HUMANUM SIMPLICITER
4. CONSAPEVOLEZZA – COSCIENZA
5. CRISTALLIZZAZIONI
6. DIRITTI SOCIALI – FUNZIONI SOCIALI
7. DIVISIONE DEI POTERI
8. FELICITA' (UMANA) – BENESSERE
9. GIUSTIZIA
10. LIBERTA' – QUALI LIBERTA'
11. MASSE – POPOLO
12. PARTITI POLITICI
13. REFORMATIO DEL CORPO SOCIALE
14. SINDACATI – ORGANIZZAZIONI PROFESSIONALI-CORPORATIVISMO
15. SOCIETA' INTERMEDIE – FORMAZIONI SOCIALI
16. STATO MODERNO-STATO CONTEMPORANEO

1. FINE – FINALISMO-FUNZIONI DELLO STATO

Come già anticipato, è questa la vera Parola Chiave della relazione Dossetti, ribadita ulteriormente nelle risposte e nelle repliche agli interventi nel dibattito.

Che lo Stato e il suo ordinamento giuridico debbano avere un fine, uno scopo, e che proprio questa sia l'insufficienza più vistosa della forma di Stato moderno è concetto cruciale in Dossetti. Sul punto però la cultura cristiana (cattolico – democratica) era fermissima, coinvolgendo la gran parte degli intellettuali e uomini politici cattolici, sia quelli presenti in Assemblea Costituente, sia quelli attivi nelle professioni liberali, sia quelli dedicati alla ricerca e docenza universitaria.

Per uno sguardo di sintesi su questo tema specifico rinvio per tutti, anche per l'eccellente bibliografia a Filippo Pizzolato, *Finalismo dello Stato e sistema dei diritti nella Costituzione italiana*, Vita e Pensiero, Milano 1999.

DOSSETTI La saggezza del mondo antico in Aristotele e la saggezza della filosofia cristiana in s. Tommaso hanno dato una risposta: lo Stato può e deve portare l'uomo - con il suo concorso, s'intende - alla felicità: perché lo Stato ha per fine il bene comune, il quale non è un'astrazione o una cosa essenzialmente indeterminata, ma è il *bonum humanum simpliciter*, il 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.

Dunque Coccejo accenna a vie nuove nel distinguere le funzioni e i poteri attraverso i quali lo Stato opera, ma è ancora nel solco della grande tradizione della saggezza greca e della sapienza cristiana nel determinare il fine dello Stato: che è la felicità umana (non soprannaturale, s'intende) degli uomini che compongono lo Stato.

Senonché, non dalla distinzione di Coccejo tra le funzioni dello Stato, bensì dalla separazione dei poteri di Montesquieu doveva prendere le mosse lo Stato moderno. E Montesquieu si distacca dalla tradizione greco-cristiana, ed enuncia, in quel fondamentale capitolo VI del libro XI dell'*Esprit des lois*, una ben diversa teoria del fine dello Stato. Tutti gli Stati hanno un medesimo obiettivo che è la propria conservazione. Ciascuno Stato ha poi uno scopo particolare: Roma, la conquista; Sparta, la guerra; Marsiglia, il commercio. Ve n'è uno che ha per oggetto della sua costituzione la libertà.

E questo uno, l'Inghilterra, è quello che deve essere assunto a modello (relazione, v. supra pp. 7-8).

Dossetti Perciò occorre costituire una società nuova, uno Stato nuovo, che si ponga come fine esclusivamente quello di difendere e di lasciare operare, senza alcun ceppo, l'essenziale bontà e la naturale libertà di ogni associato, nello spontaneo impiego della sua persona e dei beni: e più necessariamente uno Stato che questo bene esclusivamente persegua attraverso l'unico mezzo possibile, cioè un patto sociale, mediante il quale ciascuno effettui l'alienazione totale di sé con tutti i suoi diritti alla società e la subordinazione totale di sé alla volontà di tutti, alla volontà generale. (relazione, pp...)

Dossetti - Lo Stato moderno non ha uno scopo; il suo ordinamento giuridico non ha uno scopo.

Questo non esserci uno scopo dello Stato e del suo ordinamento giuridico può avere, ed ha di fatto avuto, nella successione degli ultimi centocinquanta anni, due significati:

a) per il primo significato, lo Stato e l'ordinamento giuridico non hanno un proprio scopo; non hanno fine se non nei molteplici infiniti fini dei singoli componenti;

b) per il secondo significato, lo Stato e l'ordinamento giuridico non hanno altro scopo fuori che essi stessi: esso Stato, esso ordinamento giuridico; non hanno cioè altro scopo che la propria ipostasi. (relazione, pp...)

Dossetti Lo Stato a regime liberale comunque strutturato ha avuto sempre come caratteristica questa: di presumere che la sua funzione sia soltanto la pura produzione del diritto obiettivo, come norma o come atto di interpretazione della norma o come atto di applicazione di essa; la pura produzione del diritto obiettivo sempre come pura volontà generale di garanzia estrinseca dei singoli componenti. [...]

Tale Stato [totalitario] non ha più soltanto la funzione della produzione del diritto obiettivo come mera garanzia di convivenza, ma è esso stesso non solo il diritto, ma il giusto, non solo il ius ma il iustum, cioè il vero e l'assoluto. (relazione, pp..)

Dossetti Primo [direttiva da contrapporre ai caratteri dello Stato moderno]. Anzitutto una esatta, energica e costante professione di un necessario e definito finalismo dello Stato e del suo ordinamento giuridico. Lo Stato ha uno scopo che non si esaurisce in esso Stato; l'ordinamento giuridico ha uno scopo, che non si esaurisce in esso ordinamento; questo fine non è un fine che esso Stato o che esso ordinamento giuridico possa determinare nella sua sostanza. E' già definito dall'essenza dell'uomo e dello Stato e consiste necessariamente nel provvedimento di tutte le condizioni necessarie e favorevoli al bonum humanum simpliciter.

Certo, contro l'esperienza totalitaria che ha proclamato un fine dello Stato, ma che ha rimesso allo Stato stesso l'arbitraria determinazione di tale fine, occorre richiamare che non è in potere dello Stato determinare il fine, perché quel fine è la vera ragion d'essere dello Stato, è già definito dalle cose, e lo Stato può fare tutto meno che rinnegarlo; non può escluderlo o mutarlo senza autodistruggersi. (relazione, p...)

Dossetti Ed allora questa rigidità delle nostre strutture ci fa dire che il finalismo statale non si soddisfa con interventi episodici. [...] Occorre quindi che non ci si accontenti di un finalismo statale generico, astratto, indeterminato, episodico, sollecitato dallo stimolo delle esigenze quando queste assumono un grado supremo di asprezza; ma occorre che alla base, direi quasi, del patto politico, all'inizio, direi quasi, di ogni azione, di ogni periodo dell'azione statale, si fissi una scelta fondamentale - un grado, una tappa, torno a dire, di situazione del compito storico - e intorno ad essa si organizzi tutto il resto dell'azione statale per quel determinato periodo. (relazione, p...)

Dossetti Evidente conseguenza di quanto ora si è detto è la rivendicazione da parte dello Stato di una funzione non solo di mediazione statica tra le forze sociali esistenti, ma di sintesi dinamica, e quindi di reformatio del corpo sociale. Non pura mediazione, non puro equilibrio, non puro arbitrato, ma sintesi propulsiva in questo Stato moderno. (relazione, p...)

MORO Parlando di funzioni sociali dello Stato si fa riferimento al complesso di attività, di interessamenti e di poteri che è venuto man mano riempiendo di contenuto lo schema dello stato liberale come mero stato di diritto. Le ispirazioni alle quali si può ricondurre storicamente l'ammissione di questo contenuto sono le più diverse: dal corporativismo fascista all'ideologia marxista ed alla concezione moderata, ma preoccupata e responsabile, del cristianesimo sociale (p. 266).

Moro Il tema tocca da un lato quella che si suol chiamare la determinazione dei fini dello Stato (e cioè ragion d'essere essenziale dello Stato nei confronti della società che esso ordina ed organizza e ragion d'essere intrinseca dello Stato, corrispettiva alla sua natura, in quanto esso è società conformata ed ordinata) e dall'altro appunto le cosiddette funzioni dello Stato, quasi il riflesso, nel modo di essere e nelle attività, di quel finalismo, una sorta di personificazione ed operazione dello Stato in quanto sia considerato in rapporto ad esso. Sicché, si può dire, dalla determinazione dei fini dello Stato ed in particolare dei nuovi compiti che esso si assume, scaturisce una caratteristica delineazione delle funzioni statali (p. 266).

Moro Funzione ordinatrice che spetta allo Stato quale portatore dei valori oggettivi nella vita sociale. [...] E' a questo aspetto della situazione che si riferisce più propriamente il richiamo alle

funzioni sociali dello Stato, intendendosi per esse quelle particolari attività che si pongono in un momento storico determinato, per impulso di ideologie o per intrinseco urgere di problemi, allargando l'ambito tradizionale dell'amministrazione (pp. 269 – 270).

Pozio A proposito dell'affermazione dell'on. Dossetti, che lo Stato manca oggi di un finalismo, penso che tale deficienza si spieghi col fatto che oggi non si sa più «chi» sia l'autorità. Per cui mi viene quasi da pensare che la posizione dottrinale dell'on. Dossetti dovrebbe concludere con un ritorno alla concezione addirittura feudale dell'autorità statale, perché, per poter dare un rigoroso fine ad un ente, l'unico modo, storicamente efficace, è quello di far assumere come fine dell'ente il fine che si propongono le persone che dirigono l'ente medesimo. Come è possibile scindere l'autorità dall'ente e dire: lo Stato ha fini diversi da quelli degli uomini che lo rappresentano e lo dirigono? (p. 275).

Archi Gli organi dello Stato oggi, per un periodo non lungo di anni, fissano un fine. Alla realizzazione di questo fine come mèta suprema alla quale tutto è subordinato converge l'azione dello Stato. Ammettiamo per ipotesi che questo fine sia la reale espressione, la volontà della maggioranza di questo Stato democratico. Orbene la minoranza che cosa farà? Qual è la tutela della minoranza in questo Stato che, pur essendo uno Stato democratico, per quel determinato periodo di anni ha tutto il suo ordinamento giuridico volto al raggiungimento di quel determinato fine? (pp. 275 – 276).

CARNELUTTI Comunque vorrei avvertire che quello che ci ha detto stamani Dossetti è stato di una grande importanza e merita non voglio dire contraddizioni, ma per lo meno meditazione e discussione, a cominciare dal problema del finalismo dello Stato, per finire alle sue idee intorno al metodo corporativo; soprattutto merita di essere discusso il suo punto di vista intorno alla funzione dello Stato che non sarebbe soltanto quella di produrre e di applicare il diritto: vale a dire il punto in cui egli ha dissociato Stato e diritto (p. 277).

Marinelli Credo che nessuno in quest'aula, nessuno da un punto di vista cattolico possa dire, possa sostenere che lo Stato viene prima dei fini alla cui realizzazione esso è creato [...]. Un'altra direttiva che l'oratore ci proponeva, in relazione sempre, come diceva lui, alle cinque principali esigenze dello Stato moderno, è questa: lo Stato non crea la società. E' nata prima la società e poi lo Stato; ma evidentemente, una volta nato lo Stato, quest'ultimo ha avuto una funzione preminente nella società stessa (pp. 278 – 279).

Dossetti Io vorrei proprio contenere la risposta quasi ad un sì o a un no. Sostanzialmente, mi pare io abbia detto si debba ritenere che il fine dello Stato non sia la mera produzione del diritto.

Carnelutti Non il fine, il mezzo. E' il mezzo che interessa!

Dossetti Rispondo, precisamente, che la produzione del diritto, (evidentemente qui si intende diritto obiettivo) è il mezzo attraverso il quale lo Stato deve perseguire un determinato fine.

Carnelutti Dunque, per lei, il mezzo esclusivo dello Stato è il diritto. [...] Dossetti Lo Stato ha altri mezzi con i quali può precisare quello che è il contenuto sostanziale dei suoi fini, dei fini che devono essere raggiunti dallo Stato stesso. In altre parole: con il mezzo del diritto lo Stato si procura altri mezzi (p. 282).

De Magistris Quali debbono essere, allora, i fini di questo Stato? Da cattolico non posso rispondere che in un solo modo: l'unico fine dell'autorità è quello di servire i suoi sudditi e quindi il dovere

dello Stato è quello di promuovere la felicità terrena possibile dei cittadini, organizzati in società nello Stato stesso (pp. 284 – 285).

Carnelutti Il mezzo giuridico, che è il solo di cui lo Stato si può servire, fino a che punto serve, vale a dire serve per il raggiungimento di tutti i fini proposti nella relazione Dossetti; oppure c'è un limite al di là del quale per il raggiungimento di quei fini il diritto non giova? Così che per raggiungerli appieno si deve operare con mezzi che non chiamerei extragiuridici ma metagiuridici? Su questo tema potrebbero essere espresse delle opinioni e soprattutto manifestate delle esperienze (p. 285).

Franzi Io penso che il giurista, in quanto tale, deve essere indipendente dalla sua fede religiosa, non solo nel senso che la scienza giuridica, in quanto volta alla precisazione dei concetti, ha carattere tecnico, ma anche nel senso che può essere pericoloso allargare troppo le funzioni dello Stato, chiedendogli anche l'attuazione di precetti religiosi, perché nei casi in cui cattolici siano o divengano minoranza l'applicazione dello stesso principio da parte della maggioranza comprometterebbe la nostra vita religiosa (p. 290).

Golzio Credo che nell'economia moderna non si possa pensare che lo Stato non abbia molto spesso una funzione essenziale di guida (p. 312).

Cassano E la riforma della pubblica istruzione non è un piano predisposto appunto per realizzare quella che è una delle funzioni dello Stato - insieme con altre funzioni istituzionali - cioè quella di realizzare l'istruzione massima, la più larga ed al più alto livello, dei suoi sudditi? [...] D'altra parte, se le funzioni dello Stato democratico sono quelle che ha detto Dossetti e che ha confermato Moro, io non vedo come gli interventi dello Stato, che debbono essere orientati, come la dottrina nostra tradizionale riconosce, nel prevalente interesse delle classi povere, possano esplicarsi efficacemente senza essere pianificati (pp. 315- 316).

Dossetti E io ho posto nettamente la qualificazione dello Stato moderno - nella sua duplice forma o accezione storica, da una parte, di Stato liberale, dall'altra, di Stato totalitario - come qualificato dall'atto di non avere altro fine che se stesso, e più precisamente, o di non avere affatto nessun fine o di non avere altro fine che la propria ipostasi (p. 318).

PAVAN Ed allora io direi che, se si ritiene che affinché lo Stato sia in grado di adempiere alla sua funzione economico-sociale, occorre che abbia degli organi i quali siano espressi dalle categorie interessate o, se si preferisce, dalle organizzazioni sindacali; se si ritiene questo, affinché abbia gli organi ben conformati al raggiungimento di quel suo fine - quello cioè di assicurare una sufficienza di beni - resta però ancora un problema di fondo e nel quale credo che più o meno tutti si sia d'accordo: e cioè che non ha solo quel compito, lo Stato, ma anche il compito di essere assertore dei valori trascendenti, o comunque di agire nel complesso sociale in maniera tale che questi valori siano preservati, siano, in quanto possibile, alimentati (p. 368).

Carnelutti Il diritto non è un fine dello Stato; è uno strumento...

Dossetti Ma lo Stato non deve produrre il diritto per uno spirito contemplativo, nella constatazione della perfetta produzione dello strumento con cui operare...

Carnelutti Questo non è mai avvenuto né sarebbe potuto avvenire nella storia (p. 373).

AMORTH Anche tenendo conto dell'osservazione assai nota quanto generica e cioè che lo Stato contemporaneo si caratterizza per la estensione della sua attività, e più precisamente che questo Stato si caratterizza per la sua tendenziale funzione direttiva della vita della comunità statale, sin qui lo Stato contemporaneo non apparirebbe, per così dire, che come lo Stato moderno alla seconda potenza, o, per le manifestazioni totalitarie dello Stato contemporaneo, come lo Stato moderno elevato alla potenza x (p. 379).

Amorth Si può notare innanzitutto che nello Stato contemporaneo tende sempre più a distaccarsi dalla funzione amministrativa o esecutiva la funzione, o, meglio, la potestà « direttivo-politica » dello Stato. Nell'esame della classica distinzione delle funzioni dello Stato, che tripartisce le manifestazioni del potere statale in legislazione, giurisdizione e amministrazione, non era certo sfuggito che entro la funzione amministrativa, e quindi nella corrispondente attività, se ne poteva riscontrare un settore con valore primario e generale, che si esplicava in forme diverse dal comune modo di operare e provvedere proprio della funzione amministrativa; più concretamente, un'attività rivolta essenzialmente ad assumere iniziative e ad imprimere particolari andamenti nell'azione di organi subordinati e con decisioni determinate dall'interesse generale dello Stato, un'attività di direzione e di impulso, a cui si era attribuita la denominazione di attività di governo o politica. [...] Questa attività politico-direttiva ha ricevuto un apporto notevolissimo, che ne spiega l'emergere tra le altre funzioni fondamentali, da quando è mutato il rapporto dello Stato rispetto alla comunità statale, da quando cioè l'organizzazione politica di una comunità non serve più soltanto a garantire la vita di questa comunità e per essa dei suoi singoli componenti, bensì anche a realizzare il benessere di questa comunità, sia con una suprema azione coordinatrice delle attività che spontaneamente si determinano nella comunità stessa, sia con un'azione diretta, che può giungere sino a fare dell'organizzazione autoritaria dello Stato l'ordinatrice esclusiva, unificante e quasi onnipotente di tutta la vita della comunità (pp. 379 – 380). [...]

Altre strutture e principi strutturali caratteristici dello Stato contemporaneo si possono riscontrare nell'organizzazione della funzione amministrativa e nello stesso esercizio della corrispondente attività, ed anzi queste caratteristiche pare siano per divenire quelle che, a sviluppo dispiegato, ne segneranno più nettamente il distacco dallo Stato moderno (p. 381). [...] Un altro tratto caratteristico dello Stato contemporaneo, rivelato e concretato da una corrispondente comparsa di nuove strutture e di nuovi principi strutturali, si riscontra nell'esercizio e nell'organizzazione della funzione legislativa (p. 383).

Brunori Quanto al dilatarsi delle funzioni dello Stato, mi pare che questo fenomeno sia innegabile ed inevitabile. Il che non può non influire anche sul procedimento di produzione del diritto: ed, in particolare, sulla legiferazione (p. 395).

Bozzetti Dalla finalità propria dello Stato il Dossetti ricava due generi di funzioni: il primo abbraccia la funzione di difesa per cui lo Stato esso stesso si astiene dal far nulla che conculchi le esigenze essenziali della persona, e di più impedisce che altri lo faccia; il secondo per cui lo Stato è impegnato a fare positivamente tutto quello che può perché la persona umana raggiunga i suoi fini. È relativamente a questo secondo aspetto, cioè dell'azione positiva dello Stato, che è meno facile accordarci (p. 405).

Carnelutti Questi sono dunque i punti di consenso: primo, il fine dello Stato consiste nel creare condizioni favorevoli allo sviluppo della personalità umana; secondo, il mezzo specifico, a disposizione dello Stato per raggiungere questo fine è il diritto. Ed allora, Dossetti, la prima cosa

che occorre perché lo Stato risponda ai suoi fini è che lo Stato si sappia creare il mezzo col quale operare. E quindi il primo problema della struttura dello Stato è quello del produrre diritto il meglio possibile (p. 411). [...] Ora qui (attento Dossetti!) la questione è intorno al rapporto tra due azioni: difensiva e integrativa, nel senso di vedere se tra esse non vi sia un conflitto, così che uno sviluppo incauto dell'azione di integrazione non minacci quello sviluppo della personalità, che costituisce il fine essenziale dello Stato (p. 415).

Dossetti Rosmini [...] ha una caratteristica affermazione e marcatura dell'universalità del fine statale, fine che prende tutto, che arriva dappertutto, non solo territorialmente. Lo limita con una importantissima riserva, cioè dicendo che lo Stato, il quale deve incidere su tutti i beni e su tutti i diritti, può incidere soltanto quanto alla modalità dell'esercizio e non quanto al contenuto. Sarebbe questa la caratteristica, per lui, della società politica (p. 423). [...]

Dossetti Ora, a me pareva che questo sistema [parlamentare] - che più tipicamente degli altri, nella realizzazione dello Stato a regime liberale, ha rappresentato precisamente la realizzazione del principio garantistico del contrappeso, e quindi, dissi sistema espressamente ispirato alla funzione che lo Stato avrebbe dovuto adempiere, di essere stato essenzialmente destinato a fare pochi e rari interventi - evidentemente fosse il sistema meno adeguato alla autorevolezza, alla efficacia e alla responsabilità dell'azione statale in questo momento (p. 426).

2. AEQUALITAS – AEQUITAS

Dossetti utilizza il linguaggio di San Tommaso e della Scolastica per dare maggior spessore ai concetti di uguaglianza e di equità. E' significativo che quasi sempre i due sostantivi molto qualificativi di cui sopra siano accompagnati da un elemento linguistico attenuatore: "una certa aequalitas", "una certa aequitas fondamentale", smentendo, una volta di più, la lettura di un Dossetti sacerdote di utopie radicaleggianti.

Al punto che Padre Bozzetti, lo studioso di Rosmini, invita lui e l'assemblea dei giuristi cattolici a parlare, schiettamente, di aequalitas.

Dossetti Sotto un vocabolario antico, innocente, e in apparenza sotto veneranda garanzia di trattamento comune a tutti, di aequalitas delle prestazioni, si veniva a nascondere il privilegio particolare che faceva corrispondere alla inaequalitas della forza tra chi è detentore dello strumento di produzione e chi non lo è una inaequalitas inversamente proporzionale delle prestazioni (relazione, p. 21).

Dossetti A me pare che gli uomini i quali vedano profilarsi uno Stato capace di imporre loro dei gravi sacrifici di ordine materiale allo scopo però di avviare ad una reformatio del corpo sociale e ad una maggiore aequalitas fra gli uomini debbano vedere finalmente profilarsi i «liturgici di Dio» (relazione, p. 46).

Dossetti Nel pensiero aristotelico e nel pensiero tomista troviamo che questo bene non solo dev'essere promosso avendo riguardo a quella che è la generalità dei componenti la società, ma dev'essere ripartito fra i singoli componenti in misura proporzionale a quello che è l'apporto e l'operare di ciascuno, quindi su una base fondamentale (e questo ci consentirà poi l'aggancio al discorso relativo al rapporto fra Stato e diritto), su una base fondamentale la cui ragione formale è data dal concetto di aequitas, di una proporzionalità fra bene attribuito e apporto di ciascuno alla società (p. 288).

Dossetti Ora, il compito dello Stato dev'essere precisamente questo, in questo concreto momento storico: riuscire a sciogliere queste cristallizzazioni; oppure, se vogliamo, riuscire a scioglierne il massimo possibile: evidentemente, sempre con mezzi che siano compatibili con quella che è la funzionalità fondamentale dello Stato, col rispetto della persona, eccetera ma riuscire a scioglierle per ristabilire il più possibile una certa *aequitas* fondamentale fra i singoli componenti lo Stato stesso (p. 289).

Dossetti Questo corrisponde a quella tale situazione storica e sociologica che mi ha portato a concludere sull'esistenza di un *ius* singulare che ha costituito di fatto una certa posizione di forza per una certa parte dei membri della comunità nazionale, posizione di forza che evidentemente richiede oggi un riequilibrio della situazione e un ristabilimento dell'*aequitas* (p. 372).

Bozzetti A ogni modo al concetto di «una certa *aequalitas*» di cui parlava l'on. Dossetti (e il dire «una certa», come il *quidam* o *quaedam* e il *quodammodo* degli Scolastici può esser segno di incertezza d'idee) sostituirei quello semplice e schietto di «*aequitas*» (p. 407).

Carnelutti So bene che quando io predico: meno diritto e più amore, molta gente, anche tra i nostri, ha voglia di prendere in giro la mia ingenuità: ma io la benedico, questa ingenuità, e la custodisco gelosamente nell'anima mia e continuo a dire che non siamo giuristi cristiani se crediamo più alle forze del diritto che alle forze dell'amore proprio per ottenere quella *aequalitas*, alla quale così vivamente aspira il nobile cuore dell'amico Dossetti (p. 416).

Dossetti Per me, quindi, il problema fondamentale dello Stato contemporaneo si poneva, in ultimo, in questi termini: nuovo fine, che è la razionalizzazione, la *reformatio* della società, almeno per quanto è possibile: e per questo parlavo di una « certa, *aequalitas*», non perché la *aequalitas* in senso astratto non sia individualizzabile [...] ma so che le cose umane non possono essere perfette e quindi è doveroso parlare di una «certa *aequalitas*» per non passare fra coloro che sono assertori di una eguaglianza astratta ed irraggiungibile sulla terra (p. 425).