

Il codice di Camaldoli e il formarsi della «costituzione economica»: prime riflessioni* di Rocco Cifarelli**

SOMMARIO: 1. Premessa; 2. Il movimento cattolico negli anni Trenta e Quaranta (cenni); 3. Il Codice di Camaldoli e i principi dell'ordinamento socio-economico; 4. Gli echi del Codice di Camaldoli nel dibattito in Assemblea Costituente; 5. Riflessioni conclusive.

1. Premessa

Il tema della Costituzione economica¹, a partire dagli inizi degli anni Novanta, sta particolarmente animando il dibattito scientifico e politico. A tal riguardo, non può non osservarsi come le proposte di riforma dell'art. 41 Cost. parrebbero confermare una certa tendenza a ritenere le disposizioni costituzionali in materia economica inadeguate rispetto ai nostri tempi².

*Il presente lavoro è destinato agli Scritti in onore del Prof. Francesco Gabriele.

** Dottore di ricerca in diritto pubblico e cultura dell'economia, Università degli Studi di Bari "A. Moro".

¹ Nel presente lavoro non ci si soffermerà sulla nozione di Costituzione economica, ma si farà riferimento a "quel complesso di principi costituzionali che si occupano dei rapporti economici (cui è esplicitamente dedicato il titolo III della parte I della costituzione italiana del 1947) e dai quali si desume quale modello di società sia stato prefigurato dai costituenti". In questi termini A. PIZZORUSSO, *Su alcuni problemi in materia di fonti del diritto pubblico dell'economia*, in AA. VV., *Stato ed economia. Scritti in ricordo di D. Serrani*, Milano, 1984, 6. In generale, per un approfondimento sulla problematica della Costituzione economica si rinvia a A. PREDIERI, *Pianificazione e Costituzione*, Milano, 1963; A. BALDASSARRE, *Iniziativa economica privata*, in *Enc. Dir.*, vol. XXI, Milano, 1971; C. LAVAGNA, *Costituzione e socialismo*, Il Mulino, Bologna, 1977; F. GALGANO (a cura di), *La Costituzione economica*, in F. GALGANO, *Trattato di diritto commerciale e diritto pubblico dell'economia*, Padova, 1977; M. LUCIANI, *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, Padova, 1983; A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali. Parte speciale*, Padova, 1992, 457 ss.; G. BOGNETTI, *La Costituzione economica italiana*, Milano, 1993; G. U. RESCIGNO, *Costituzione economica*, in *Enc. Giur.*, vol. X, Roma, 2001.

² DDL costituzionale n. 4144 (presentato alla Camera il 7 marzo 2011). In particolare, il Governo ha proposto di sostituire l'attuale formulazione dell'art. 41 con il seguente testo: «L'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge. Non possono svolgersi in contrasto con l'utilità sociale, con i principi fondamentali della Costituzione o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge si conforma ai principi di fiducia e di leale collaborazione tra le pubbliche amministrazioni e i cittadini prevedendo, di norma, controlli successivi». Alla discussione sono sottoposti anche alcuni progetti di iniziativa parlamentare: v. le proposte Camera, nn. 3039 (VIGNALI e altri), 3054 (VIGNALI e altri), 3967 (BELTRANDI e altri) 4328 (MANTINI e altri). Sulle recenti proposte di modifica si veda tra gli altri G. DI GASPARE, *Costituzionalizzazione simbolica e decostituzionalizzazione di fatto dell'articolo 41 della Costituzione*, in www.amministrazioneincammino.luiss.it, 2011, 1, laddove osserva che «C'è sostanziale accordo, tra chi vuole modificare l'articolo 41 della Costituzione e chi è contrario, sul fatto che l'articolo 41 non garantisce l'economia di mercato. Per i primi, si tratta di una colpa e perciò l'articolo va emendato; per i secondi, invece, è, se del caso, una felice colpa e perciò va lasciato in pace. Secondo questi ultimi l'articolo 41 definisce un buon compromesso tra stato sociale ed economia di mercato, non ostacola le liberalizzazioni e va pertanto salvaguardato (da ultimo G. ZAGREBELSKI, P. RESCIGNO)». In particolare, l'Autore è per «la conservazione dell'attuale formulazione, ma per il diverso motivo che non è necessario cambiarlo perché, così come scritto, l'articolo 41 riconosce già pienamente l'iniziativa economica privata come diritto fondamentale e quindi non è necessario riscriverlo per affermare quello che vi è già stato scritto dal

In particolare, secondo coloro che sostengono la modifica delle disposizioni vigenti, la nostra Costituzione non sarebbe ispirata all'economia di mercato ma, in realtà, costituirebbe «una costituzione di compromesso tra forze politiche programmaticamente contrarie al mercato, i comunisti e i socialisti dell'epoca, e forze politiche, i cattolici, che non sono tanto favorevoli all'economia di mercato, quanto contrari ai suoi nemici, fautori di regimi politici totalitari»³.

Inoltre, con riferimento al presunto pregiudizio dei Costituenti verso il mercato, non è mancato in dottrina chi abbia rilevato che, durante i lavori dell'Assemblea Costituente, «l'interventismo e l'economia regolata potevano (...) ben essere definiti come lo *Zeitgeist* prevalente nei paesi sviluppati, stavano alla base delle idee dei corporativisti cattolici (che tanta parte ebbero nella formazione del nucleo dirigente della nascente Democrazia cristiana)⁴, del successo del pensiero di Rathenau, e danno ragione dello sviluppo del pensiero socialdemocratico e, sullo sfondo, del fascino del modello sovietico con il quale anche convinti liberali ritenevano comunque necessario confrontarsi»⁵.

Infine, alcuni hanno sottolineato come le disposizioni in materia economica approvate dall'Assemblea Costituente parrebbero più volte «a legittimare costituzionalmente le esperienze del passato piuttosto che a romperne lo sviluppo e a rifiutarne l'eredità»⁶. In particolare, è stata rilevata

Costituente. Ne consegue che il cattivo stato di salute dell'economia di mercato in Italia non è imputabile all'articolo 41 ma piuttosto alla sua mancata applicazione».

³ G. AMATO, *La nuova costituzione economica*, in G. DELLA CANANEA, G. NAPOLITANO (a cura di), *Per una nuova costituzione economica*, Bologna, 1998, 12.

⁴ Sul rapporto tra cattolici e corporativismo si veda G. AMATO, *Aspetti vecchi e nuovi del "politico" e del "sociale" nell'Italia repubblicana*, ora in *Problemi della transizione*, n. 2/1979, 52, laddove rileva come alcuni cattolici «pensavano piuttosto a famiglia, scuola, Chiesa, enti locali; altri, concordi su famiglia, scuola e Chiesa, immaginavano per il resto una società organizzata in chiave corporativa e imperniata perciò sulle categorie professionali (intendendo quelle stesse come comunità 'naturali')». Sui recenti sviluppi relativi al rapporto tra cattolici e sfera pubblica si veda anche A. PAJNO, *La dimensione pubblica della fede tra coscienza religiosa e coscienza civile*, in www.astrid-online.it. Con particolare riferimento al federalismo, l'Autore osserva che «Quella di adottare un modello istituzionale accentrato, decentrato, regionale e federale è una scelta su cui i cattolici in quanto cittadini e partecipi della vicenda politica e istituzionale del paese, sono chiamati a dire la loro, ma sulla quale non spetta alla Chiesa italiana, in quanto tale, di pronunciarsi; alla chiesa compete, però, di ricordare che, una volta effettuata una scelta di tipo federale, essa non può che essere *naturalmente solidale*. Si tratta, d'altra parte, di una conseguenza naturale di un modo corretto di intendere il federalismo, che nella storia istituzionale è sempre stato un modo per unificare e tenere insieme comunità e territori distinti e lontani, e non per separare. La nuova, rilevante presenza della chiesa e dei cattolici nell'area pubblica comporta la necessità di testimoniare nella stessa area i valori irrinunciabili della solidarietà e della comunione» (34-35).

⁵ L. GIANNITI, *Note sul dibattito alla Costituente sulla "costituzione economica"*, in www.astrid-online.it, 2000, 3. L'Autore osserva che «Dalla seconda guerra mondiale l'economia italiana usciva come una fortezza chiusa, una "piazzaforte assediata", autarchica, costretta da vincoli e legami all'interno (si pensi alla legislazione sui consorzi e a quella - rigidissima - che sottoponeva ad un regime autorizzatorio l'apertura di impianti industriali) e nelle sue proiezioni esterne: restrizioni dei movimenti di capitale spinti al parossismo, funzionali ad uno stretto bilateralismo degli scambi. Non è quindi un caso che la tradizione liberale prefascista - ben consolidata nella cultura degli economisti italiani - riprende fiato con l'autorevolezza dei suoi principali esponenti - primo fra tutti Einaudi - che si erano mantenuti estranei, e anzi sempre critici, nei confronti della evoluzione in senso autarchico e dirigistico della politica economica nazionale. Proprio questa estraneità accrebbe, subito dopo la guerra - come non mai, forse, nella storia dell'Italia unita - il peso dell'opzione liberista, che affondava le sue radici nel pensiero di Francesco Ferrara, Vilfredo Pareto e Maffeo Pantaleoni. E così, al momento delle prime scelte, il governo dell'economia nazionale fu affidato agli allievi di questi autori, ai propugnatori di un liberalismo puro (del "liberalismo conservatore di Cobden e Stuart Mill" come scrisse l'Economist del 30 novembre 1946) che si alternarono alla guida del Ministro del Tesoro (Soleri, Ricci, Corbino e del Vecchio), nel segno e sotto la guida di Luigi Einaudi Governatore della Banca d'Italia dal 1945, ministro del Bilancio - vice presidente del Consiglio - dal maggio 1947, nonché membro dell'Assemblea Costituente» (1-2).

⁶ N. IRTI, *Iniziativa economica e concorrenza*, in G. DELLA CANANEA, G. NAPOLITANO (a cura di), *Per una nuova costituzione economica*, cit., 24.

una certa continuità tra la cultura politica del prefascismo (nazionalizzazione delle ferrovie e delle assicurazioni sulla vita, IRI, ecc.), la concezione corporativa del fascismo e le fondazioni socialiste e cattoliche della Repubblica⁷.

In queste brevi note, pur non sottovalutando le differenti ispirazioni confluite nell'elaborazione dei Costituenti cattolici⁸, si tenterà di dimostrare, alla luce del Codice di Camaldoli elaborato nel 1943, come alcuni Padri costituenti cattolici, particolarmente preparati e colti, siano riusciti a proporre, anche in campo economico, un modello avente come tratto caratteristico e unificante la «autonomia delle comunità intermedie, delle aggregazioni che non volontariamente, ma 'naturalmente' si costituiscono fra individui»⁹. In particolare, si vedrà come i Costituenti cattolici riuscirono ad inserire la proposta di un controllo sociale dell'economia, che affidasse allo Stato il coordinamento, la disciplina e l'orientamento delle iniziative economiche dei singoli, in un «più vasto ed ambizioso disegno ordinatore della società, nel quale potessero trovare collocazione, ai diversi livelli, le formazioni intermedie, i gruppi sociali, le istituzioni periferiche, e nel quale, soprattutto, trovassero adeguati spazi di autonomia e di "libertà" l'iniziativa sociale e il magistero morale della Chiesa cattolica»¹⁰. L'affermazione di un controllo sociale della vita economica, infatti, avrebbe dovuto ispirarsi a tre garanzie essenziali: effettiva democrazia politica, che consentisse la più larga possibilità di critica nei confronti del modo con cui il controllo economico venisse esercitato; garanzia di un minimo di proprietà personale come risultato del lavoro e del risparmio di ciascuno; articolazione, infine, dei diversi organi in cui il controllo sociale della vita economica si venisse a realizzare, in maniera che non si avesse un accentramento esclusivo e sopraffattore nelle mani dello Stato¹¹.

In altri termini, la visione «latamente» sociale dei rapporti economici si sarebbe dovuta inserire, secondo i Costituenti cattolici, nel quadro comune di «una democrazia personalista e "progressista", garantista e riformatrice, quale via per il superamento del fascismo e dello stalinismo, dell'individualismo liberale e del collettivismo socialista»¹².

⁷ Ibidem. Cfr., in senso analogo, G. DI PLINIO, *Sulla Costituzione economica. Contributo per una teoria degli effetti costituzionali dell'economia*, in *Il Risparmio*, n. 1/2008, 32 ss. L'Autore rileva come «le prime prove generali di deficit spending, dopo la creazione da parte di Depretis del Ministero del Tesoro, risalgono alla fine dell'ottocento, come pure le prime legislazioni di incentivazione; la tutela del lavoro dagli infortuni fu avviata da un conservatore, anche se particolare come Rudini, a fine secolo. Giolitti, a partire dal 1903, vara un complesso di riforme, con l'Istituzione Nazionale delle Assicurazioni – il primo ente pubblico economico italiano –, un progetto di intervento nel Mezzogiorno, la nazionalizzazione delle ferrovie, le municipalizzazioni (...). Il sistema delle partecipazioni statali nasce nel 1920 con le prime crisi bancarie e la creazione del Consorzio sovvenzioni Valori Industriali, ed esplose negli anni trenta con la creazione dell'IRI e la "funzionalizzazione" del sistema bancario, e negli stessi periodi la moneta manovrata e il controllo pubblico sulle Banche centrali erano già fortemente "normali", mentre Giuseppe Bottai, tecnocrate e gerarca fascista, faceva i primi esperimenti di programmazione economica e sicurezza sociale».

⁸ U. DE SIERVO, *Il progetto democratico cristiano e le altre proposte: scelte e confronti costituzionali*, in G. ROSSINI (a cura di), *Democrazia Cristiana e Costituente*, Roma, 1980, 579-580: «in questa ricerca di un modello costituzionale democristiano non possono sottacersi limiti culturali, ingenuità propositive o l'eclettismo dei riferimenti comparatistica», ma tuttavia «alcuni limiti culturali erano più generali e tipici della complessiva cultura politico-istituzionale dell'epoca» e non possono di per sé stessi escludere l'esistenza di tale modello. Cfr., in tal senso, G. MELIS, *Gli studi recenti sull'Assemblea Costituente. Rassegna storiografica*, in *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico*, n. 10/1981, 486 ss.

⁹ Così G. AMATO, *Aspetti vecchi e nuovi del "politico" e del "sociale" nell'Italia repubblicana*, ora in *Problemi della transizione*, cit., 48 ss.

¹⁰ G. MELIS, *Gli studi recenti sull'Assemblea Costituente. Rassegna storiografica*, cit., 486.

¹¹ G. DOSSETTI, *Atti dell'Assemblea Costituente*, vol. VI, I Sottocommissione, seduta del 3 ottobre 1946, 485.

¹² R. RUFFILLI, *La formazione del progetto democristiano nella società italiana dopo il fascismo*, in G. ROSSINI (a cura di), *Democrazia cristiana e Costituente nella società del dopoguerra*, Roma, 1980, 93.

Infine, si tenterà di verificare se tale visione, elaborata in Assemblea Costituente, abbia ancora capacità di tenuta, in situazioni così complesse e diverse rispetto a quando fu elaborata.

2. Il movimento cattolico negli anni Trenta e Quaranta (cenni)

I cattolici italiani non giunsero impreparati al referendum del 2 giugno del 1946, nonostante la breve esperienza del Partito Popolare (1919-1926), il tentativo del regime fascista di egemonizzare l'Azione Cattolica e l'allontanamento dalla scena pubblica di alcuni grandi *leaders* del movimento cattolico (si pensi, ad esempio, all'esilio di Luigi Sturzo oppure alla pena detentiva inflitta ad Alcide De Gasperi nel 1927).

L'irrompere dei cattolici sulla scena pubblica sembrò, tuttavia, un'apparizione improvvisa, per certi aspetti imprevedibile, che non mancò di cogliere di sorpresa sia la vecchia classe politica liberale, sia la sinistra, da tempo incline a ritenere che il cattolicesimo italiano fosse inesorabilmente destinato a giocarsi soltanto nella sfera privata dello spiritualismo, del culto liturgico, della religiosità popolare¹³.

In realtà, durante il ventennio fascista, soprattutto nell'ambito della FUCI (Federazione Universitaria Cattolica Italiana) e del Movimento Laureati di Azione Cattolica, molti giovani intellettuali cattolici (da Guido Gonella a Giorgio La Pira, da Giulio Pastore a Giuseppe Dossetti, da Aldo Moro a Giulio Andreotti) poterono approfondire, sotto la guida di mons. Montini, non solo la dottrina sociale della Chiesa e le teorie dello *jus publicum ecclesiasticum externum*, ma anche la tradizione cattolico-liberale e la filosofia personalista e comunitaria di Jacques Maritain e di Emmanuel Mounier¹⁴.

Non si deve dimenticare, infatti, che in quegli anni la questione sociale ed economica entrava a pieno titolo nella riflessione della FUCI e del Movimento Laureati, grazie all'impulso della *Rerum Novarum* (1891) e della *Quadragesimo Anno* (1931). Uno dei caratteri fondamentali della riflessione economica dei movimenti intellettuali cattolici fu proprio l'insistenza, ricorrente sottolineatura della meta cui doveva tendere in ultima analisi l'economia: la felicità dell'uomo in termini certo materiali, ma anche spirituali¹⁵. La *Quadragesimo Anno*, infatti, proponendo una dura

¹³ Così G. CAMPANINI, *Dal Codice di Camaldoli alla Costituzione. I cattolici e la rinascita della democrazia*, in *Aggiornamenti Sociali*, n. 5/2006, 399 ss. Sul rapporto tra pensiero cattolico e Costituzione si rinvia a G. ROSSINI (a cura di), *Democrazia Cristiana e Costituente*, 3 voll., Roma, 1980; AA.VV., *Le idee costituzionali della Resistenza*, Roma, 1997; M. CASELLA, *Cattolici e Costituzione*, Napoli, 1987; G. GARANCINI, *I cattolici e la Costituzione. Segni di una storia di diritti*, Cinisello B. (MI), 2005; D. NOCILLA, *I cattolici e la Costituzione. Tra passato e futuro*, Roma, 2009.

¹⁴ Sull'esperienza degli universitari cattolici italiani negli anni del regime fascista si vedano, *ex multis*, G. ANICHINI, *Cinquant'anni di vita della Fuci*, Roma, 1946; G. FANELLO Marcucci, *Storia della Fuci*, Roma 1971; R. MORO, *La formazione della classe dirigente cattolica*, Bologna, 1979; M.C. GIUNTELLA, R. MORO, *Dalla Fuci degli anni trenta verso la nuova democrazia*, Roma, 1991; M.C. GIUNTELLA, *La Fuci tra modernismo, partito popolare e fascismo*, Roma, 2000; AA.VV., *Fuci, coscienza universitaria fatica del pensare, intelligenza della fede. Una ricerca lunga cento anni*, Cinisello Balsamo (MI), 1996; T. TORRESI, *L'altra giovinezza. Gli universitari cattolici dal 1935 al 1940*, Assisi, 2010.

¹⁵ Così T. TORRESI, *Sergio Paronetto e i temi d'economia nella Fuci degli anni Trenta*, Intervento alla Giornata di studi in occasione del centenario della nascita di Sergio Paronetto, LUISS Guido Carli – Roma, 18 febbraio 2011, 4 ss. L'Autore osserva che l'ordine sociale delineato della *Quadragesimo Anno* trovò una significativa "definizione" nella rivista *Azione fucina* n. 21/1929, laddove si rileva che: «L'ordine sociale cristiano non può ignorare la vita futura promessa all'uomo. Sebbene scopo precipuo della società civile sia quello di occuparsi degli interessi terreni, pure essa non deve dimenticare la meta ultima dell'umanità. L'uomo non è creato per la società ma la società per lui e tutte le

confutazione del marxismo e ripromettendosi di definire i caratteri per la «ricostruzione dell'ordine sociale», auspicava «la pacifica collaborazione delle classi, la repressione delle organizzazioni e dei conati socialisti, l'azione moderatrice di una speciale magistratura» ma, al contempo, si premurava di configurare un'economia attenta alle formazioni sociali intermedie e dotata di correttivi, come quello del «giusto salario» idoneo a garantire le elementari esigenze della famiglia del lavoratore. In altri termini, la soluzione del problema economico non poteva che discendere, in ultima analisi, «dalla riabilitazione umana quale, in fondo, solo il cristianesimo definitivamente insegna e potentemente promuove»¹⁶.

La formazione dei giovani «fucini» alimentò, poi, quel grande dibattito culturale che si sviluppò dal 1943 al 1946 sulle riviste cattoliche (da *Studium* a *Vita e Pensiero*, da *Rivista internazionale di Scienze Sociali ad Azione fucina*) in merito ai lineamenti costituzionali dello Stato che si intendeva costruire dopo la lunga vicenda bellica.

In particolare, da tale dibattito emerse un sistema articolato di principi che poi avrebbe trovato larghissima spazio nella nuova Costituzione e che sono così sintetizzabili:

- a) primazia dei diritti inviolabili della persona, cui dovranno essere assicurati sia i diritti civili, che i diritti politici, che i c.d. diritti sociali (alla salute, al lavoro, all'accesso alla proprietà, ecc.);
- b) eguaglianza formale e sostanziale animata dallo spirito di solidarietà;
- c) tutela dei corpi intermedi (libertà di associazione, libertà sindacale, tutela della famiglia, ecc.);
- d) democrazia rappresentativa sulla base del suffragio universale;
- e) centralità del Parlamento, bicameralismo con una seconda Camera rappresentativa degli interessi organizzati;
- f) regionalismo nell'unità nazionale;
- g) divisione dei poteri, indipendenza della magistratura, nuovo ordine internazionale fondato sul diritto delle genti, sulla libertà nei rapporti interstatali, sulla rinuncia alla guerra, sulla pace e la giustizia tra le Nazioni;
- h) rapporti tra Stato e Chiesa che abbiano a base il riconoscimento della reciproca indipendenza¹⁷.

Con specifico riferimento ai temi economici, le riflessioni del movimento cattolico si concentrarono principalmente su tre temi: la giustizia sociale, la democrazia economica e la lotta ai monopoli.

In particolare, le «mete della giustizia sociale»¹⁸ erano individuate nel diritto a un lavoro equamente retribuito per tutti; nel giusto salario inteso sia dal punto di vista della tutela della famiglia che da quello di una equa partecipazione ai risultati economici della produzione; nel diritto alla disponibilità di una abitazione sufficiente per i bisogni familiari; nel libero accesso alla proprietà privata di beni d'uso, frutto del lavoro personale e trasmissibili per eredità; nell'istruzione aperta a tutti ed effettivo libero accesso per i figli dei ceti meno abbienti alle classi superiori; nelle forme assicurative, previdenziali, assistenziali corrispondenti ai bisogni ed organizzate

teorie del socialismo e del nazionalismo che tendono a subordinare il bene dell'individuo a quello dello stato sono contrarie all'ordine sociale cristiano, come contrario a questo sarebbe anche un individualismo meta di se stesso» (3).

¹⁶ G.B. MONTINI, *Educazione ed economia*, in *Azione fucina*, n. 10/1930, 3.

¹⁷ D. NOCILLA, *I cattolici e la Costituzione. Tra passato e futuro*, cit., 14 ss.

¹⁸ P. SARACENO, *Mete della giustizia sociale: monopoli privati e monopoli sociali nella moderna organizzazione industriale*, in *Studium*, n. 5-6/1944, 103-111.

nell'interesse vero delle classi lavoratrici; nella partecipazione effettiva di tutte le classi alla vita economica, sociale e politica mediante una progressiva educazione alla responsabilità civile¹⁹.

In relazione al tema della democrazia economica, venne proposta una reinterpretazione del corporativismo²⁰, auspicando la creazione di "un organismo permanente di carattere economico e sociale: uno strumento di propulsione e direzione dell'economia che, pur sotto la vigilanza suprema dello Stato, sia costituito da forze autonome, basato sull'equilibrio degli interessi e sulla competenza tecnica al di fuori delle dirette ingerenze dei partiti politici"²¹. Ci furono, nell'ambito del pensiero cattolico, anche proposte di "socialità" da inserire nella vita produttiva attraverso la costituzione di Consigli di impresa intesi a fare intervenire i tecnici, gli impiegati, gli operai alla risoluzione dei problemi attinenti ai singoli complessi aziendali²². In particolare, sulle pagine di «Azione fucina», Taviani auspicava la collaborazione tra dirigenti o imprenditori e dipendenti, osservando che «Il vero, puro e semplice imprenditore ha diritto al profitto in quanto è il prodotto della sua genialità, della sua capacità, della sua costanza. Ma non è soltanto il risultato delle sue doti: anche le virtù dei lavoratori si sono cristallizzate nel prodotto e hanno contribuito alla formazione del suo prezzo. Ecco perché la necessità di una equa distribuzione del profitto dell'azione fra dirigenti o imprenditori e dipendenti. Tale distribuzione consegue e implica la collaborazione all'interno dell'azienda»²³.

Con riferimento, infine, ai monopoli, il pensiero cattolico li considerava una fatale e, quindi, ineliminabile realtà del capitalismo avanzato: tutto quello che era possibile fare consisteva, attraverso il controllo dello Stato che poteva giungere fino alla nazionalizzazione, nell'impedire loro di avere effetti negativi sui consumatori, utilizzando nel contempo le economie di scala che la grande impresa consentiva²⁴. Non mancarono neanche proposte di socializzazione dei monopoli, che prevedessero la partecipazione diretta dei rappresentanti degli operai, dei consumatori e degli Enti locali²⁵. Il movimento cattolico, quindi, auspicava un controllo dello Stato sulla grande industria e l'eliminazione nell'interesse della comunità delle posizioni monopolistiche.

¹⁹ S. PARONETTO, *Professione e rivoluzione*, in "Studium", n. 1/1944, 3-12.

²⁰ Sul rapporto tra pensiero cattolico e corporativismo si veda A. MORO, *I Littoriali della Cultura e dell'Arte dell'Anno XV. Dottrina del fascismo*, in *Azione Fucina*, n. 17/1937, 2. Il giovane Aldo Moro sottolinea che «Il tentativo di fissare le posizioni reciproche della realtà dello Stato e della realtà dell'individuo, non poteva essere compiuto eliminando, più o meno apertamente, uno dei termini del problema; ciò che ha portato all'esame, veramente profondo, delle concezioni, liberalistiche da un lato, bolsceviche dall'altro, dell'individuo di fronte allo Stato. In sostanza da tutti si è ritenuto che il Corporativismo Fascista assuma in questo problema una posizione intermedia. L'individuo, nella organizzazione collettiva non è annullato, ma presupposto, in quelle che sono le caratteristiche fondamentali e indistruttibili della sua personalità. In Regime Fascista si parla quindi a buon diritto di libertà, che non sarà naturalmente quella socialmente dannosa del liberalismo, ma sarà soprattutto senso di responsabilità, sicché potrà atteggiarsi come il motivo di una autolimitazione dell'individuo, che permetta la coesistenza della sua autonomia con altre autonomie aventi eguali diritti. Su questo fondamento spirituale si fonda la organizzazione collettiva fascista, che si riassume in una formula di armonia, di coordinamento, di collaborazione».

²¹ S. PARONETTO, *La giustizia sociale*, ora in M.L. PARONETTO VALIER, *Sergio Paronetto. Libertà di iniziativa e giustizia sociale*, Roma, Studium, 1991, 220. Sul pensiero di Paronetto si veda anche S. CASSESE, "L'affermazione in ogni campo dello Stato" e *Sergio Paronetto*, Intervento alla Giornata di studi in occasione del centenario della nascita di Sergio Paronetto, LUISS Guido Carli – Roma, 18 febbraio 2011, 1 ss.

²² P. BARUCCI, *Il dibattito sulla «costituzione economica»*, in G. ROSSINI (a cura di), *Democrazia Cristiana e Costituente*, cit., vol. II, 684 ss.

²³ P.E. TAVIANI, *Il profitto dell'impresa*, in *Azione fucina*, n. 34/1935, 3.

²⁴ P. ROGGI, *Il dibattito sulla «costituzione economica» attraverso alcune riviste cattoliche del tempo*, in G. ROSSINI (a cura di), *Democrazia Cristiana e Costituente*, cit., vol. II, 868 ss.

²⁵ S. PARONETTO, *La giustizia sociale*, cit., p. 217 – 218.

In sintesi, l'eredità del cattolicesimo democratico, l'attività formativa svolta dall'Azione Cattolica, le sollecitazioni culturali provenienti da Oltralpe (Maritain, Mounier)²⁶ crearono un clima propizio all'apertura di una nuova fase della storia del movimento cattolico in Italia e, più in generale, per l'assunzione dei cattolici di importanti responsabilità sia nelle Istituzioni, sia nel dibattito riguardante i gravi problemi politici e sociali che l'Italia *post* fascista era costretta ad affrontare²⁷.

3. Il Codice di Camaldoli e i principi dell'ordinamento socio-economico

Nel luglio del 1943, un gruppo di giovani provenienti dal Movimento Laureati si riunì nel Cenobio di Camaldoli con un obiettivo specifico: da un lato, «scegliere nella ricca miniera della dottrina che è contenuta nel Magistero della Chiesa le enunciazioni che più si attagliano alle concrete situazioni storiche, alle necessità contingenti, alle esigenze psicologiche del momento»; dall'altro, mettere a contatto tali enunciazioni con «tutta la complessa problematica che si presenta in concreto a chi consideri oggi la vita economica e sociale»²⁸.

La riflessione iniziata a Camaldoli proseguì a Roma sotto la guida dell'ICAS, l'Istituto Cattolico di Attività Sociale, e, nella primavera del 1945, venne pubblicato il testo *Per la comunità cristiana. Principi dell'Ordinamento sociale a cura di un Gruppo di studiosi amici di Camaldoli*, comunemente noto come «Codice di Camaldoli»²⁹.

Al riguardo, deve rilevarsi che il Codice non rappresentò un momento isolato di riflessione da parte di un gruppo ristretto di giovani intellettuali, ma si inserì nel solco dei documenti elaborati dai cattolici all'indomani della caduta del regime fascista: dalle *Idee ricostruttive della Democrazia Cristiana* di De Gasperi ai documenti del Movimento guelfo d'azione di Piero Malvestiti, ai numerosi programmi elaborati dai cattolici durante la Resistenza (primo fra tutti il «Manifesto» del «Movimento democratico cristiano» redatto nel marzo del 1945, alla vigilia della liberazione, dal giovane Dossetti)³⁰.

Non si può, tuttavia, non rilevare che il Codice di Camaldoli rappresentò un'importante svolta nell'ambito del pensiero cattolico, poiché rappresentò il «momento del definitivo passaggio dalle concezioni e dalle impostazioni della scuola sociale cristiana della fine Ottocento e dei primi del Novecento a quelle ben più realistiche, che tengono conto del mutamento verificatosi con la rivoluzione industriale nell'economia in particolare e, in genere, in ogni aspetto della vita pubblica e privata»³¹. L'obiettivo degli estensori del Codice, infatti, era quello di «storicizzare» la dottrina sociale cattolica, «guardando con coraggio dentro il Magistero, storicizzarne le affermazioni,

²⁶ Sull'influenza di Maritain sul pensiero cristiano si rinvia ad AA.VV., *Umanesimo integrale e nuova cristianità*, Milano, 1988.

²⁷ G. CAMPANINI, *Dal Codice di Camaldoli alla Costituzione. I cattolici e la rinascita della democrazia*, cit., 402.

²⁸ AA.VV., *Per la comunità cristiana: principi dell'ordinamento sociale a cura di un gruppo di studiosi amici di Camaldoli*, Roma, 1945, VIII. Curatori del testo furono Sergio Paronetto, Ezio Vanoni, Pasquale Saraceno e Giuseppe Capograssi, che rielaborarono i 76 enunciati definiti nelle discussioni del convegno camaldolese.

²⁹ I principali redattori del Codice furono: Giuseppe Capograssi, Ludovico Montini, Gesualdo Nosengo, Sergio Paronetto, Pasquale Saraceno ed Ezio Vanoni. Essi si avvalsero della competenza e della consulenza di due teologi: mons. Emilio Guano, vice assistente del Movimento Laureati di Azione Cattolica, e P. Ulpiano López, gesuita e docente presso l'Università Gregoriana di Roma. I lavori furono seguiti da mons. Bernareggi, vescovo di Bergamo e assistente generale del Movimento Laureati, fino a quando le comunicazioni furono possibili, e da mons. Montini, già assistente della FUCI e sostituto presso la Segreteria di Stato della Santa Sede.

³⁰ G. CAMPANINI, *Dal Codice di Camaldoli alla Costituzione*, cit., 5 ss.

³¹ P.E. TAVIANI, *La svolta di Camaldoli*, in *Civitas*, n. 4/1988, 3.

attribuirgli il loro esatto significato di grandi affermazioni di principio; e allora si sarebbe senza scandalo rilevato che il pensiero espresso nei documenti ufficiali non è spesso esauriente nel senso tecnico-dottrinale; è suscettibile di interpretazioni difformi; si presta a sviluppi tanto necessari quanto divergenti; accenna a problemi la cui soluzione, di estrema importanza pratica, è lasciata ai cosiddetti tecnici e talora anche al semplice buon senso comune»³².

La struttura del Codice comprendeva un'introduzione di carattere fondativo e sette nuclei tematici. Nella parte introduttiva, intitolata «Premessa sul fondamento spirituale della vita sociale», si ribadiva la centralità della persona umana come valore indisponibile che precede qualsiasi pretesa da parte dello Stato. I sette nuclei tematici del Codice includevano i grandi temi su cui si doveva fondare una Costituzione di un Paese democratico: lo Stato; la famiglia; l'educazione; il lavoro; la destinazione e la proprietà dei beni materiali; la loro produzione e il loro scambio; l'attività economica pubblica; la vita internazionale. Nel Codice non mancavano riferimenti ai documenti pontifici come le encicliche sociali o i Radiomessaggi di Pio XII, ai documenti quali le encicliche *Non abbiamo bisogno* e *Mit brennender Sorge* di Pio XI, nonché alla dottrina tomista³³.

La parte dedicata alla «vita economica» era strutturata su otto principi: «1) la dignità della persona umana, la quale esige una bene ordinata libertà del singolo anche in campo economico; 2) l'uguaglianza dei diritti di carattere personale, nonostante le profonde differenze individuali, provenienti dal diverso grado di intelligenza, di abilità, di forze fisiche ecc.; 3) la solidarietà, cioè il dovere della collaborazione anche nel campo economico per il raggiungimento del fine comune della società; 4) la destinazione primaria dei beni materiali a vantaggio di tutti gli uomini; 5) la possibilità di appropriazione nei diversi modi legittimi, fra i quali è preminente il lavoro; 6) il libero commercio dei beni nel rispetto della giustizia commutativa; 7) il rispetto delle esigenze della giustizia commutativa nella remunerazione del lavoro; 8) il rispetto della esigenza della giustizia distributiva e legale nell'intervento dello Stato».

Con riferimento ai temi del mercato e dell'intervento pubblico nell'economia, l'art. 71 del Codice affermava solennemente che principio direttivo della vita economica avrebbe dovuto essere la giustizia sociale, ossia «una equa ripartizione dei beni per cui non possa un individuo o una classe escludere altri dalla partecipazione ai beni comuni». A fondamento di tale equa distribuzione, i redattori ponevano «una effettiva e non solo giuridica uguaglianza dei diritti e delle opportunità nel campo economico, per cui, tenuto conto delle ineliminabili differenze nelle doti personali, nell'intelligenza, nella volontà, sia attribuito a ciascuno il suo secondo giustizia e non secondo privilegi precostituiti o conferiti da un ordinamento che ostacoli taluni individui o gruppi sociali nello sforzo di migliorare le loro condizioni» (art. 71.2). In particolare, veniva: a) riconosciuta la funzione sociale sia dei beni di consumo e di godimento che dei beni strumentali alla produzione di nuova ricchezza (artt. 74-75)³⁴; b) sancita la necessità di armonizzare le attività economiche private al fine di «impedire che le energie individuali rimangano puramente potenziali o siano ostacolate

³² G. MAGGI, *Una proposta di cattolici per l'Italia dopo il fascismo: il "Codice di Camaldoli"*, in *Humanitas*, n. 4/1982, 669-670.

³³ T. BERTONE, *La dottrina sociale della Chiesa interpella le nuove generazioni di politici cattolici*, Riccione, 19 febbraio 2010. Il testo dell'intervento è reperibile sul sito www.vatican.va.

³⁴ Il Codice riconosce la funzione sociale sia dei beni di consumo e di godimento che dei beni strumentali alla produzione di nuova ricchezza: l'intervento statale si attua, nel caso dei primi, con una limitazione nel loro uso e nel loro accumulo (art. 80) o, se necessario per la comunità, con la loro diretta costituzione (art. 78). Per i beni strumentali, si riconosce che – in caso di concorrenza tra proprietari – l'ordinamento pubblico debba limitarsi a garantire questa situazione (art. 75); in caso di non concorrenza, invece, se il proprietario non è in grado o non ha intenzione di «conciliare i propri interessi con quelli della comunità», lo Stato è legittimato ad intervenire sia «escludendo che date categorie di beni strumentali possano essere oggetto di proprietà privata», sia ponendo delle limitazioni a tale diritto (art. 76).

nel loro sviluppo» (art. 85)³⁵; c) previsto l'intervento delle autorità nel caso della «proprietà non acquistata con adeguato e lecito lavoro» (art. 82), ovverosia sulle proprietà originate dalla speculazione, dal momento che «l'acquisizione di beni che non trova corrispondenza in un adeguato e lecito lavoro e nella legittima e libera volontà del precedente proprietario rappresenta un indebito arricchimento effettuato impoverendo altri uomini».

Tale armonizzazione sarebbe dovuta avvenire attraverso l'azione delle stesse forze sociali «adeguatamente organizzate» e, solo in via subordinata, tramite l'azione dello Stato, il quale avrebbe avuto il compito di coordinare e di integrare l'azione degli individui e delle forze sociali «al fine di realizzare particolari obiettivi, non conseguibili per la mancanza di uno spontaneo od automatico adattamento dei singoli interessi privati all'interesse generale» (art. 85). In altri termini, si trattava di dare attuazione al «principio di sussidiarietà», solennemente enunciato nella *Quadragesimo anno*, in forza del quale lo Stato non avrebbe dovuto sostituirsi alla società, favorendo la capacità di iniziativa di individui e gruppi. Secondo i redattori del Codice, infatti, qualsiasi forma di burocratizzazione, di assistenzialismo, di supplenza ingiustificata dello Stato sarebbe stata in contrasto con il citato principio, poiché «intervenendo direttamente e deresponsabilizzando la società, lo Stato assistenziale provoca la perdita di energie umane e l'aumento esagerato degli apparati pubblici, dominati da logiche burocratiche»³⁶.

Le finalità dell'intervento pubblico nell'economia venivano individuate dall'art. 86 del Codice, opera congiunta di Paronetto, Saraceno e Vanoni, nella creazione di condizioni di occupazione (86.2)³⁷, nella nascita di un sistema di «prestazioni integrative» che tutelasse i lavoratori in caso di disoccupazione, infortunio o malattia e un adeguato sistema pensionistico (86.5), nel controllo sulla dislocazione territoriale delle industrie (86.7), nella correzione delle eccessive disparità economiche attraverso il controllo sull'uso, la trasmissione o la distribuzione dei beni di consumo (86.11-13), nella regolamentazione dell'attività produttiva in situazione di non concorrenza (86.14) e nella tutela dei risparmi (86.15)³⁸.

Infine, nel Codice non mancarono riferimenti alla finanza pubblica, la quale avrebbe dovuto seguire il criterio della giustizia sociale nella ripartizione di oneri e benefici derivanti dal prelievo fiscale. Ciascuno, infatti, avrebbe dovuto contribuire al prelievo fiscale proporzionalmente alla propria situazione economica, ovvero in rapporto alle proprie capacità (art. 91). Oltre ad alimentare la macchina amministrativa, il prelievo fiscale avrebbe dovuto svolgere altresì «una redistribuzione di beni disponibili tra i vari impieghi e consumi», concorrendo così «a modificare secondo i principi della giustizia sociale la distribuzione della ricchezza e l'organizzazione della vita economica e sociale» (art. 93).

³⁵ Per un'attenta analisi dei vari articoli del Codice in materia economica si veda G. FRANCHI, *Il codice di camaldoli, Ezio Vanoni e la nuova terza Via*, in www.rivista.ssef.it, 1 ss.

³⁶ GIOVANNI PAOLO II, *Lettera enciclica Centesimus annus*, n. 48.

³⁷ Sulla teorizzazione del diritto al lavoro nel Codice di Camaldoli si veda G. MAGGI, *Una proposta di cattolici per l'Italia dopo il fascismo: il "Codice di Camaldoli"*, cit., 678, laddove rileva che «il tratto più fortemente innovativo (si direbbe più keynesiano, anche se in effetti non pare che le dottrine del grande studioso inglese abbiano influito sui compilatori nel momento della stesura di *Per la comunità cristiana*) è là dove si teorizza il "diritto al lavoro" (è il principio della piena occupazione come diritto obiettivo sociale che fa la sua apparizione nei documenti sociali cattolici): «una società bene ordinata deve dare a ciascun uomo la possibilità di esplicare nel lavoro la sua energia e di conseguire un reddito sufficiente alle necessità proprie e della propria famiglia»».

³⁸ Cfr. A. MAGLIULO, *Ezio Vanoni – La giustizia sociale nell'economia di mercato*, Roma, 1991, 43 ss. L'Autore nota come il Codice rifiuti il modello dualista liberale (divisione stato-società), per aderire ad una concezione dello Stato come «autogoverno» della società. In effetti, il rifiuto del vecchio dualismo liberale non significa il ritorno ad un ordinamento premoderno (aristotelico), ma ad un ampliamento delle funzioni strumentali dell'apparato statale.

In definitiva, il Codice considerava il mercato un'istituzione necessaria ma non sufficiente a garantire i fondamentali diritti della persona umana. Lo Stato aveva certamente il compito di difendere il mercato concorrenziale con una adeguata legislazione *antitrust*: «In tal caso (*in presenza cioè di un mercato concorrenziale, ndr*) può ritenersi che alla autorità non spetti altro compito che quello di garantire, nell'ambito del diritto comune, il mantenimento della situazione di effettiva concorrenza e di normali condizioni di mercato» (art. 75)³⁹. Al contempo, tuttavia, lo Stato avrebbe dovuto adottare una politica economica che agisse sul mercato per garantire la giustizia sociale attraverso un sistema fiscale progressivo che modificasse la distribuzione del reddito e, quindi, la composizione dei consumi; la partecipazione degli operai alla gestione delle imprese private e la diffusione delle imprese cooperative⁴⁰; la presenza di imprese pubbliche e semipubbliche che effettuassero investimenti in aree geografiche e settori produttivi che l'iniziativa privata non considerava sufficientemente remunerativi.

Alle nazionalizzazioni, i cattolici preferivano il modello delle partecipazioni statali: lo Stato non sostituiva il mercato ma lo integrava e lo modificava con l'attività economica pubblica, la quale si sarebbe dovuta ispirare al «principio fondamentale di procurare una utilità sociale maggiore di quella che i mezzi che l'alimentano avrebbero determinato se lasciati nelle mani dei singoli» (art. 88)⁴¹. L'attività economica pubblica, infatti, avrebbe dovuto garantire «un'equa attribuzione dei vantaggi offerti dall'azione pubblica ai vari individui ed alle varie classi e categorie sociali, da realizzarsi con particolare riguardo alle necessità dei singoli e delle categorie che meno sono in grado di soddisfarvi con le loro forze autonome, con l'esclusione di qualsiasi privilegio nel godimento delle utilità pubbliche».

Il Codice di Camaldoli, dunque, voleva essere soprattutto un codice «sociale», ovvero centrato sull'elaborazione pratica del concetto di giustizia sociale. Come tale, esso si poneva a metà strada tra una semplice ricezione del Magistero pontificio e un vero e proprio programma politico e «mirava esclusivamente al chiarimento e alla migliore formulazione del pensiero sociale cattolico, quali che siano le sue preferenze politiche, le basi per un giudizio morale sulla vita della comunità»⁴². Il documento si poneva un obiettivo programmatico e ideale per tutti i cattolici al di là delle opzioni partitiche: la sua eco sarebbe stata, tuttavia, notevole, soprattutto tra i Padri costituenti, in occasione della elaborazione del Titolo III della Parte II della Costituzione, e anche tra la classe dirigente della Democrazia Cristiana, influenzandone in modo rilevante le scelte di politica economica⁴³.

³⁹ Sul principio di concorrenza si veda anche G. GONELLA, *Principi di un ordine sociale. Note ai Messaggi di S.S. Pio XII*, Città del Vaticano, 1944, 155: «L'intervento dello Stato dovrà essere inteso come messa in opera di una disciplina economica (...), riportando la situazione economica alla condizione di una concorrenza veramente libera, di una concorrenza intesa quale garanzia di un'economia libera e non asservita agli egoismi di particolari forze economiche».

⁴⁰ Sulle cooperative di veda l'art. 79 del Codice: «La cooperazione nel processo di distribuzione dei beni di consumo. La istituzione di cooperative per l'acquisto e la distribuzione fra i soci di beni di consumo può costituire un notevole apporto per una più equa ripartizione della ricchezza e per difendere il consumatore dalle conseguenze di un difettoso funzionamento del mercato. L'autorità può pertanto favorire con opportune provvidenze l'istituzione e l'avviamento di cooperative fra consumatori, a condizione che siano salvaguardate in ogni caso le norme di una sana gestione, e che non abbiano a costituirsi a favore dei soci situazioni di privilegio che non potrebbero che ripercuotersi a danno del complesso degli altri consumatori e cioè del bene comune».

⁴¹ A. MAGLIULO, *La Costituzione economica dell'Italia nella nuova Europa. Un'interpretazione storica*, in *Studi e Note di Economia*, n. 3/1999, 166 ss.

⁴² *Presentazione dell'Istituto Cattolico di Attività Sociale in occasione della pubblicazione del volume "Per la comunità cristiana: principi dell'ordinamento sociale a cura di un gruppo di studiosi amici di Camaldoli"*, Roma, 1945.

⁴³ Così G. FRANCHI, *Il codice di camaldoli, Ezio Vanoni e la nuova terza Via*, cit., 1 ss.

4. Gli echi del Codice di Camaldoli nel dibattito in Assemblea Costituente

Il Codice di Camaldoli costituì il «testo base sul quale si erano orientati i democratici cristiani nel loro contributo alla stesura delle norme costituzionali»⁴⁴.

Le assonanze più «forti» tra le posizioni dei Costituenti democristiani e le enunciazioni contenute nel Codice si registrarono durante i lavori della III Sottocommissione⁴⁵, che si occupò specificamente dei rapporti economici. Particolarmente emblematiche, al riguardo, appaiono le relazioni di Taviani e Fanfani pronunciate rispettivamente sul diritto di proprietà e sul controllo sociale dell'attività economica.

La relazione di Taviani si concentrò su due punti essenziali: uno, di ordine assai generale, dato da una venatura spiccatamente antindividualista, l'altro da una concezione personalistica del diritto proprietario, il quale diventava garanzia di libertà e strumento di promozione della dignità di ciascuna persona⁴⁶. Partendo dalla premessa che «la base individualistica va superata affermando che la società ha il diritto di regolare i rapporti, allo scopo di garantire quelle che sono le funzioni del diritto di proprietà», Taviani concludeva nel senso che «la società può indirizzare la proprietà a rispondere alla sua funzione sociale»⁴⁷.

La citata relazione attinse direttamente molti concetti dal Codice in tema di proprietà collettiva (art. 72)⁴⁸, funzione sociale della proprietà (art. 73), trasmissione ereditaria (art. 83)⁴⁹, proprietà della terra (art. 61 e 77)⁵⁰, proponendo una visione tipicamente solidaristica del concetto

⁴⁴ P.E. TAVIANI, *La svolta di Camaldoli*, in *Civitas*, luglio-agosto 1984, 3.

⁴⁵ L'Assemblea Costituente si pose il problema di come condurre i lavori e decise di affidare ad una commissione ristretta, la c.d. Commissione dei 75, il compito di redigere un progetto unitario di Costituzione. La Commissione dei 75 si suddivise ulteriormente in tre sottocommissioni che avrebbero dovuto redigere ciascuna una parte del progetto: una sui rapporti civili e politici, una sui rapporti economici ed etico-sociali, una sull'ordinamento dello Stato. Presentate le relazioni delle tre sottocommissioni il 27 agosto, il 9 settembre 1946 cominciò la discussione nella Commissione dei 75 la quale, per coordinare ed omogeneizzare le relazioni, dette vita ad un comitato redazionale, detto Comitato dei Diciotto, il 29 novembre 1946. Il progetto fu presentato il 31 gennaio 1947 e la discussione in aula iniziò il 4 marzo 1947. Sui lavori dell'Assemblea Costituente si rinvia a P. CALAMANDREI, *Cenni introduttivi sulla Costituente e sui suoi lavori*, P. CALAMANDREI-LEVI (diretto da), *Commentario sistematico alla Costituzione italiana*, vol. I, Firenze, 1950.

⁴⁶ P. Barucci, *Il dibattito sulla «costituzione economica»*, cit., 701.

⁴⁷ Camera dei Deputati, *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, vol. VIII, Roma, 1971, 2139-2140.

⁴⁸ Art. 72 del *Codice di Camaldoli*: (Proprietà privata e proprietà collettiva) I beni materiali, la cui destinazione primaria è chiarita nell'articolo precedente, sono legati per natura all'uomo da due specie di rapporti: a) la proprietà privata, spettante ad una persona fisica, a una famiglia, ad una società volontaria di individui aventi fini privati; b) la proprietà collettiva, spettante allo stato e a persone etico-giuridiche distinte dai privati e aventi finalità generali e durature o di utilità pubblica, quali le comunità intermedie tra l'individuo e lo stato, le università di diritti e di persone, le associazioni professionali e di categoria e simili.

⁴⁹ Art. 83 del *Codice di Camaldoli*: (La trasmissione ereditaria dei beni) Dal diritto che ha l'uomo di far propri nel tempo i frutti del suo lavoro e dalla naturale solidarietà che lo lega alla comunità familiare, deriva il diritto di trasmissione ereditaria e di donazione, il quale altro non è, pertanto, che un particolare aspetto del diritto di proprietà. In relazione al fatto che l'uomo ha interessi limitati nel tempo e che, d'altra parte, occorre evitare che la possibilità di ricevere intatto il patrimonio accumulato con il lavoro altrui renda meno sentito, specie in chi già dispone di mezzi materiali, il dovere di assumere la responsabilità di un lavoro, risponde a giustizia che i beni di proprietà privata siano trasmissibili ad altri solo con limitazioni determinate dalla legge (...).

⁵⁰ Art. 61 del *Codice di Camaldoli*: (La casa, elemento di difesa e di sviluppo della personalità del lavoratore) La disponibilità da parte del lavoratore di una casa nella quale egli possa vedere degnamente alloggiata la propria famiglia e adempiere adeguatamente al suo compito di capo e di educatore della società familiare e alla quale si senta attratto oltre che dal legame familiare e dalla prospettiva di un sano riposo, anche dalla possibilità di sviluppare la propria naturale operosità in occupazioni alle quali egli sia particolarmente portato, costituisce il mezzo più efficace per tutelare e

di proprietà, all'altezza di «una Costituzione che voglia dare alla nuova repubblica italiana quell'aspetto di rinnovamento sociale che il popolo, costituendola, ha mostrato chiaramente di reclamare»⁵¹.

In questa sede, giova ricordare che, oltre ad un esplicito richiamo di stampo giusnaturalista («la proprietà privata risponde alla natura delle cose, in quanto e solo in quanto mira a garantire la libertà e a permettere l'affermazione della persona umana»), la relazione conteneva un'attenta ricostruzione della nozione di funzione sociale, la quale veniva ricondotta «all'ordine naturale dell'economia», che non sanciva «soltanto il diritto di appropriazione privata, ma il diritto di tutti all'uso comune dei beni». Nella visione di Taviani, infatti, la proprietà privata assumeva una duplice funzione: personale e sociale. Personale, in quanto a fondamento di essa stava l'esigenza di garantire la libertà e l'affermazione della persona; sociale, in quanto l'affermazione della persona umana non era concepibile al di fuori della società, senza il concorso della società, e in quanto era primaria la destinazione dei beni materiali a vantaggio di tutti gli uomini. Inoltre, secondo il relatore democristiano, la legge non doveva soltanto fissare dei limiti in vista della funzione sociale della proprietà e della possibilità per tutti di accedervi, ma, in vista di tali finalità, doveva anche sancire le norme che regolassero l'acquisto, il trasferimento e il godimento dei beni.

In ordine al diritto di trasmissione ereditaria, Taviani propose che fosse costituzionalmente garantito, demandando alla legge la disciplina della successione nell'ambito della famiglia e di quella testamentaria, nonché la determinazione della parte delle eredità da prelevarsi dallo Stato.

L'obiettivo più significativo del disegno tracciato da Taviani era la facilitazione del più largo e generale accesso alla proprietà, soprattutto dei beni primari per garantire l'essenziale spazio di autonomia alla persona: la terra e la casa. «La Repubblica – egli propose – ha il diritto di controllare la ripartizione e l'utilizzazione del suolo, intervenendo al fine di svilupparne e potenziarne il rendimento nell'interesse di tutto il popolo; al fine di assicurare ad ogni famiglia una abitazione sana e indipendente; al fine di garantire ad ognuno – che ne abbia la capacità ed i mezzi – la possibilità di accedere alla proprietà della terra che coltiva. A questi scopi la Repubblica impedirà l'esistenza e la formazione di grandi proprietà fondiari. Il limite massimo della proprietà fondiaria privata sarà fissato dalla legge»⁵².

In definitiva, al pari degli estensori del Codice, Taviani riteneva che occorresse passare dall'individualismo proprietario alla responsabilità sociale della proprietà. La proprietà privata

potenziare la personalità del lavoratore; che l'organizzazione produttiva moderna talvolta mortifica nei propri vincoli livellatori (...).

Art. 77 (La produzione agraria) L'esistenza e il permanere della piccola impresa agraria familiare condotta dal proprietario del suolo oppure da un affittuario o da un mezzadro, mentre costituisce una forma di produzione rispondente tanto alle esigenze della persona quanto a quelle del bene comune, non contrasta necessariamente con il progresso della tecnica agricola. Infatti quando tali forme di organizzazione della produzione siano assistite da efficienti forme di cooperazione tra i piccoli produttori e siano dedicati mezzi sufficienti all'istruzione professionale esse possono sostenere, a differenza di quanto generalmente accade per la produzione industriale, la concorrenza delle imprese capitalistiche. Ciò sia perché il piccolo imprenditore si dedica a produzioni che richiedono lavoro assiduo, diligente, interessato, sia perché la piccola impresa agricola può in generale superare più facilmente i punti morti delle crisi economiche. La piccola azienda agraria rappresenta quindi oltre che il campo di applicazione di forme tra le più nobili e complete del lavoro umano (vedi art. 56) anche un elemento di stabilità sociale e un organismo tecnico ed economico efficiente: là dove essa può tecnicamente realizzarsi senza diminuire sensibilmente il rendimento della produzione ne ostacolare il progresso agrario, la piccola impresa agraria va tutelata e promossa, e se occorre imposta dalla autorità, sia pure con la gradualità comportata dalle esigenze tecniche di una trasformazione agraria; e ciò specialmente per conseguire la forma più alta rappresentata dalla piccola proprietà coltivatrice che meglio soddisfa le esigenze della persona umana (...).

⁵¹ AA.VV., *La nuova Costituzione italiana. Progetto e relazioni*, Roma, 1947, 141.

⁵² Così A. SERVIDIO, *L'Italia tra unità e libertà*, in www.criticistorica.it.

doveva, in sostanza, essere espressione della libertà della persona, esaltandone più il suo "valore d'uso" che il suo "valore di scambio"⁵³. La sua proposta di introdurre una forma di proprietà collettiva (*Quando lo impongano le esigenze del bene comune, al fine di evitare situazioni di privilegio o di monopolio privato e di ottenere una più equa e conveniente prestazione dei servizi e distribuzione dei prodotti, la legge può riservare alla proprietà collettiva — dello Stato, delle regioni, dei comuni o di altri enti di diritto pubblico — le imprese e i beni di determinati e delimitati settori dell'attività economica. Sempre in conformità agli scopi indicati, la legge può trasferire alla collettività la proprietà di singole imprese e di beni determinati*), intendeva proprio rafforzare il valore d'uso della proprietà rispetto agli interessi meramente egoistici dei singoli.

Inoltre, il costituente democristiano fu particolarmente attento a depurare la sua relazione da riferimenti esplicitamente confessionali, sostituendo, ad esempio, nella definizione dell'aspetto sociale della proprietà la formula «beni materiali posti da Dio a disposizione di tutti gli uomini» con «destinazione dei beni materiali a vantaggio di tutti gli uomini»⁵⁴.

Fanfani, invece, introdusse in III Sottocommissione la discussione sul controllo sociale dell'attività economica, sottolineando la necessità di introdurre nella Costituzione «uno o più articoli i quali stabiliscano che senza un controllo sociale dell'attività economica non è possibile realizzare il benessere di tutti i cittadini»⁵⁵.

A tal riguardo, non si può non ricordare come il tema del controllo e del coordinamento dell'attività economica, grazie anche all'essenziale apporto di Ezio Vanoni, avesse caratterizzato gli enunciati del Codice. In particolare, gli amici di Camaldoli avevano sottolineato la necessità di armonizzare le attività economiche private, prima di tutto attraverso l'azione delle stesse forze sociali adeguatamente organizzate e solo in via secondaria attraverso l'azione dello Stato, al fine di impedire che le energie individuali rimanessero puramente potenziali o fossero ostacolate nel loro sviluppo. Inoltre, dal Codice emergeva l'importanza di armonizzare i contrastanti interessi economici, pubblici e privati, attraverso l'azione delle stesse forze sociali, nonché mediante l'attività economica pubblica. Quest'ultima assumeva fini specifici quali la creazione delle condizioni tramite le quali le forze lavorative potessero trovare un'adeguata occupazione e la promozione del loro processo d'addestramento in una fase di profonda e rapida trasformazione economica e sociale⁵⁶.

Anche alla luce di tali enunciati, durante la sua relazione, partendo dal presupposto che il controllo sociale sulla attività economica fosse indispensabile al fine di «temperare gli egoismi senza mortificarne l'impulso benefico al singolo e alla società, ed al fine di coordinare ed integrare le azioni individuali», Fanfani sottolineò come tale controllo dovesse essere esercitato in un regime di piena libertà politica. Egli, infatti, polemizzò sia con le socializzazioni, così come con uno sviluppo fondato sulla «usurpazione del potere politico da parte degli esponenti del potere economico e dei loro rappresentanti», come sotto la dittatura fascista⁵⁷. Il costituente aretino riteneva che il controllo sociale dell'attività economica, affinché fosse funzionale al prodursi di

53 G. TROTTA, *Note di orientamento a: "Giuseppe Dossetti, funzioni ed ordinamento dello Stato moderno, 1951"*, in www.comitatidossetti.wordpress.com, 2000.

54 Art. 73.3 del *Codice di Camaldoli*: «La proprietà privata così intesa ha pertanto per sua natura un duplice aspetto: personale e sociale. Personale, in quanto costituisce un presidio al libero manifestarsi della persona e della famiglia, e un incentivo allo sviluppo delle facoltà individuali. Sociale, in quanto, contribuendo a stimolare la naturale operosità dell'uomo, favorisce lo sviluppo nello sfruttamento e nella utilizzazione dei beni materiali posti da Dio a disposizione di tutti gli uomini».

55 Camera dei Deputati, *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, cit., vol. VIII, 2280.

56 C. AMBROSETTI, *Ezio Vanoni e la riforma tributaria in Italia*, Working Paper n. 325, in www-3.unipv.it, 2004, 33 ss.

57 Per un'attenta ricostruzione della posizione di Fanfani in merito al controllo dell'economia si rinvia a G. NAPOLITANO, *Il riformatore sociale cristiano*, Intervento al convegno per la presentazione della nuova edizione del libro di Amintore Fanfani "Cattolicesimo e protestantesimo nella formazione storica del capitalismo" in *Quaderni della Fondazione Amintore Fanfani*, n. 4/2006, 29 ss.

condizioni che consentissero ad ogni cittadino il pieno godimento dei suoi diritti fondamentali alla vita ed integrità corporale, allo sviluppo completo della sua personalità, secondo la propria vocazione, alla proprietà dei frutti del proprio lavoro, alla libera associazione con i suoi simili, alla costituzione di una famiglia, dovesse essere:

- a) *competente*, cioè esercitato da chi se ne intendeva, e non da burocrati ignoranti o maldestri;
- b) *interessato*, cioè esercitato da chi aveva interesse diretto (lavoratori, consumatori) al buon andamento della attività;
- c) *decentrato*, cioè esercitato non dalla capitale o in pochi uffici centrali, ma possibilmente, sul luogo in cui si svolgeva l'attività, o almeno per rami di questa;
- d) *democratico*, cioè esercitato da organi designati e controllati democraticamente da tutti gli interessati e, quando occorresse, addirittura da tutti i cittadini, direttamente od indirettamente;
- e) *multiforme*, cioè esercitato secondo le modalità che per ciascun tipo di attività risultassero le più efficaci.

Fanfani concluse la sua relazione proponendo l'inserimento nella Costituzione di un articolo che «congiuntamente con quelli che disciplinano il godimento del diritto alla vita, del diritto di espansione della persona, e del diritto di associazione a fini economici (...) determini i principi orientatori di un'azione pubblica diretta a mantenere l'attività economica sotto molteplici forme di controllo sociale, non per modificare l'attività stessa, ma per convogliarla al bene comune»⁵⁸.

Altre assonanze tra gli enunciati del Codice in materia economica e il dibattito in Assemblea Costituente possono essere individuati negli interventi relativi al diritto al lavoro e, più specificamente:

- a) nella concezione del lavoro come cerniera tra etica ed economia. In particolare, La Pira, dopo aver criticato l'ordinamento economico liberale incapace di superare le periodiche crisi di disoccupazione, propose in Prima Sottocommissione un articolo in tema di diritto al lavoro che, riprendendo e condensando l'enunciato dell'art. 55 del Codice, così recitava: «ogni cittadino ha diritto al lavoro e ha il dovere di svolgere un'attività ed esplicare una funzione idonea allo sviluppo economico o culturale o morale o spirituale della società umana, conformemente alla propria possibilità o alla propria scelta»⁵⁹. In sostanza, nell'impostazione del Codice e nelle successive proposte dei Costituenti cattolici, occorreva creare una struttura economica nuova nella quale venissero predisposte le condizioni necessarie «per consentire a ciascuno il libero dispiegarsi di tutte le capacità in lui racchiuse, e di ricevere poi i riconoscimenti e le retribuzioni corrispondenti al suo rendimento sociale. Ciò conduce a porre come principio generale di valutazione e supremo criterio retributivo il

⁵⁸ AA.VV., *La nuova Costituzione italiana. Progetto e relazioni*, cit., 130. Fanfani riuscì a trovare nella III Sottocommissione una sintesi tra le varie posizioni (marxiste, liberali, cattoliche) in due articoli: «L'attività economica, privata e pubblica, nelle forme tecniche più efficienti e razionali deve rivolgersi a provvedere ogni cittadino dei beni necessari al suo benessere e la società di quelli utili al bene comune. A tal fine, l'attività privata, ammessa e protetta, è armonizzata a fini sociali da forme diverse di controllo periferico e centrale determinate dalla legge» (art. 1). «Al controllo sociale delle attività economiche pubblica e privata e al coordinamento della legislazione relativa presiedono consigli economici regionali e nazionali costituiti con rappresentanze professionali e sindacali» (art. 2). Il vigente art. 41 Cost. nacque dalla «fusione» degli artt. 37 e 39 del Progetto di Costituzione, così come rielaborati dal Comitato di coordinamento prima del definitivo passaggio in Assemblea. L'art. 37 disponeva che «ogni attività economica privata o pubblica deve tendere a provvedere i mezzi necessari ai bisogni individuali e al benessere collettivo. La legge determina le norme e i controlli necessari perché le attività economiche possano essere armonizzate e coordinate ai fini sociali». L'art. 39 recitava: «L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recar danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana».

⁵⁹ Camera dei Deputati, *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, cit., vol. VI, 495.

lavoro, nel quale si afferma la personalità ognuno e si effettua il suo contributo al bene comune e pertanto richiede insieme il dovere del lavoro e il diritto a quel lavoro meglio idoneo alle naturali capacità»⁶⁰. Il diritto-dovere al lavoro, dunque, implicava la creazione di una struttura economica nuova non più basata sul concetto quantitativo di ricchezza, ma che promuovesse concretamente la dignità della persona umana ed una migliore distribuzione della ricchezza⁶¹;

- b) nell'esigenza di una serie di interventi statali diretti, per una parte, ad eliminare situazioni di privilegio non corrispondenti al rendimento sociale, o il godimento di rendite monopolistiche e parassitarie, e, per l'altra, a rimuovere gli impedimenti che rendessero difficile a tanta parte della popolazione il pieno spiegarsi delle capacità in ciascuno riposte⁶²;
- c) nella partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese, al fine di realizzare una democrazia sociale parallela a quella politica. Già nel 1944, la Democrazia Cristiana aveva indicato nella partecipazione dei lavoratori all'impresa «una meta degna dei nostri sforzi più costanti, poiché si tratta di elevare i salariati all'autonomia e alla responsabilità di comproprietari»⁶³. Memori del programma del 1944 e dell'art. 65 del Codice⁶⁴, Taviani e Gronchi in III Sottocommissione riuscirono a far passare un articolo che sanciva la collaborazione dei lavoratori alla gestione delle aziende «in armonia con le esigenze della produzione». Tale articolo, come rilevò Mortati, era volto a far sì che le rappresentanze operaie fossero messe «in condizione di rendersi conto non solo degli utili effettivamente conseguiti, (...) ma anche della possibilità di far raggiungere all'impresa un maggior rendimento, mediante una congrua e più razionale sua organizzazione»⁶⁵.

⁶⁰ C. MORTATI, *Le forme di Governo*, Padova, 1973, 427-428.

⁶¹ M.L. PARONETTO VALIER, *Il Codice di Camaldoli*, in G. ROSSINI (a cura di), *Democrazia Cristiana e Costituente*, cit., vol. I, 248 ss.

⁶² R.A.M.G. GERARDI, *Politica economica ed istituzioni*, in *Rivista di Politica Economica*, 2006, 323 ss.

⁶³ Il Programma fu presentato nel Gennaio del 1944 a firma di "Demofilo". Lo pubblicò clandestinamente prima "Il Popolo", poi uscì un opuscolo intitolato "La parola ai democratici cristiani", che iniziava con questa nota dello stesso De Gasperi: «L'ossatura di questo proclama si trovava già nel nostro primo documento, che venne compilato ancora durante il regime fascista in feconde discussioni, con la valida cooperazione di alcuni amici di provata competenza tecnica e che immediatamente dopo il colpo di Stato, venne edito sotto il titolo «Idee ricostruttive della Democrazia Cristiana». Della introduzione, invece, di questo secondo documento, della nuova formulazione e dei capitoli aggiunti è responsabile Demofilo, al quale non fu sempre possibile di consultare tutti i precedenti collaboratori. Il presente testo venne scritto alla fine di ottobre, pubblicato la prima volta su Il Popolo del 2 novembre 1943 ed esce ora, gennaio 1944, con lievi aggiunte e modificazioni».

⁶⁴ Art. 65 del *Codice di Camaldoli*: «(...) Tra le forme atte a far partecipare effettivamente il lavoratore alla gestione aziendale si ricordano: 1) l'istituzione di organi quali i consigli di azienda e di sistemi atti a promuovere il senso di iniziativa dei singoli lavoratori e ad utilizzare i contributi che per tale iniziativa possono venire al miglior andamento della produzione; 2) la partecipazione alla nomina degli organi di controllo dell'amministrazione, nomina che è ora generalmente riservata alle stesse forze che già designano gli amministratori; 3) l'istituzione più estesa possibile ed il perfezionamento continuo di forme di salari a rendimento, sia individuali sia collettivi, tali che i lavoratori vedano una chiara ed equa corrispondenza tra la retribuzione e il lavoro da ognuno di essi svolto, non siano posti in posizione di antagonismo rispetto ai compagni di lavoro e non vedano devoluto solo all'azienda, attraverso variazioni delle tariffe di cottimo, il frutto della loro maggiore laboriosità; 4) la partecipazione alla formazione delle norme disciplinari e dei regolamenti interni ed agli organi incaricati di applicare le norme stesse; 5) la gestione degli istituti aziendali che hanno per fine l'elevazione e l'assistenza dei lavoratori, quali le istituzioni mutualistiche di cura, le mense, gli spacci, gli istituti di educazione, i luoghi di svago e di riposo e le opere sociali in genere».

⁶⁵ C. MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, in L. Gaeta (a cura di), *Costantino Mortati e il lavoro nella Costituzione: una rilettura*, Atti della giornata di studio, Siena, 31 gennaio 2003, Milano, 2005, 54 ss.

5. Riflessioni conclusive

Da una seppur breve lettura degli atti dell'Assemblea Costituente, può osservarsi come il Codice di Camaldoli abbia influito sull'elaborazione delle disposizioni della nostra Costituzione. In particolare, esso ha contribuito a disegnare un progetto di emancipazione personale e sociale come quello dell'art. 3, comma 2; a costruire un numero ampio di diritti sociali; a costituzionalizzare il metodo della programmazione⁶⁶; ad imporre politiche redistributive delle quali - con il principio di progressività delle imposte - si identifica anche uno dei mezzi essenziali; a legare economia e politica soprattutto attraverso l'eguagliamento derivante dalla fondazione della Repubblica sul lavoro e con il protagonismo dei cittadini, delle formazioni sociali, del Parlamento⁶⁷.

Allo Stato viene affidato un duplice compito: rendere effettiva la libertà d'agire individuale e salvaguardare l'armonia tra le diverse formazioni sociali (scuola, comunità locali, associazioni, ecc.). Lo Stato non crea, ma riconosce e tutela i diritti degli individui e delle formazioni sociali (art. 2 Cost.) e provvede ai bisogni comuni (scuola, previdenza, assistenza sanitaria, ecc.)⁶⁸. In ambito economico, lo Stato riconosce l'iniziativa economica privata (art. 41 Cost.) e, al contempo, è protagonista del progetto di emancipazione personale e sociale previsto dall'art. 3, comma 2, della Costituzione, attraverso un «sistema di politica economica, ossia un orientamento "politico" dei rapporti economici. Il principio informatore di questo sistema è la priorità dei fini sociali rispetto agli interessi economici» (artt. 41, 43 Cost.)⁶⁹. In altri termini, tra statalismo e individualismo la Costituzione sembrerebbe preferire una terza via: «quella della economia associata, dell'orientamento sociale dell'economia»⁷⁰.

Non deve dimenticarsi, in proposito, che una parte molto colta della componente democristiana (La Pira, Moro, Taviani, Fanfani, Dossetti) riuscì a poter dare «liberamente la propria impronta alle norme da elaborare (...). La conseguenza è che quanto vi è di teorico nell'inquadratura e nella motivazione delle disposizioni di questi articoli non è né socialista né liberale, ma procede esclusivamente da quel complesso di principi economici, che risale al solidarismo cristiano sociale ottocentesco, è stato codificato nella *Rerum Novarum* e in altre celebri Encicliche e trovasi aggiornato negli scritti di un eccellente manipolo di economisti contemporanei»⁷¹.

Pur condividendo con il partito comunista la necessità di un controllo dell'attività economica e il pericolo di «certe forze capitalistiche che indubbiamente vengono ad essere vere e

⁶⁶ In merito al rapporto tra le recenti proposte di modifica dell'art. 41 della Costituzione e la programmazione economica si veda S. CICONETTI, *Modificazione o applicazione dell'art. 41 della Costituzione?*, in www.amministrazioneincammino.luiss.it, 2011, 2, laddove rileva che «dietro i tentativi di revisione sembrano celarsi soprattutto dei "programmatori pentiti", spostatisi oggi su posizioni più liberali e che, avendo in gioventù identificato il 41 con quella pianificazione, ogni pensano, forse in parte persino in buona fede, che occorrerebbe prima rimuoverlo. Ieri era la base dei loro ragionamenti, oggi sarebbe l'intralcio. Ma l'errore è quello appunto di ignorare quella caratteristica "a fattispecie aperta" delle norme della Costituzione economica».

⁶⁷ M. LUCIANI, *Unità nazionale e struttura economica. La prospettiva della Costituzione repubblicana*, in www.rivistaaic.it, 2011, 60 ss.

⁶⁸ A. MAGLIULO, *La Costituzione economica dell'Italia nella nuova Europa. Un'interpretazione storica*, cit., 166.

⁶⁹ A. BERTOLINO, *L'attività economica, funzioni e forme organizzative del lavoro*, in *Commentario sistematico alla Costituzione italiana*, cit., 408.

⁷⁰ P.E. TAVIANI, *Atti dell'Assemblea Costituente*, vol. II – Assemblea, seduta pomeridiana del 7 maggio 1947, 1477.

⁷¹ U. COLI, *La proprietà e l'iniziativa privata*, in CALAMANDREI-LEVI (diretto da), *Commentario sistematico alla Costituzione italiana*, cit., 359 ss.

proprie forze politiche della Nazione»⁷², i democristiani precisarono che tale controllo dovesse svolgersi nel pieno rispetto della dignità della persona e dei corpi intermedi. In forza di tale principio personalista, infatti, ogni persona umana, nella sua dignità ed irripetibile originalità, avrebbe dovuto porsi al centro (o meglio, al cuore) dell'intero sistema giuridico, e, più in generale, di ogni manifestazione della convivenza politicamente organizzata, ivi compresi i rapporti economici⁷³.

Inoltre, come è stato acutamente osservato, in Assemblea Costituente ebbero ingresso «l'ostilità che La Pira ha imparato da Maritain per l'individualismo liberale, (...) il bagaglio di neovolontarismo economico che si viene formando nelle "Cronache sociali", sulla base, ma fino a un certo punto, di quel Codice di Camaldoli in cui, nel 1943, Sergio Paronetto, Pasquale Saraceno ed Ezio Vanoni avevano tratteggiato ragioni e metodi dell'intervento pubblico nell'economia, (...) l'idea che Dossetti ha della Costituzione, non come limite al potere ma come architettura per un programma (il che non sempre collima con la funzione soltanto sussidiaria dello Stato che intanto La Pira pone a fondamento della visione cattolica della società e dello stesso Stato)»⁷⁴.

Non può, infine, non osservarsi come gli amici di Camaldoli riuscirono ad imprimere alla Costituzione quell'anima sociale che poi avrebbe condotto alla nascita e allo sviluppo dello Stato interventista ed imprenditore che ha caratterizzato la vita economica del nostro Paese per circa quarant'anni. Allo Stato interventista debbono certamente attribuirsi numerose conquiste, o pietre miliari, dal punto di vista "sociale" che, forse, gli estensori del Codice avevano già prefigurato. Si pensi, ad esempio, alla costruzione di case popolari, alla tutela del lavoro femminile, alla nascita del servizio sanitario nazionale, alla tutela del diritto allo studio, ecc.

Lo smantellamento dello Stato interventista, anche a seguito delle sue deficienze organizzative e delle sue derive clientelari, e la sua sostituzione con lo Stato minimo debbono, in ogni caso, far riflettere circa la capacità di quest'ultimo di realizzare i fini sociali solennemente proclamati dalla Costituzione, atteso che «appena qualcosa sembra non andare per il verso giusto è pur sempre facile, e quasi "naturale", l'invocazione dell'intervento pubblico al privato non potendosi chiedere ciò che non gli "compete"»⁷⁵. In particolare, la crisi economica ha reso nuovamente attuali, e per lo più condivise, le esigenze di regolazione pubblica delle attività economiche, soprattutto allo scopo di rimuovere le situazioni che impediscono la sussistenza di

⁷² P.E. TAVIANI, *Atti dell'Assemblea Costituente*, vol. VIII – III Sottocommissione, seduta pomeridiana del 1° ottobre 1946, 2194.

⁷³ L. D'ANDREA, *Diritto costituzionale e sistema economico: il ruolo della Corte Costituzionale*, in www.lirco cervo.it, n. 1/2011, 16. L'Autore rileva anche come il principio personalista richieda che l'intervento delle pubbliche istituzioni (e, più in generale delle stesse realtà sociali), si presenti sempre come autenticamente sussidiario, cioè funzionale alla cura ed alla promozione della libertà e della dignità umana. In questa prospettiva si veda anche A. ROMANO TASSONE, *Sul valore garantista del principio di sussidiarietà*, in L. CHIEFFI, G. CLEMENTE DI SAN LUCA (a cura di), *Regioni ed enti locali dopo la riforma del Titolo V della Costituzione fra attuazione ed ipotesi di ulteriore revisione*, Torino, 2004, 280.

⁷⁴ G. AMATO, *Il mercato nella Costituzione*, in *Quad. Cost.*, n. 1/1992, 9. Per una ricostruzione dei complessi rapporti tra tutela del mercato, della concorrenza e dei consumatori anche in sede di lavori in Assemblea Costituente si veda N. LUPO, *La tutela del mercato, della concorrenza e dei consumatori nei processi legislativi. Alcune prime considerazioni*, in G. RIVOCCHI, M. ZUPPETTA (a cura di), *Governo dell'economia e diritti fondamentali nell'Unione europea*, Bari, 2010, 41 ss. Sul rapporto tra dottrina sociale della Chiesa ed economia si rinvia tra gli altri a C.P. GUARINI, *Note minime in tema di sviluppo economico tra Costituzione repubblicana e dottrina sociale della Chiesa*, in *ALECUB – Economia e Commercio*, numero unico, 2010, 43 ss.; M.E. SCHINAIA, *L'enciclica "Centesimus" e il mercato*, in *Consiglio di Stato*, 2003, 2185 ss.

⁷⁵ F. GABRIELE, *Conclusioni*, in G. RIVOCCHI, M. ZUPPETTA (a cura di), *Governo dell'economia e diritti fondamentali nell'Unione europea*, cit., 202.

condizioni di uguaglianza formale tra le parti dei rapporti economici⁷⁶. Tali interventi, tuttavia, corrisponderanno alla vera anima sociale della Costituzione solo «dando prova, in una sorta di rovesciamento della presunzione, della capacità concreta di realizzare gli obiettivi di fondo comunque irrinunciabili e riassumibili, in estrema sintesi, nella promozione della sicurezza, della libertà e della dignità umana dei tanti che ne avevano, e ne hanno ancora bisogno e sono, e continuano ad essere meri testimoni passivi di (cioè esclusi da) uno spettacolo, la vita, nel quale i protagonisti, e le stesse comparse, sono altri e neanche, forse, i più»⁷⁷.

A tal riguardo, non deve dimenticarsi che l'Unione Europea, connotando l'economia di mercato in senso sociale⁷⁸, ha inteso evidenziare «il fatto che l'ordine economico deve tendere, sì, all'efficienza, ma al contempo prevedere meccanismi di correzione affinché tutti possano trarne benefici; perciò sono stati tenuti in giusto conto i diritti dell'uomo e dell'ambiente, correggendo gli squilibri che un sistema basato sulla sola efficienza di volta in volta ha provocato»⁷⁹. Si tratta, in sostanza, di andare oltre il meccanismo dell'offerta e della domanda, attraverso la costruzione di un ordine etico, quello della dignità umana, che chiede ancor oggi, e a maggior ragione in un periodo di crisi, di essere affrontato e compreso «con la massima urgenza e profondità se non si voglia correre il rischio di sacrificare il dinamismo economico al ristagno degli accordi collettivi ovvero all'anarchismo degli interessi individuali, rispettivamente, figli di una logica neocorporativa ovvero di un ottimismo disinteresse per le ragioni dell'ordine sociale e della *civitas humana*, e finire, comunque, per sacrificare le libere scelte individuali sull'altare della "presunzione fatale" del Grande Pianificatore»⁸⁰. Al centro del mercato o, se si vuole, dei mercati, delle "reti", dell'impresa pubblica o privata che sia, della produzione, dell'economia, ci dovrebbe, dunque, essere la persona umana, reale artefice del progresso e dello sviluppo economico⁸¹.

⁷⁶ G. SANTONI, *Non cambiare l'art. 41*, in www.apertacontrada.it, 2011, 1.

⁷⁷ Così F. GABRIELE, *Conclusioni*, in G. RIVOSECCHI, M. ZUPPETTA (a cura di), *Governo dell'economia e diritti fondamentali nell'Unione europea*, cit., 203. Sul rapporto tra concorrenza e intervento pubblico nell'attuale fase di crisi economica sia consentito il rinvio a R. CIFARELLI, *La legge annuale per il mercato e la concorrenza, il protagonismo degli organi di indirizzo politico e la crisi economica*, in *Studi Parlamentari e di politica costituzionale*, n. 169/2010, 23 ss.

⁷⁸ L'art. 3 del *Trattato sull'Unione Europea*, così come modificato dal *Trattato di Lisbona*, espressamente sancisce: «L'Unione instaura un mercato interno. Si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente. Essa promuove il progresso scientifico e tecnologico». Sulle origini dell'economia sociale di mercato si vedano E. COLLOTTI, *Storia delle due Germanie. 1945-1968*, Torino, 1968, 671; W. EUCKEN, *The Foundation of Economics. History and Theory of Economic Reality*, London-Edimburgh-Glasgow, 1950, 314.

⁷⁹ P. DE PASQUALE, *Libera concorrenza ed economia sociale nel Trattato di Lisbona*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 1/2009, 87.

⁸⁰ F. FELICE, *L'economia sociale di mercato: origini e interpreti*, in *Rivista di Studi Politici – San Pio V*, n. 2/2010, 61.

⁸¹ Così N. OCCHIOCUPO, *Costituzione, persona umana, mercato concorrenziale*, in *Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, n. 00/2010, 15. Sul rapporto tra ordinamento comunitario ed ordinamento italiano si veda A. PREDIERI, *Europeità dell'economia sociale di mercato*, in *Nuova Antologia*, 1995, 207, laddove osserva: «Il governo dell'economia resta principio fondamentale non solo del nostro ordinamento costituzionale, perché i principi non contrastano con quelli comunitari, affermati nel Trattato di Roma, confermati ed estesi nell'Atto unico e nel Trattato di Maastricht, ma anche della Comunità e dell'Unione europea. Tanto che, avendo riguardo alla nuova formulazione dell'Atto Unico e del Trattato dell'Unione, si può parlare di coincidenza fra principi del nostro ordinamento e quelli dell'Unione e di superamento di quello iato che si poteva ravvisare fra i principi risultanti dal Trattato di Roma e quelli dell'art. 3, secondo comma, cost. Questo, infatti, si propone obiettivi di giustizia sociale, di avvicinamento di posizioni, in uno sforzo di uguaglianza sostanziale e di incremento della democrazia con l'aumento della partecipazione, che costituiscono una logica continuazione di premesse e di principi nel governo dell'economia che l'Unione si attribuisce e

Tuttavia, nonostante le aperture alla «dimensione sociale» contenute nel Trattato di Lisbona, non può non osservarsi la unicità della nostra Costituzione che «(come, del resto, si evince pianamente dal terzo comma dello stesso art. 41 e dall'art. 43) consegna nelle mani delle istituzioni rappresentative gli strumenti di una politica economica a largo spettro, che comprende tutte le alternative disponibili per il raggiungimento dei fini di progresso sociale, connessi al valore della persona umana. Alternative tra le quali potrebbero eccezionalmente stare anche quelle più liberiste, ma solo a condizione di non urtare con singoli precetti costituzionali specifici e solo per settori e congiunture determinate e in ragione di esigenze concretamente apprezzate in sede di adozione di singole decisioni politico-economiche, non in ragione di una loro applicabilità generale o pretesa superiorità *a priori*»⁸².

In definitiva, il nucleo portante della «Costituzione economica», ossia la connessione e l'equilibrio fra libertà di intrapresa e regolazione e controllo pubblici in funzione di tutela di altri diritti e di coordinamento del sistema economico a fini sociali, mantiene piena attualità, anche se può trovare diverse espressioni. Tale nucleo, infatti, non ha ostacolato né ostacola «scelte innovative nel campo dell'economia, né nel senso di un maggior interventismo pubblico, né nel senso opposto di una sua riduzione, quando e nei settori in cui è stata o è ritenuta necessaria, della presenza dei poteri pubblici»⁸³. Resta, tuttavia, essenziale che le scelte di politica economica siano sempre funzionali al raggiungimento dei fini di progresso sociale, connessi al valore della persona umana, espressamente previsti dalla Costituzione.

In ogni caso, è indubbio che gli interpreti saranno chiamati ad interrogare ancora la Carta fondamentale ed i suoi principi in materia economica, per plasmarne, con prudenza non timorosa e coraggio non temerario, nuove forme di positiva implementazione e di invero storico⁸⁴.

alla cui legittimazione si richiama, e che si iscrivono in un percorso storico secolare e in cui il movimento è divenuto più rapido per un addensarsi di convergenze sociali».

⁸² M. LUCIANI, *Unità nazionale e struttura economica. La prospettiva della Costituzione repubblicana*, cit., 61.

⁸³ V. ONIDA, *La Costituzione*, Bologna, 2007, 84.

⁸⁴ Così L. D'ANDREA, *Diritto costituzionale e sistema economico: il ruolo della Corte Costituzionale*, cit., 43.