

# La Costituzione italiana e il *Buongoverno*

LUIGI LACCHÈ

Il *Giornale di storia costituzionale* dedica al sessantesimo della Costituzione italiana un piccolo approfondimento. Nel 2006 dedicammo un cospicuo numero monografico ai primi cinquant'anni della Corte costituzionale. Ora, alla fine del 2008, dedichiamo un piccolo tributo ad un grande evento. Perché questa celebrazione è molto importante e decennio dopo decennio ci ricorda di chi siamo figli, e non è poco.

Il tempo delle grandi costituzioni moderne è «*temps des fondations*» (François Ost, Michel van de Kerchove), un tempo che confina con il *sacro* e che possiede un'indubbia valenza "prometeica". Un tempo che vuole collegare, se non incatenare, le generazioni, secondo un tipico *topos* settecentesco (lo ricorda Dian Schefold<sup>1</sup>; ora vedi soprattutto Persano 2007). Un tempo che – come il cielo di certi quadri di Magritte – appare immoto.

Appare, perché la democrazia costituzionale ha sperimentato – da due secoli e mezzo a questa parte - mille prove ma resta il meno imperfetto dei modi possibili per

“costringerci” a vivere insieme cercando di correggere i nostri errori. «I morti non devono governare i vivi, ma possono facilitare loro il compito di governare se stessi» (Holmes 1996, p. 208).

Quanto la Costituzione italiana ha facilitato gli Italiani a governare se stessi (anche se qualcuno ha detto che ciò è impossibile, e comunque inutile)? È un po' questa la domanda di fondo, certo problematica, che ha mosso la raccolta dei saggi presentati in questo numero.

La nostra Costituzione è senza dubbio una delle più importanti costituzioni del XX secolo. Lo è non soltanto per il *momento* straordinariamente drammatico ma anche entusiasmante che interpreta – la rinascita dopo la catastrofe – ma per la capacità, provata sul campo e grazie ad una pluralità di attori, di svolgere la *sua propria* funzione. La Costituzione riconosce e dà valore alla complessità del sociale. Se il moderno ne aveva operato una artificiosa “riduzione”, il post-moderno costituzionalistico imbocca l'unica via possibile: *riconoscere* i valori, i bisogni,

gli interessi che concretamente fanno vivere una società plurale cercando di coglierne gli elementi ordinanti. «L'Assemblea Costituente, nei quasi due anni di intenso lavoro, tentò la lettura di quella cifra, tanto che la nostra Costituzione, almeno nei 'principii fondamentali' e nella prima parte, appare come un supremo atto di conoscenza» (Grossi). I conflitti ideologici, gli interessi partigiani – che certo erano corposi e ben presenti – trovarono una soluzione concreta non attraverso *compromessi politici* ma attraverso *compromessi costituzionali*.

Vittorio Foa, a chi gli domandava che cosa fosse il "clima costituente", una volta rispose: «È la ricerca comune quando si è diversi... È la capacità non soltanto di difendere le proprie posizioni ma anche di cercare insieme le regole della convivenza comune».

È su questo terreno, aspro ma dialetticamente aperto, che i Costituenti poterono intendersi, come ebbe a dire Dossetti, su «"affermazioni fondate soltanto sulla ragione". Il terreno del razionale e del ragionevole è, dunque, visto come il tipico campo di incontro perché è solo lì che può prevalere una lettura critica dei nodi problematici e dei modi per scioglierli» (Grossi). Non si dovrebbe mai dimenticare questo profondo messaggio della Costituzione: aver dato piena legittimazione e sostanza alla possibilità di fondare le decisioni comuni sulla *ragione pubblica*, quell'ambito "ideale" – ma con i piedi ben piantati per terra – nel quale le ragioni di parte devono confrontarsi, con-fliggere, co-municare, sulla base di argomenti considerati almeno ragionevoli. La Costituzione è la fonte primaria della *ragione pubblica* nel post-moderno.

Giorgio La Pira ha parlato del *valore della costituzione*, di quella "architetonica" fon-

damentale, di quel principio organico pluralista «che dà il dovuto rilievo giuridico e costituzionale alla persona, allo Stato, ed ai gruppi intermedi che si pongono fra la persona e lo Stato» (cit. da Lacchè). Lo stesso La Pira ebbe ad osservare che una costituzione entra in crisi se «ha errate le fondamenta e i muri maestri» (cit. da Grossi).

Assai ricorrente, a cominciare dallo stesso intellettuale fiorentino, è l'immagine della Costituzione come di una casa comune, di una architettura complessa che ha bisogno di solide fondamenta. I Costituenti hanno avuto, tra le loro fila, un certo numero di ottimi ingegneri e architetti e hanno lavorato, singolarmente, come bravi manovali. La volta della Costituzione ha retto perché le fondamenta e i muri maestri sono stati concepiti con mano sapiente. Certo, si discute molto sulla solidità della prima parte della Costituzione e sulla relativa fragilità della seconda, ma la questione è assai controversa e chiama in causa questioni che meritano ben altri approfondimenti. E comunque è la pienezza ed unitarietà del testo e dei suoi principi che devono essere sempre tenute ben in considerazione.

Nella seduta del 4 marzo 1947 Piero Calamandrei pronunciò il celebre auspicio: la Costituzione avrebbe dovuto essere presbite, per guardare lontano. I Costituenti furono, in molti casi, in grado di guardare oltre la contingenza. Le Costituzioni che nascono o vengono modificate per ragioni di "superficie" sono destinate a gravi infortuni. Non che elementi di contingenza manchino nella stesura del nostro testo costituzionale, ma certo, al saldo, prevale di gran lunga lo sguardo verso il futuro. La generazione del 1947-48 aveva uno sguardo proiettato in avanti. Lo stesso Calamandrei – tutt'altro che tenero rispetto a talune scelte

concrete – usa un'immagine "architettonica" molto efficace quando parla della necessità che la futura Costituzione accolga un principio. «Ma come gli architetti nel costruire l'ala di un edificio che dovrà essere compiuto nell'avvenire, lasciano nella parete destinata a servire d'appoggio certe pietre sporgenti che essi chiamano "ammorzzature", così è concepibile che nella costituzione italiana siano inserite... cosiffatte ammorzzature giuridiche...» (1945, p. 168).

Lo sguardo dell'osservatore "esterno" è sempre molto utile per comprendere meglio, dall'interno, il *valore* di una costituzione. I paradigmi tedesco (Schefold) e spagnolo (Presno Linera) sono esempi di un approccio comparatistico che sa leggere in profondità il fenomeno costituzionale. La *Grundgesetz* tedesca e la Costituzione italiana furono i testi più presenti al costituente iberico. Presno Linera ci fa vedere quale fosse il *valore* del testo italiano per una nazione che si lasciava alle spalle, anche dolorosamente, un lungo regime autoritario e trovava nella costituzione democratica un porto sicuro che le avrebbe assicurato una crescita civile, sociale ed economica straordinarie. L'internazionalismo costituzionale (Manzella cit. da Presno Linera) è una pagina molto interessante dello sviluppo costituzionale del XX secolo e il gioco di rimandi – basti l'esempio delle interferenze, ricezioni ed echi tra la costituzione repubblicana spagnola del 1931, la costituzione italiana del 1948 e quella democratica del 1978 – è di sicuro stimolo intellettuale. Le aree di influenza del costituzionalismo italiano (dottrinale e giurisprudenziale) sono ampie ma gli esiti sono spesso originali e capaci di creare modi e stili nuovi di scrittura e di

interpretazione costituzionale (Presno Linera). C'è la recezione positiva, ma anche la recezione negativa. I trent'anni esatti di *décalage* tra il testo italiano e quello spagnolo consentirono di valutare a fondo il tema del parlamentarismo, della stabilità delle istituzioni, della cd. governabilità. In questo ambito l'esempio italiano non apparve scevro da mende e il costituente spagnolo ha saputo guardare altrove e trovare soluzioni più adatte al contesto e ai propri bisogni.

Dian Schefold – attentissimo osservatore del panorama costituzionale italiano – si interroga sulla capacità della Costituzione italiana di fondare una tradizione e di incidere fortemente sulle condizioni primarie della cultura politica. Nata da un forte e compatto disegno costituente, la Costituzione – a differenza del testo "provvisorio" tedesco – ha saputo esprimere meglio la dimensione della sovranità popolare accompagnando molto positivamente la crescita complessiva della società italiana. Ma non si possono certo nascondere i profili dell'inattuazione e comunque i gravi ritardi frapposti al pieno dispiegarsi del messaggio costituzionale. La lunga durata di una continuità amministrativa estranea al *valore* della Costituzione (e una certa timidezza della Corte costituzionale), la sua relativizzazione in taluni casi, i limiti denunciati nella prassi di tutela dei diritti fondamentali sono alcuni dei punti più critici (Schefold).

Come è stato "amministrato", dunque, il cospicuo patrimonio che i Costituenti ci hanno lasciato? Che uso ne abbiamo saputo fare? Interrogativi, certo, a cui è impossibile dare una risposta univoca. Sessant'anni corrispondono a più generazioni. Le forze

costituenti sono un ricordo storico e i loro più diretti eredi hanno perso ogni presa *materiale* sul testo costituzionale. Cesare Pinelli parla di scarso radicamento della Costituzione che si somma a più antiche mancanze e rintraccia una difficile genealogia di quell'eredità. La formula della "Seconda repubblica" è stato il segnale semantico, ma sostanziale, di una perdita di *sensu* della Costituzione. Le ragioni sono profonde e molteplici. La lettura "scettica" o "indifferente" o, al contrario, aggressivamente "difensiva" della Costituzione ha finito – dentro il discorso inconcludente e stereotipato delle riforme – per mettere in primo piano la dimensione *contingente* mentre nel discorso pubblico la Costituzione perdeva le sue grandi potenzialità. «Più ancora che da calcoli partigiani e veti incrociati, il dibattito sulla Costituzione è impoverito da questo circolo vizioso tra "conservatori" e "innovatori", caricatura dell'antico dibattito sul perché le scelte dei padri debbano vincolare i figli.

L'assenza di un legame fra tradizione e mutamento costituzionale nella consapevolezza collettiva ha dunque bisogno di una spiegazione. Possiamo cominciare provando a ricostruire la parabola di significato che certe formule hanno assunto nel discorso pubblico, quali "Costituzione nata dalla Resistenza" e "attuazione della Costituzione"» (Pinelli).

La parabola dell'"inveramento" dei valori costituzionali apre uno squarcio problematico che meriterebbe un'ampia e approfondita riflessione.

L'eredità, tuttavia, rimane. La Costituzione ha certamente retto bene la sua non facile prova istituzionale. Resta la questione che chiamiamo del radicamento, della vitalità, dell'essere *presenza* condivisa e civile.

Civile, appunto. Se è vero che gli Italiani non hanno grande dimestichezza con la Costituzione, ciò non vuol dire che i valori e i principi che essa custodisce gli siano estranei. L'anno scorso, alla Fiera del Libro di Torino, una bella iniziativa fu quella di "leggere" e discutere, uno dopo l'altro, i valori e i principi in essa contenuti. Lasciamo da parte le sottigliezze giuridico-costituzionali, le profonde ragioni filosofiche che ne stanno alla base: io credo che molti *distinguano* la fondatezza razionale e la bontà di quei valori e di quei principi nella loro evoluzione sociale, economica, politica.

Proprio perché «La Costituzione sa parlare e può ancora parlare a tutti», è dovere di tutti avere il senso di questo straordinario *legame civile*.

Con una raffinata evocazione, Cesare Pinelli parla, non a caso, di *incivilimento*, un concetto di cui, almeno in parte, abbiamo perso il senso più profondo. Una parola-chiave del Risorgimento spirituale, prima ancora che materiale, degli Italiani, passibile di varie declinazioni: dalla dimensione provvidenziale di un Manzoni o di un Cesare Balbo a quella razionalistica di un Leopardi o di un Romagnosi, per accennare solo al larghissimo spettro possibile. Questo tema cruciale della filosofia civile e della *ragion pubblica* sviluppato in maniera organica da Giandomenico Romagnosi (*Dell'origine e dei fattori dell'incivilimento, con esempio del suo risorgimento in Italia*, 1832) è il richiamo ad un grande impegno per «attuare – come dice un attento osservatore delle vicende italiane del primo Ottocento – un migliore stato sociale...» (Mittermaier 1845, p. 29).

È anche, ovviamente, l'incivilimento di Carlo Cattaneo. Richiamo tutt'altro che casuale, questo. Cesare Balbo osserva come

«Le parole *civiltà* ed *incivilimento* sono di quelle, che portando seco chiarissima la loro etimologia, hanno potuto serbar immutata sempre la loro significazione, e, per servirmi d'un ingegnoso modo di dire d'un mio collega, non hanno così mai *mutata fortuna*. Da *civitas*, città, o, in senso più lato, popolazione raccolta in I stato, venne *civile*, proprio di città, *civiltà*, condizione degli uomini raccolti in essa, ed *incivilimento* ossia avanzamento, progresso, perfezionamento della civiltà» (Balbo 1854, p. 98). Conosciamo il rilievo che assume quell'antico segno di *civiltà* che è la città intesa come *fattore* di incivilimento, come «principio ideale delle istorie italiane» (Cattaneo), con le sue straordinarie virtù *costituzionali*, di segno *repubblicano* (Sismondi), ma anche con i pericoli di arroccamenti, di dissidi, di violenta faziosità. Croce e delizia della storia italiana, il suo archetipo è la città medievale, «...l'opzione politica (la prima autentica dell'occidente, a mio modo di vedere, rispetto anche ai modelli dell'antichità) messa in campo per soddisfare il bisogno di azione, di espansione, di dinamica che animava i nuovi uomini e gruppi di uomini che da un paio di secoli avevano iniziato a fare l'Europa» (Schiera 2006, p. 97).

L'immenso affresco del *Buongoverno* che il genio di Ambrogio Lorenzetti ha lasciato, a metà Trecento, in Palazzo Pubblico alla sua potente committenza senese, ne è un'autentica complessa sinossi. Catalogo visivo e concettuale di uno straordinario medioevo urbano, dinamico e costituzionalmente fazioso, il *Buongoverno* è l'alchimia delle virtù che fa uscire o mai cadere la *Città* nella discordia che è esasperazione, sregolata, del conflitto. La *Pax* ha bisogno della *Iustitia*, che non esita ad appoggiarsi, se necessario, sulla dura *Securitas*, per mantenersi e per

ben vivere. Questa città, possiamo dire, è l'archetipo di un luogo nel quale gli uomini ricercano e sperimentano un'idea di ordine civile che farà nascere la libertà moderna e che troverà altrove le strade per riprendere vigore e acquistare una dimensione *costituzionale*<sup>2</sup>.

Nel dopoguerra il popolo italiano si è dato, nella Costituzione, un testo, uno strumento, un programma per il "buongoverno". Sono trascorsi sei secoli dal ciclo pittorico di Lorenzetti, ma la cifra dell'*incivilimento* non è quella del progresso unilineare ma di una lotta continua per mantenere l'uomo nella pace e nella giustizia.

Gli uomini che hanno fatto la Costituzione ci hanno provato e avevano, i migliori di loro, perfetta cognizione di causa. Ci hanno dato un edificio – direbbe Calamandrei – con delle solide pietre sporgenti, le "ammorzature".

Non è un caso se un'immagine ricorrente per rappresentare la Costituzione è quella della *bussola* (Grossi, Pinelli). I padri scompaiono poco a poco, restano i figli e i nipoti e la Costituzione è un testo che ha inesorabilmente perduto l'originaria forte "unità politica" per "diventare", nell'evoluzione della democrazia pluralista, lo strumento fondamentale di interpretazione e di orientamento della società. «Può sempre servire da criterio ultimo di riconoscimento reciproco delle ragioni e delle identità di singoli e gruppi, di condivisione di un nucleo di convinzioni sulla civile convivenza» (Pinelli).

Nel maggio dell'anno scorso Leopoldo Elia scrisse una lettera al Corriere della Sera (pubblicata col titolo «Difendere la Costituzione non è un'ideologia») per dissentire da una affermazione contenuta in un fondo di Ernesto Galli della Loggia sul Cor-

riere (3 maggio 2008) che riduceva impropriamente la difesa della Costituzione a una "ideologia" messa a punto e diffusa dalla ex sinistra democristiana. «Chi si è battuto per quella difesa – notava Elia – non ha mai ritenuto di fare opera di parte: quando si parla di costruzioni ideologiche ci si riferisce invece, in grande, a quelle estinte con il secolo scorso o, più modestamente, a sovrastrutture strumentali di partiti in debito di ossigeno».

Semmai sarebbe da dire di un'altra ideologia, questa sì presente e corrosiva: un'ideologia delle riforme costituzionali, sempre annunciate e mai realizzate, che instilla nell'osservatore straniero il dubbio che si tratti di «strade per sfuggire al compito di prendere la Costituzione sul serio» (Schefold).

Che cosa può significare prendere sul serio la Costituzione che compie sessant'anni di vita?

Nel ciclo pittorico di Lorenzetti è ben presente – come ha dimostrato con grande acume Pierangelo Schiera – la dimensione del *Timor*, di quel sentimento "melancolico" che fa temere per la perdita di un bene caro come la *Concordia*. Le inquietudini non mancano e forse potremmo parlare, anche per i nostri giorni, di *melancolia costituzionale*. Senza dimenticare che la Costituzione è la nostra *res publica*, il nostro "bene comune", il nostro principale "strumento di convivenza". Ma non è fine a se stesso: era ed è un progetto di società da costruire. Nella tensione tra orientamento e garanzia, insita nella Costituzione, nulla è immutabile, ma tutto, anche i cambiamenti, devono essere il risultato di una ricerca comune.

### Bibliografia

- Balbo C., *Pensieri ed esempi* opera postuma... con l'aggiunta dei dialoghi di un maestro di scuola pure inediti, Firenze, Le Monnier, 1854;
- Boucheron P., «*Tournez le dos pour admirer, vous qui exercez le pouvoir, celle qui est peinte ici*». *Le fresque du Bon Gouvernement d'Ambrogio Lorenzetti*, in «*Annales. Histoire, Sciences sociales*», LX, 2005, pp. 1137-1199;
- Calamandrei P., *Costituente italiana e federalismo europeo* (1945), in *Costruire la democrazia. Premesse alla Costituente*, con un saggio introduttivo di P. Barile, Firenze, Vallecchi, 1995;
- Castelnuovo E. (a cura di), *Ambrogio Lorenzetti: il Buongoverno*, Milano, Electa, 1995;
- Donato M. M., *Il pittore del Buongoverno: le opere "politiche" di Ambrogio in Palazzo Pubblico*, in C. Frugoni (a cura di), *Pietro e Ambrogio Lorenzetti*, Firenze, Le Lettere, 2002, pp. 201-255;
- Holmes S., *Vincoli costituzionali e paradosso della democrazia* (1988), in *Il futuro della costituzione* a cura di G. Zagrebelski, P.P. Portinaro, J. Luther, Torino, Einaudi, 1996, pp. 167-208;
- Mittermaier K.-J., *Delle condizioni d'Italia* del cav. Carlo Dr. Mittermaier... con un capitolo inedito dell'autore e con note del traduttore versione dell'Ab. Pietro Mugna, Lipsia, Stamperia di G.B. Hirschfeld, Milano e Vienna, Presso Tandler e Schäfer, 1845;
- Persano P., *La catena del tempo. Il vincolo generazionale nel pensiero politico francese tra Ancien régime e Rivoluzione*, Macerata, eum, 2007;
- Schiera P., *Il Buongoverno "melancolico" di Ambrogio Lorenzetti e la "costituzionale faziosità" delle città*, in «*Scienza & Politica*», 34, 2006, pp. 93-108;
- Skinner Q., *L'artiste en philosophe politique: Ambrogio Lorenzetti et le bon gouvernement*, Paris, Raisons d'agir, 2003;
- *Virtù rinascimentali*, Bologna, Il Mulino, 2006;
- Sismondi J.-C.-L., *Storia delle Repubbliche italiane*, presentazione di P. Schiera, Torino, Bollati Boringhieri, 1996.

<sup>1</sup> I rinvii tra parentesi senza altre specificazioni si riferiscono agli autori dei singoli saggi raccolti in questo numero del *Giornale*.

<sup>2</sup> Seguo le ipotesi e le conclusioni a cui giunge Schiera 2006 che analizza e discute, tra l'altro, le analisi sul *Buongoverno* di Ambrogio Lorenzetti proposte in particolare da Donato 2002; Skinner 2003; 2006; Boucheron 2005.