

# L'incivilimento degli italiani e la Costituzione della Repubblica

di Cesare Pinelli

(di prossima pubblicazione in “Giornale di Storia Costituzionale”)

*“Così avviene il più delle volte in questo mondo così civile e così incivile insieme”*

Lettera di Aldo Moro al vicedirettore de L'Osservatore romano dal carcere delle Brigate Rosse, rip. in A. Sofri, *L'ombra di Moro*, Sellerio, Palermo, 1991, 30.

*1. Come celebrare il sessantesimo anniversario della Costituzione? 2. “Seconda Repubblica”. 3. Il referendum sulla Seconda Parte della Costituzione. 4. La Resistenza. 5. L'attuazione della Costituzione. 6. L'incivilimento degli italiani.*

1. Sessanta anni sono un periodo ragguardevole per una Costituzione, tanto più in un Paese difficile come il nostro. Eppure tuttora ci manca il senso di una convivenza basata su principi condivisi e praticati. L'Italia del dopoguerra, si notava in occasione del cinquantenario e si può ribadire oggi, “è risorta materialmente e moralmente ed è in pace”, e tuttavia “non stiamo bene. La Costituzione è poco nota, poco radicata nelle coscienze e poco applicata”<sup>1</sup>.

Interrogarsi sulla persistenza di questo scarso radicamento mi pare il modo meno ipocrita per celebrare la ricorrenza, anche se non è il più facile. La mancanza di un senso costituzionale della convivenza è fin troppo accettata, non è cioè considerata un limite da superare. Si è saldata con altre mancanze più antiche – di senso dello stato, dell'unità nazionale, della legalità – nell'autorappresentazione per cui “siamo fatti così”. Nello stesso tempo, la mancata reazione dell'opinione pubblica legittima le violazioni della legalità costituzionale che non passano per i controlli degli organi di garanzia, e che infatti si moltiplicano<sup>2</sup>. L'indifferenza è un buco nero per il diritto costituzionale di un paese democratico, che presuppone un'opinione in grado di penalizzare quanti violino la Costituzione, vista come patrimonio collettivo.

Ma bastano forse lo scarso radicamento della Costituzione, e la conseguente difficoltà scientifica, a disinteressarsi della questione? Invitano, piuttosto, a cercare nell'esperienza repubblicana intrecci di circostanze e di occasioni mancate, che portati alla luce smentirebbero l'ipotesi che la condizione sia irreversibile.

2. Lo scarso radicamento della Costituzione consiste, prima di tutto, in una inconsapevolezza del nesso fra tradizione e mutamento costituzionale. Allora, possono trovare credito confuse formule alternative alla Repubblica instaurata nel 1946, come “Seconda

<sup>1</sup> L.Corradini e G.Refrigeri, *Civismo oggi: valori, comportamenti, impegni*, in *Educazione civica e cultura costituzionale. La via italiana alla cittadinanza europea*, a cura degli stessi, il Mulino, Bologna, 1999, 13.

<sup>2</sup> A.Pace, *I limiti del potere*, Jovene, Napoli, 2008, XI.

Repubblica”, e si possono rimuovere dal discorso pubblico inequivoche espressioni di volontà dello stesso corpo elettorale, come il risultato del referendum sulla Seconda Parte della Costituzione. Ripercorrerò questi episodi per illustrare gli effetti di una inconsapevolezza che oggi lega a filo doppio la società alla classe dirigente, e che, come vedremo, risale in gran parte a vicende anteriori. Nel 1994, crollati i partiti che avevano deliberato il testo costituzionale e poi animato la democrazia, il Parlamento uscito dalle elezioni si componeva solo per metà di figli dei Costituenti. Le altre formazioni politiche erano state costruite proprio allora sulle ceneri dei partiti tradizionali (Lega Nord e Forza Italia), o erano eredi di una tradizione ostile alla democrazia repubblicana (Alleanza Nazionale).

Più che contrari alla Carta del 1948 in nome di un’ispirazione alternativa, i partiti del centrodestra erano indifferenti ai principi della Prima Parte, e insofferenti dei limiti istituzionali al potere della maggioranza parlamentare previsti nella Seconda. Sentivano insomma la Costituzione come un corpo estraneo, o come un relitto del passato, di fronte alla comunicazione mediatica col pubblico del leader legittimato dalle urne, che incarnava ai loro occhi il presente e il futuro della democrazia. Una democrazia, dunque, certamente non pluralista, ma nemmeno giacobina. La loro era una visione populista e insieme postmoderna della comunità politica, sganciata dai presupposti dello Stato costituzionale.

I partiti del centrosinistra, che al contrario non potevano disconoscere la parentela con i Costituenti, sentivano la tradizione costituzionale come qualcosa da salvare, ma senza più saper spiegare perché. Tantomeno sapevano come la si potesse innestare nel ‘nuovo’, reinterpretandola e facendola rivivere in circostanze mutate. E, non sapendolo, si trovavano in uno stato di subalternità culturale di fronte al ‘nuovo’, come aristocratici assediati da un popolo che rumoreggiava minacciosamente sotto le finestre dei loro antichi castelli, e bramosi di uscirne quanto prima camuffati per mescolarsi con la folla.

La questione del significato da attribuire nel nuovo contesto politico alle scelte dei Costituenti era perciò scomodissima per ambedue gli schieramenti. Tanto che la accantonarono, ricorrendo alla formula giornalistico-politologica “Seconda Repubblica”, giusto allora coniata in polemica con la “partitocrazia” della Prima, che gli elettori, si diceva, aveva “mandato a casa” col referendum elettorale del 1993. Esaurendo il concetto di Repubblica, prima o seconda che fosse, nel sistema dei partiti, la formula presupponeva che l’assetto del potere politico fosse la sola cosa importante per la convivenza civile, e che istituzioni e principi di convivenza affermati dalla Costituzione fossero una pura, dispensabile formalità. Senza rendersene conto, nel momento in cui cercava di prendere congedo dal passato, l’ignoto inventore della formula rilanciava nel futuro il paradigma partitocratico. Ne era rimasto prigioniero, e noi con lui.

A parte il linguaggio ufficiale, solo noi giuristi continuammo a parlare di “Repubblica”. Sapevamo che un cambiamento anche radicale di classe politica non basta a modificare le istituzioni previste da una costituzione, come si sarebbe visto ampiamente già nella convulsa legislatura 1994-1996. Tuttavia il successo della formula non era per questo privo di effetti: creava un forte divario tra discorso pubblico e realtà giuridico-istituzionale. Quando è così, non si può fingere che le parole siano indifferenti, bisogna cercare di capire perché il divario si è prodotto, e fare il possibile per chiarire ogni equivoco.

Da allora, invece, l’equivoco si trascina: si celebra il sessantesimo anniversario della Costituzione della Repubblica, e nel frattempo si continua a parlare di una Seconda Repubblica nata quindici anni fa. Nessuno denuncia l’evidente contrasto, che sarebbe ridicolo se non rispecchiasse la passiva accettazione di cui parlavo.

3. Nel giugno 2006 la stragrande maggioranza della maggioranza assoluta del corpo elettorale rigettò una legge costituzionale che, oltre a stravolgere direttamente la seconda parte della Costituzione, avrebbe posto le basi per liquidare i principi della prima. Nel mondo della politica e dei media, nessuno si aspettava che gli elettori avrebbero considerato il referendum una cosa seria,

intuendo istintivamente il salto nel buio di una riforma pasticciata, originata da parole d'ordine messe sulla carta e rivendute al pubblico. Non si può ipotizzare nulla di meno, ma anche nulla di più. Come potrebbero milioni di italiani, quasi mai istruiti dalla scuola e confusi da quanto leggono o ascoltano sul tema, aver scoperto in positivo il significato della loro Costituzione? Si direbbe, piuttosto, che al salto nel buio abbiano preferito regole magari in parte superate, ma sperimentate da decenni. Non per un sofisticato calcolo razionale né per un soprassalto di patriottismo costituzionale, ma per istinto di sopravvivenza.

Il referendum avrebbe potuto stimolare la classe politica e i media a una riflessione altrettanto seria, ad abbandonare il costume di numerare repubbliche di fantasia e ad interrogarsi sul significato della Costituzione repubblicana per gli italiani di oggi e di domani. Non è andata così. Ai partiti l'esito del referendum impose prudenza nello scegliere i punti del testo costituzionale meritevoli di aggiornamento, ma senza suggerire loro alcun ripensamento sui presupposti delle riforme: a conferma che la Costituzione, intesa quale testo destinato ad orientare la convivenza civile, è uscita dal loro orizzonte mentale. Nella cultura e nei media si fece o si riuscì a fare ben poco per tenere conto di un referendum così serio e sorprendente nel dibattito sulla riforma delle istituzioni.

A quanti l'hanno seguita fin dall'inizio per mestiere, la disputa tra chi vorrebbe cambiare il meno possibile la parte organizzativa della Costituzione italiana e chi pensa che vada drasticamente modernizzata appare ormai una partita tra pugili suonati. Gli uni e gli altri si limitano a ripetere i medesimi argomenti, senza incidere su un dibattito politico altrettanto esaurito, perché chiuso nel calcolo di profitti e perdite per gli stessi soggetti che devono decidere.

L'idea che la Costituzione vada difesa si richiama a un patrimonio di valori che è *anche* da difendere, ma che va soprattutto trasmesso in positivo alle generazioni presenti e future. L'idea del mutamento costituzionale viene associata a una modernizzazione delle istituzioni che serve *anch'essa* all'Italia, ma che può convincere gli italiani se se ne spiegano loro i vantaggi, non se la si presenta come un puro stato di necessità.

Ciascuna posizione potrebbe servirsi di buone ragioni, e pienamente conciliabili. Ma bisogna saperle trasmettere ai cittadini, mettere insieme reti di esperti per farlo, non avere troppa fretta di attendere gli esiti, e soprattutto coltivare passioni civili. Non solo queste condizioni mancano, ma i contendenti preferiscono lanciarsi accuse, rispettivamente, di guardare alla Costituzione come a un ingombro, e di mantenere una tradizione imbalsamata. 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".

4. Per circa mezzo secolo la formula "Costituzione nata dalla Resistenza" ha sottinteso una rappresentazione della Resistenza come "insurrezione nazionale" contro il fascismo<sup>3</sup>, alla quale poteva associarsi la formazione del testo costituzionale sulla base dei risultati dei partiti membri dei Comitati di Liberazione Nazionale alle elezioni per la Costituente, e del largo consenso con cui il testo vi venne approvato.

Nei primi anni Novanta, l'indirizzo storiografico revisionista contesterà che alla base della Resistenza vi fosse un'adesione militante del popolo, anche nell'intento di dimostrare il paternalismo dei partiti nella fase di apprendistato della democrazia. Nel momento in cui i quotidiani battezzavano la "Seconda Repubblica", il revisionismo riduceva gli italiani a spettatori di un teatrino di marionette i cui fili erano stati tirati fin dall'inizio dai partiti, e li invitava

---

<sup>3</sup> V. ad es. L.Longo, *Sulla via dell'insurrezione nazionale*, Edizioni di cultura sociale, Roma, 1954.

implicitamente a ricominciare daccapo, come se il futuro potesse prescindere dal passato. Almeno nella *pars destruens*, il gioco fu facile. L'accezione di Resistenza come insurrezione nazionale aveva da tempo esaurito la funzione di strutturare uno 'stare insieme' dopo la guerra e il fascismo, che aveva assolto a costo di cancellare dalla memoria collettiva la percezione di un fatto storico come la guerra civile. La questione si lega all'amnistia, ma va anche tenuta distinta da essa.

Il trattamento giuridico di atti atroci non qualificati come reati all'epoca della loro commissione è una triste eredità che i regimi totalitari lasciano alle democrazie, comportando scelte tragiche. Il dilemma fra esigenze di giustizia e di verità delle vittime della passata violenza e rispetto dell'irretroattività delle leggi penali, principio cardine di ogni ordine costituzionale. Ma anche, nel caso di una guerra civile, il dilemma fra quelle esigenze e il bisogno di riconciliare le parti in vista di una comune convivenza.

Da questo punto di vista, la Germania e l'Italia del secondo dopoguerra non si trovavano nella medesima situazione, e le soluzioni variarono corrispondentemente.

I tribunali tedeschi adottarono la "formula di Radbruch", secondo cui una legge contrastante in modo intollerabile con la giustizia, come la legislazione nazista emanata nel 1933, doveva considerarsi inesistente<sup>4</sup>. La deroga al principio di irretroattività della legge penale era l'unico modo per non dimenticare il passato, tanto più per le complicità del popolo tedesco col nazismo denunciate da Adenauer nel discorso di Colonia del 1946<sup>5</sup>. Solo Carl Schmitt dichiarò che in Germania si era combattuta una guerra civile, e propose l'amnistia con l'auspicio che le parti dimenticassero<sup>6</sup>.

L'Italia era un teatro più 'schmittiano' della Germania. Durante la lotta per la liberazione dal nazifascismo, gli eccidi e le rappresaglie fra partigiani e repubblicani parvero ai protagonisti di tale ampiezza e intensità da configurare gli estremi di una guerra civile<sup>7</sup>. Le soluzioni oscillarono notevolmente. In un primo tempo furono previste sanzioni penali con effetto retroattivo, compresa la pena di morte, tanto in ordine ad attività commesse prima dell'instaurazione del regime fascista, e fino alla sua caduta, quanto contro i delitti di collaborazionismo "col tedesco invasore" (d.l. luog. n. 159 del 1944). Il successivo decreto presidenziale 22 giugno 1946, n. 4, adottato dal Governo De Gasperi su proposta del Ministro di Grazia e Giustizia Togliatti, concesse l'amnistia anche per tali delitti, ad eccezione di quelli compiuti da funzionari o militari di rango più elevato, o di stragi o reati particolarmente gravi.

La formulazione delle eccezioni lasciava un'ampio apprezzamento discrezionale ai giudici, che per i loro orientamenti, e talvolta per le loro compromissioni col regime, allargarono in misura abnorme l'ambito dell'amnistia con immediata scarcerazione di migliaia di detenuti<sup>8</sup>. Seguirono le proteste delle associazioni partigiane, dei sindacati di grandi fabbriche e dei familiari dei caduti nella lotta di liberazione; vi furono episodi di ammutinamento e scioperi; Calamandrei parlò di "restaurazione clandestina"<sup>9</sup>; la Costituente, nella sua decima seduta, discusse un'interpellanza di Pertini al Ministro della Giustizia Gullo, che difese l'operato del suo predecessore<sup>10</sup>.

Ma nel lungo andare, anche al di là delle letture giurisprudenziali, gli effetti della disciplina del 1946 non furono diversi da un'amnistia generalizzata. Dopo una guerra civile, l'amnistia poteva considerarsi il prezzo da pagare in vista della riconciliazione. Ma poiché l'accezione della Resistenza come "insurrezione nazionale", diffusa contestualmente, restò indiscussa nei decenni del

<sup>4</sup> G.Radbruch, *Gesetzliches Unrecht und uebergestzliches Recht* (1946), in *Rechtsphilosophie*, Stuttgart, 1973, 345.

<sup>5</sup> K.Adenauer, *I presupposti ideologici dell'"opzione renana"* (1946), in R.D'Agata (a cura di), *Reich e democrazia. Idee di Germania dal 1848 alla caduta del Muro*, Abramo, Catanzaro, 1990, 247-248.

<sup>6</sup> C.Schmitt, *Amnestie oder die Kraft des Vergessens* (1949), in *Staat, Grossraum, Nomos*, 1995, 218.

<sup>7</sup> C.Pavone, *Una guerra civile. Saggio storico sulla moralità nella Resistenza*, Bollati Boringhieri, Torino, 1991, 221 ss.

<sup>8</sup> Cfr. fra gli altri V.Zagrebel'sky, *La magistratura ordinaria dalla Costituzione ad oggi*, in *Storia d'Italia, Annali 14, Legge Diritto Giustizia*, a cura di L.Violante, Einaudi, Torino, 1998, 721, e M.Franzinelli, *L'amnistia Togliatti. 22 giugno 1946. Colpo di spugna sui criminali fascisti*, Mondadori, Milano, 2006, 186 ss., con amplissima documentazione di casi di imputati di "atti rilevanti" o di collaborazionismo che dopo l'amnistia "vissero una seconda stagione politica".

<sup>9</sup> P.Calamandrei, *Restaurazione clandestina*, in *Il Ponte*, 1947, 967-968.

<sup>10</sup> M.Franzinelli, *L'amnistia Togliatti*, cit., 99 ss.

crescente consolidamento della democrazia, si perse il ricordo della guerra civile, e con esso l'ipotesi che vi fosse qualche prezzo da pagare per chiuderla.

Anche le società aperte, nella loro ricerca di possibili e sempre reversibili verità, hanno bisogno di radicarsi su un mutuo riconoscimento collettivo, che non può darsi senza credibili processi di apprendimento del passato comune. La "smemoratezza patteggiata", di cui si è parlato a proposito di vicende più recenti<sup>11</sup>, produce un "passato che non vuole passare", il quale abita ancora il presente, o lo ossessiona come un fantasma senza distanza<sup>12</sup>.

La prima storia della Resistenza italiana intitolata "Una guerra civile" verrà pubblicata soltanto nel 1991, e il suo autore chiarirà di aver voluto in tal modo sottrarre "alla pubblicistica fascista e parafascista l'uso strumentale, e nelle intenzioni provocatorio, di una constatazione di fatto"<sup>13</sup>. L'opera "sgretolava cinquant'anni di reticenze e di omissioni della cultura storica antifascista" contestando nello stesso tempo la vulgata revisionista<sup>14</sup>, ma non poteva da sola invertire la tendenza collettiva all'oblio.

Se l'immagine di generale ribellione contro il fascismo era ormai sbiadita a causa della supposta generalità della ribellione non meno che del trascorrere delle generazioni, per ricostruire la memoria collettiva sarebbe stato necessario un clima politico-culturale all'altezza dell'impresa. Ma nei decenni precedenti la scelta originaria di un potente dispositivo retorico come quello dell'insurrezione nazionale si era tradotta in rendita politica per i suoi beneficiari. Ed ora costoro si trovavano all'improvviso nella condizione di aristocratici assediati dal 'nuovo', senza aver più nulla da dire del loro stesso passato comune, anche il più nobile, espresso dalla Costituzione repubblicana. Mentre si dissolveva l'ombra di diverse concezioni del mondo, portato della guerra fredda e dei suoi riflessi interni, e l'occasione per superare la scarsa omogeneità politico-sociale del sistema italiano era a portata di mano, ogni traccia di passato entrava in corto circuito con l'ansia di un magari confuso futuro.

5. Parallelamente, l'immagine della Costituzione come carta di principi destinati a orientare la civile convivenza aveva subito uno slittamento decisivo. Mi riferisco all'immagine della Costituzione nel discorso pubblico, non alla capacità di orientare la convivenza che il testo ha saputo esprimere e tuttora esprime attraverso l'interpretazione della giurisprudenza, né alle fasi dell'attuazione costituzionale strettamente intesa.

Fino agli anni Ottanta le rappresentazioni collettive del futuro, che si basavano su una combinazione fra 'progresso sociale' e 'modernizzazione', erano andate di pari passo con i processi di attuazione/interpretazione del testo costituzionale. Attuare la Costituzione equivaleva ad assicurare progresso sociale e modernizzazione.

La combinazione fra questi elementi non era solo italiana, anche se da noi si presentava più stretta che altrove. Si pensi ai diritti sociali, al successo che il saggio di T.H.Marshall sulla cittadinanza incontra nell'Europa continentale del secondo dopoguerra grazie alla sua lettura "quasi teleologica" dell'avvento dei diritti sociali<sup>15</sup>. Si pensi alla programmazione economica, che, scrive Predieri, risponde "all'intima natura di una società democratica a base sociale allargata, tendenzialmente ugualitaria, volontaristica, ottimistica", e suggerisce un accostamento della razionalizzazione dei processi economici a "quella dei processi politici propri del diritto

---

<sup>11</sup> S.Luzzatto, *La crisi dell'antifascismo*, Einaudi, Torino, 2004, 23, ha denunciato la voluta confusione tra "memoria collettiva", che coincide con la storia di un certo popolo, e "memoria condivisa", la quale richiede "un'operazione più o meno forzosa di azzeramento delle identità e occultamento delle differenze".

<sup>12</sup> P.Ricoeur, *Ricordare, dimenticare, perdonare. L'enigma del passato*, il Mulino, Bologna, 2004, 83.

<sup>13</sup> C.Pavone, *Una guerra civile*, cit., XI.

<sup>14</sup> A.De Bernardi, *Discorso sull'antifascismo*, a cura di A.Rampini, Bruno Mondadori, Milano, 2007, 213 ss.

<sup>15</sup> D.Renard, *Les trois naissances de l'Etat-providence*, in *Pouvoirs*, 2000, n. 94, 22. Il riferimento è a T.H.Marshall, *Cittadinanza e classe sociale* (1949), in *Cittadinanza e classe sociale*, Utet, Torino, 1976, 9 ss.

costituzionale”, pur nel rispetto del pluralismo<sup>16</sup>. Si pensi all’evoluzione del diritto di famiglia, dove la corrispondenza fra istanze collettive di emancipazione dal paradigma gerarchico e attuazione degli enunciati costituzionali trova riscontro nella legge del 1975, preceduta dal referendum sul divorzio e da una conforme giurisprudenza della Corte.

In questa lunga fase i partiti, quali agenzie di apprendimento collettivo e di socializzazione, e nello stesso tempo quali detentori effettivi di indirizzo politico, si impegnano ad assicurare in via legislativa la coincidenza fra progresso sociale, modernizzazione e attuazione costituzionale, concepita come un processo unilineare, sulla base del paradigma costruttivistico che guida l’interpretazione del principio di eguaglianza sostanziale. Attuare la Costituzione equivale anzitutto a “rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale”, e il compito richiesto ai pubblici poteri dall’art. 3, capoverso, viene a sua volta inteso come cattura dell’economia da parte della politica, attraverso interventi pubblici, programmi e attuazione di un modello universalistico dei diritti sociali, a costo di torsioni interpretative dei corrispondenti enunciati costituzionali.

Ora, una ‘cattura’ presuppone che l’intervento che con essa si compie sia irreversibile: nella specie, un intervento in grado di garantire che, una volta “rimossi”, gli ostacoli all’eguaglianza non possano più riprodursi. Da cui un’ulteriore e più forte torsione interpretativa del testo, che col riconoscere il principio del pluralismo, economico e sociale, prefigura un’assai più dinamica interrelazione con l’eguaglianza. Riconoscere il pluralismo, non come mero fatto ma come principio, comporta la possibilità che ostacoli di ordine economico e sociale si riformino anche all’indomani di interventi pubblici, e che il compito di rimuoverli sia un compito permanente. E’ un orizzonte di possibilità che corrisponde all’interpretazione costituzionale quale interpretazione di testi destinati a comporre variamente i principi che consentono al diritto costituzionale di rispondere alle incognite del tempo con la necessaria flessibilità, e dunque con una ridotta capacità predittiva. Tale orizzonte era incompatibile con l’idea di una cattura politica dell’economia, con il paradigma costruttivistico che i figli dei Costituenti avevano introiettato e poi proiettato sulla Costituzione.

Quando, nel 1990, verrà approvata la legge istitutiva dell’Autorità Antitrust, che si autoqualifica “in attuazione dell’art. 41 Cost.”, nessuno parlerà di attuazione della Costituzione: il principio di libera concorrenza, le regole del mercato, l’accelerazione del processo di integrazione europea erano ritenute inconciliabili con la concezione di attuazione costituzionale a lungo dominante. Nel frattempo, essa aveva perduto quella congiunzione con le idee di progresso sociale e di modernizzazione che le aveva garantito il successo per qualche decennio. Della prima, era scomparsa la valenza di proiezione nel futuro che aveva avuto nel secondo dopoguerra, in parte per ragioni economiche e sociali, in parte per la fine delle attese messianiche legate a progetti di trasformazione politica integrale della società. L’idea di modernizzazione era invece rimasta nel vocabolario delle élites politiche e culturali ma, divorziando da quella di progresso sociale, si riferiva ad esigenze di efficienza, di recupero di competitività delle imprese e delle istituzioni italiane, viste in antitesi col mantenimento dei livelli di prestazione pubblica in ordine ai diritti sociali, acquisiti nei precedenti decenni grazie all’opera di attuazione costituzionale.

Là dove vi era coincidenza, ora vi era contrasto politico e sociale. Ma la parabola dell’attuazione costituzionale si doveva forse solo al mutamento d’ambiente? Concepita quale opera di ‘inveramento’ di valori costituzionali una volta per tutte, l’attuazione annullava la possibilità di continuare a guardare alla Costituzione come a un testo che può ricevere diverse letture nel corso del tempo, e richiedere anche riforme. Una volta acquisiti, i diritti corrispondenti a tali valori si possono solo difendere, non c’è ulteriore promozione o svolgimento possibile né, soprattutto, ha senso chiedersi se la legislazione in materia non abbia creato nuove sperequazioni da superare proprio sulla base del principio di eguaglianza sostanziale.

La domanda, che avrebbe introdotto la contraddizione più scomoda nel modello unidirezionale di attuazione del testo, non potè trovare spazio nel discorso pubblico. Ormai, la

---

<sup>16</sup> A.Predieri, *Pianificazione e costituzione*, Comunità, Milano, 1963, 34 ss. L’ottimismo che si respira in Italia nei primi anni Sessanta è colto con ironia da Calvino, che ne parla come di una seconda “belle époque” (I. Calvino, Intervento alla Tavola rotonda su “Valori e miti della società italiana dell’ultimo ventennio”, in *Tempi moderni*, 1961, n. 6, 25 ss.).

supposta età dell'oro dell'attuazione era screditata da una idea di modernizzazione sganciata da processi di riconoscimento intorno ai principi costituzionali. E i suoi protagonisti, dopo aver ridotto a rendita politica l'eredità ricevuta, avevano perduto anche la scommessa sul futuro.

6. Rimane il testo, rimangono gli italiani, e dal deposito di significati offerti dal testo si ricava una concezione della civile convivenza che qui si può solo mostrare con un esempio. La Costituzione impiega il termine "concorso" in varie e cruciali occasioni: "Ogni cittadino ha il dovere di svolgere secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che *concorra* al progresso materiale o spirituale della società" (art. 4, cpv.); "Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per *concorrere* con metodo democratico a determinare la politica nazionale" (art. 49); "Tutti sono tenuti a *concorrere* alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva" (art. 53, 1° comma); "Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante *concorso*, salvo i casi stabiliti dalla legge" (art. 97, 3° comma; nonché art. 106, 1° comma, sul concorso per l'accesso alla magistratura, e art. 34, 4° comma, sul concorso all'attribuzione di "borse, assegni alle famiglie e altre provvidenze" per "rendere effettivo" il diritto dei "capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi" a "raggiungere i gradi più alti degli studi"). La parola "concorso", "correre con", "correre insieme", può designare tanto il competere quanto il collaborare con altri. Se riferiamo la strutturale ambivalenza del termine ai casi in cui la Costituzione lo adopera, ci accorgiamo che talvolta prevale il significato della collaborazione, come nel concorso alle spese pubbliche, talvolta il significato della competizione, come per l'istituto del concorso ai pubblici uffici, altre volte ambedue i significati, come quando "concorso" designa la modalità attraverso cui partiti e lavoratori possono raggiungere le finalità ad essi rispettivamente attribuite.

Può prevalere insomma la collaborazione o la competizione. Ma anche in quest'ultimo caso, quando si "concorre", non si corre mai da soli. Una gara che serva a un singolo individuo alla ricerca di onnipotenza non è una vera gara. Si concorre per vincere, ma questa vittoria, sempre provvisoria, non è mai tale se non è liberamente riconosciuta dagli altri concorrenti, i quali debbono allo scopo "con-dividere" le procedure del correre insieme.

Quanti concorsi truccati, invece, nella società italiana! Non solo nei concorsi per l'accesso ai pubblici uffici, ma anche nelle altre forme di concorso di cittadini, lavoratori, contribuenti, studenti di cui parla la Costituzione. Alle origini di queste disuguaglianze di opportunità, vi è stata *anche* una interpretazione della Costituzione, vista come premessa per garantire tutto a tutti, al di là dei meriti e delle fortune di ciascuno. Ma si può coinvolgere la Costituzione nel giudizio su una sua interpretazione distorta? In essa non vi è la figura dell'"uomo assistito" che accampa pretese dallo Stato-provvidenza, né vi è posto per l'individuo che si afferma nella selezione naturale. Vi è un'esigente concezione dell'uomo come essere sociale, artefice della propria fortuna ma anche consapevole dei propri limiti ("secondo le proprie possibilità e la propria scelta", dice l'art. 4), i cui meriti vanno riconosciuti da tutti gli altri in una gara basata sull'eguaglianza dei punti di partenza. La Costituzione sa parlare e può ancora parlare a tutti. Se dovessi condensare in una parola il disegno che ne scaturisce, adopererei 'incivilimento', già impiegata da Romagnosi e da Cattaneo prima dell'unificazione.

Incivilimento è per Cattaneo un'evoluzione della convivenza guidata da una sempre più raffinata organizzazione consociativa, anziché dalla lotta per l'esistenza con eliminazione dei meno adatti<sup>17</sup>. Un'evoluzione basata sulla libertà, che vuol dire prima di tutto pari inviolabilità di ogni uomo e nazione<sup>18</sup>.

Incivilimento indica, inoltre, un processo permanente, non limitato a una società che da barbara diventa civile, ma esteso a una civile che può tornare a imbarbarirsi anche quando sia stata modernizzata o si senta moderna. In una democrazia pluralistica un compito del genere non può

<sup>17</sup> G. de Liguori, *Introduzione a C.Cattaneo, Psicologia delle menti associate* (1859), Editori Riuniti, Roma, 2000, 29.

<sup>18</sup> C.Cattaneo, *Scritti storici e geografici*, a cura di G.Salvemini e E.Sestan, III, Le Monnier, Firenze, 1957, 246.

essere affidato in esclusiva a un soggetto (sia esso lo stato, i partiti, una singola istituzione), e non può essere diretto nemmeno dalla costituzione, come se questa fosse un piano di sviluppo. E' necessariamente affidato, quel compito, a tanti fattori, non predeterminabili in anticipo. Ma la costituzione, in una democrazia pluralistica, può servire da bussola per orientarlo attraverso principi destinati a durare al di là delle generazioni, delle stagioni politiche, dei congegni organizzativi. E la Costituzione italiana non solo rimane il prodotto più alto della cultura nazionale. 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.