

Seconda rosa: la Costituzione repubblicana

EMANUELE ROSSI

Docente di Diritto costituzionale presso l'Istituto Superiore Sant'Anna – Pisa

Perché la Costituzione repubblicana è una rosa?

Il titolo di questa relazione impone una domanda preliminare: la Costituzione repubblicana è una rosa? Se sì, per quale ragione?

Crede che tutti condividiamo l'impostazione data dagli organizzatori della Scuola, e riteniamo pertanto che la risposta alla prima domanda debba essere affermativa: la Costituzione del 1948 è una rosa, una bella rosa di cui andare fieri, da preservare e curare. Le ragioni che inducono a questa risposta sono molte, ne vorrei indicare alcune.

In primo luogo per come essa è nata. La Costituzione repubblicana ha infatti rappresentato il frutto di un momento di unificazione intorno a prospettive alte, ad una visione di società condivisa, ad una concezione comune dei rapporti sociali e politici nella quale le differenze si potessero confrontare e misurare, all'interno di un sistema di valori che consentisse a ciascuno di realizzarsi. Come ha assai efficacemente affermato Giuseppe Dossetti il 16 settembre 1994 a Monteveglio, «più che incontro tra ideologie, la Costituzione è nata ed è stata ispirata – come e più di altre pochissime Costituzioni – da un grande fatto globale, cioè i sei anni della seconda guerra mondiale. Più che dal confronto-scontro di tre ideologie datate, essa porta l'impronta di uno spirito universale e in certo modo transtemporale».

Tutto il contrario di quello che ha affermato il Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi nell'aprile 2003, quando illustrando la riforma dello Stato da lui auspicata, e che dovrebbe consentire di togliere finalmente quei lacci e laccioli che impediscono il corretto funzionamento della macchina legislativa, ha rinvenuto nella Costituzione il primo impedimento in tale dire-

zione. Secondo Berlusconi infatti, la Carta fondamentale, almeno nella sua parte fondamentale, «risente della cultura sovietica dei padri costituenti», lamentandosi che in essa «sia dato all'impresa pochissimo spazio, circondandola di vincoli. Basti guardare la formulazione dell'articolo 41, che vi invito a rileggere, e che risente delle implicazioni sovietiche che fanno riferimento proprio alla cultura e alla costituzione sovietica da parte dei padri che hanno scritto la Costituzione».

In secondo luogo, la Costituzione è una rosa perché c'è, e perché in essa sono riconosciuti e sanciti i principi del costituzionalismo, ovvero di una democrazia sociale e liberale, secondo quanto affermato già nell'art. 16 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789: «una società nella quale la garanzia dei diritti non è assicurata, né la divisione dei poteri determinata, non ha Costituzione». La nostra società ha questo tipo di Costituzione.

Ma contemporaneamente è una Costituzione che merita di essere apprezzata e valorizzata per i suoi contenuti: basti richiamare, a questo proposito, la “pietra angolare” costituita dall'art. 2 e il riconoscimento in esso sancito dell'inscindibilità tra tre principi fondamentali, cioè quello personalista, quello pluralista e quello solidarista. Così facendo, tale disposizione esprime una visione dei rapporti tra persona e società e tra persona e ordinamento giuridico fondata sul primato della persona, considerata nella sua dimensione “naturalmente” sociale, e sulla connessa concezione del “bene comune” o dell’”interesse generale” come risultato dell'apporto solidaristico di ogni componente della comunità sociale: in evidente continuità – sotto quest'ultimo aspetto – con il portato della rivoluzione francese. Si tratta di una concezione che, pur con alcune inevitabili discontinuità, ha caratterizzato sia il successivo lavoro dell'Assemblea costituente che l'attuazione delle disposizioni costituzionali nell'esperienza repubblicana.

La riforma approvata dal Parlamento mantiene questa identità alla Costituzione?

Se dunque questa è l'eredità che i padri costituenti ci hanno trasmesso, occorre domandarsi se la riforma approvata dal Parlamento e che sarà sotto-

^o La riforma voluta della Casa delle Libertà per fortuna è stata bocciata dal referendum ma le riflessioni di questo capitolo mantengono intatta la loro importanza, a memento di quel che non bisogna più fare. N.d.a.

posta a referendum popolare è in grado di mantenere (e, se possibile, valorizzare) questo patrimonio.

La riposta che mi sembra di dover dare è negativa, per una serie di motivi.

In primo luogo per come essa è nata ed è stata approvata: mi riferisco, prima che al merito delle riforme, ai modi (e perciò anche al senso complessivo dell'operazione riformatoria) con cui essa è stata condotta.

Come a tutti noto, la maggioranza parlamentare ha proceduto a questa fase di revisione non solo senza alcun tentativo serio di mediazione con l'opposizione (alla Camera il progetto di legge è stato approvato con 295 voti a favore, tutti della maggioranza, e 202 contro), ma attraverso una modalità di procedere del tutto confusa e poco rispettosa del Parlamento nel suo complesso. Per la prima volta, innanzitutto, una riforma della Costituzione è stata proposta dal Governo, che ne ha fatto una questione *politica*, vincolando alla sua approvazione la stessa maggioranza. Il testo di partenza è stato partorito da una "riflessione" estiva di quattro *soi-disants* "saggi", che si sono ritrovati per alcuni giorni in una baita di montagna in località Lorenzago di Cadore: il testo da questi predisposto (la "bozza di Lorenzago") è stato poi rivisto e concordato dai partiti della maggioranza (non certo, si badi, attraverso un dibattito interno magari articolato su base locale, con coinvolgimento di esperti e votazioni interne: ma soltanto nel senso di un confronto tra le rispettive segreterie con al massimo la partecipazione di qualche "maggiorante"); il Governo ha poi approvato il testo e l'ha presentato al Senato, ed il Senato l'ha approvato in prima lettura il 25 marzo 2004: ovviamente a stretta maggioranza, e senza neppure troppa libertà di manovra nemmeno per i senatori della maggioranza (con "minacce" ripetute di ricorso alla questione di fiducia).

Dopo il voto finale del Senato (il primo delle quattro letture previste dall'art. 138 della Costituzione) ci si sarebbe dovuti aspettare che quel testo andasse alla Camera e questa lo prendesse in esame. Al contrario, si è proceduto ad ulteriori vertici tra i partiti (leggasi sempre segreterie o loro diramazioni) per formulare un altro e diverso testo (per un periodo si è addirittura prospettata, dato che nel frattempo si era arrivati all'estate successiva, una riedizione del concistoro dei saggi in una baita di montagna, ma forse il caldo meno asfissiante dell'estate 2004 ci ha risparmiato questa eventualità); quando è iniziata la discussione alla Camera, il 13 settembre, il nuovo Ministro per le riforme sen. Calderoli (succeduto nel frattempo all'on. Bossi) ha illustrato le proposte di modifica elaborate dal Governo sotto forma di e-

mendamenti al testo approvato (da quella stessa maggioranza) al Senato, che successivamente sono stati presentati dai capigruppo della maggioranza.

Le successive tre votazioni (avendo la Camera modificato il testo del Senato, si è dovuti ritornare a Palazzo Madama, prima delle due votazioni di conferma) hanno seguito il medesimo schema: con la maggioranza che non ha mai aperto margini di dialogo e l'opposizione che si è prodotta in continui, e del tutto vani, tentativi di riaprire la discussione.

Questo è il "processo costituente" che si sta realizzando, da parte di una maggioranza che dice di fare dell'efficienza, della chiarezza, della razionalità delle procedure i criteri di azione per la propria condotta politica. Ma ancora non basta. A seguito di una votazione che ha visto una parte della maggioranza votare insieme all'opposizione, facendo così cadere un articolo della proposta, alcuni esponenti di AN, che hanno votato con l'opposizione, hanno usato delle espressioni che assai bene descrivono l'*animus* del riformatore costituzionale. Giustificando la loro condotta, questi parlamentari hanno motivato il loro voto (contrario all'emendamento che espressamente escludeva dall'obbligo di controfirma ministeriale una serie di atti del Presidente della Repubblica, tra i quali la concessione della grazia) in quanto «contrari alla grazia a Sofri». Questo è il punto al quale siamo arrivati: non solo si approvano leggi *ad personam*, ma anche la Costituzione si riforma *ad personam* (o *contra personam*)! La Costituzione è diventata merce di scambio per risolvere casi particolari o per regolamenti di conti tra un ministro e i suoi detrattori: una situazione che mi sembrerebbe più che sufficiente per esprimere un giudizio definitivo sulla riforma.

Ma oltre ai profili relativi al procedimento seguito, la riforma approvata dal Parlamento non è in grado di mantenere il patrimonio costituito dalla Costituzione repubblicana anche in relazione ai suoi contenuti.

La proposta di riforma persegue, tra gli altri aspetti, l'intento di modificare la conformazione e l'azione del Governo ed il suo rapporto con il Parlamento: detto in altri termini, modifica la forma di governo, sostituendo a quella parlamentare una sorta di premierato, che l'ex Presidente della Corte costituzionale Leopoldo Elia ha definito «premierato assoluto», stante l'evidente l'analogia con i poteri un tempo propri dei monarchi dell'*ancien régime*. Si stabilisce infatti che la nomina del Primo ministro (definizione che sostituirebbe l'attuale di «Presidente del Consiglio dei ministri») spetterebbe ancora al Presidente della Repubblica, ma la «candidatura» (?) a tale carica «avviene mediante collegamento con i candidati all'elezione della Camera dei deputati, secondo modalità stabilite dalla legge», mentre sempre

con legge verrebbe disciplinata l'elezione dei deputati «in modo da favorire la formazione di una maggioranza, collegata al candidato alla carica di Primo ministro». Una volta nominato, il Primo ministro non dovrà ricevere la fiducia da parte del Parlamento: secondo il nuovo art. 94, egli si dovrebbe presentare alla Camera dei deputati entro dieci giorni dalla nomina per illustrare il «programma di legislatura e la composizione del Governo»: su ciò la Camera «si esprime con un voto sul programma», senza precisare quali siano le conseguenze di un eventuale (ma assai improbabile, peraltro) voto contrario (l'unica ipotesi realistica è che il Primo ministro possa modificare qualcosa e ritornare alla Camera, mentre in ipotesi estrema si dovrebbe ipotizzare lo scioglimento della Camera e il ricorso a nuove elezioni). In ogni momento la Camera può votare la sfiducia al Governo: in tale ipotesi, ed anche nel caso in cui la relativa mozione sia respinta con il voto determinante di deputati non appartenenti alla maggioranza espressa dalle elezioni (è la norma «anti-ribaltone»), il Premier si deve dimettere, ed alle dimissioni segue il decreto di scioglimento della Camera, senza che il Presidente della Repubblica possa esperire alcun tentativo di risolvere diversamente la crisi di governo.

Quanto alle funzioni, al Primo ministro verrebbero attribuiti poteri assai maggiori a quelli previsti dalla Costituzione vigente: in particolare gli spetterebbe la nomina e la revoca dei ministri, senza più possibilità di partecipazione del Capo dello Stato alla composizione della compagine governativa; inoltre, egli «determina» e non «dirige» (come stabilisce ora la Costituzione) la politica del Governo.

Tali modifiche, sull'esempio di quanto è avvenuto nei Comuni, nelle Province e nelle Regioni, tendono ad attribuire al Governo una sorta di investitura popolare diretta (secondo forme e modi in verità non specificati, e che quindi potrebbero anche essere realizzati in modi differenti); rafforza conseguentemente l'esecutivo a scapito dell'assemblea elettiva; all'interno dell'esecutivo attribuisce una posizione di assoluta preminenza al Primo ministro, facendo dei ministri una sorta di suoi collaboratori (potendoli questi revocare in ogni circostanza, senza necessità di alcun passaggio parlamentare); elimina qualsiasi possibilità di influenza del Capo dello Stato facendone venir meno la possibilità di intervento corrispondente alla sua funzione di garante del corretto equilibrio tra i poteri.

Se oltre a questo si tiene conto di quanto la riforma prevede in altre parti, si può concludere con il ritenere che il principio della separazione dei poteri, che trova nella Costituzione attuale un equilibrio che ha complessiva-

mente ben funzionato in questi cinquanta anni, incontra non pochi motivi di preoccupazione nella riforma in atto.

Al di là delle valutazioni sin qui svolte, occorre chiedersi se tuttavia tale riforma può produrre risultati positivi. Per rispondere, basti dare un'occhiata, a mo' di esempio, alle disposizioni mediante le quali si dovrebbe realizzare la «federalizzazione» del Senato.

Per ottenere tale risultato la riforma individua due criteri. Con il primo si vorrebbero vincolare i senatori al territorio e quindi alla società regionale, con una disposizione che il Governo, in sede di Relazione di presentazione del disegno di legge, così motivò: «l'articolo 58 introduce un requisito di eleggibilità, che costituisce una prima estrinsecazione, di rango costituzionale, di quel radicamento territoriale dei senatori già rimesso al legislatore ordinario dall'articolo 57. Infatti si stabilisce che sono eleggibili a senatori coloro che hanno ricoperto o ricoprono cariche pubbliche elettive in enti territoriali locali o regionali, all'interno della Regione, o siano stati eletti senatori o deputati nella Regione. L'esperienza maturata in ambito locale dall'eletto consentirà di esprimere all'interno del Senato quelle istanze territoriali di cui l'organo medesimo è espressione».

Il «radicamento territoriale», dunque, verrebbe garantito mediante una sorta di *cursus honorum* dell'aspirante senatore, sul presupposto che l'aver quest'ultimo ricoperto una carica elettiva all'interno del territorio regionale dovrebbe consentirgli un'adeguata conoscenza delle problematiche proprie degli enti locali e di quelli regionali, al fine di farsene consapevole portatore in sede parlamentare. Si tratta di un criterio discutibile e forse anche di non semplice applicazione (l'espressione «cariche pubbliche elettive in enti territoriali locali o regionali» potrebbe infatti dar luogo a qualche problema interpretativo), e tuttavia non privo di una sua logica.

Il problema è che quando la proposta è stata approvata in Parlamento, si è aggiunto un «o» finale che ha stravolto il senso e la *ratio* della previsione. L'art. 58, nella versione definitiva approvata dalle Camere, risulta infatti così formulato: «Sono eleggibili a senatori di una Regione gli elettori che hanno compiuto i venticinque anni di età e hanno ricoperto o ricoprono cariche pubbliche elettive in enti territoriali locali o regionali, all'interno della Regione, o sono stati eletti senatori o deputati nella Regione o risiedono nella Regione alla data di indizione delle elezioni». È evidente che la previsione della sufficienza della residenza nel giorno di indizione delle elezioni (data anche la relativa facilità con cui è possibile spostare la residenza) vanifica del tutto il senso del «radicamento territoriale» come lo aveva inteso il

Governo con la sua proposta, e rende – oltre a ciò – del tutto inutili le altre condizioni poste dall'articolo, visto che risulta assai difficile pensare ad un amministratore locale o regionale che risieda fuori regione.

Mi pare che basti questo esempio per capire in che modo la riforma persegua gli obiettivi che si propone: e non si pensi che questo esempio tragga in inganno rispetto al resto della revisione. In questa sede non è possibile approfondire, ma se si esaminasse la cd. *devolution* (e cioè la nuova ripartizione di competenze tra Stato e Regioni delineata dall'art. 117) si arriverebbe alla medesima conclusione.

Si è detto a più riprese che l'attuale revisione, limitandosi a modificare la Parte seconda della Costituzione, non incide sui principi fondamentali, che sono contenuti nella Prima parte. Tale affermazione è facilmente contestabile. Come ha affermato l'ex Presidente della Corte costituzionale Valerio Onida, «non possiamo farci ingannare dal fatto che, fino ad oggi, le proposte di riforma portate avanti riguardano solo la seconda parte della Costituzione, non la prima parte sui diritti e doveri né i principi fondamentali. Gli equilibri costituzionali della seconda parte sono infatti necessari per salvaguardare i valori costituzionali; l'assetto degli organi di governo e degli organi di garanzia non è un problema di semplice ingegneria istituzionale, ma è esso stesso una garanzia essenziale, come ben sapevano i costituenti francesi del 1789».

Mi pare che non vi sia bisogno di ulteriori parole.

Le rose richiedono attenzione

Le rose, come noto, sono fiori forti e delicati ad un tempo, che devono essere curati: vanno annaffiate, concimate, potate, innestate; devono essere protette da eventi atmosferici che le possano far seccare o appassire.

Così ogni costituzione, e così dunque anche la *nostra* Costituzione. Ma se guardiamo alla nostra storia, soprattutto a quella recente, occorre osservare che essa ha subito attacchi di diversi tipi, raggruppabili in due modalità generali.

In primo luogo, mediante quegli interventi che sono stati definiti le «modifiche tacite», ovvero, come ha rilevato Alessandro Pizzorusso, «casi di disapplicazione di norme costituzionali che – senza essere seguite da una revisione – si siano consolidati a tal punto da comportare una modificazione tacita in senso tecnico». Si pensi, ad esempio, alla mancata attuazione

dell'art. 39, commi 2-4, della Costituzione, relativo all'organizzazione sindacale; ovvero alla richiamata formazione del Senato «su base regionale», sancita dall'art. 57 della Costituzione ma che, in pratica, non ha mai trovato realizzazione effettiva.

A questo tipo di modifiche ne vanno collegate altre, conseguenti a scelte legislative (ordinarie o costituzionali) che sono andate, più o meno volontariamente, a modificare alcune disposizioni costituzionali: così, sempre ad esempio, le leggi costituzionali istitutive della due Commissioni bicamerali con cui si sono tentate negli anni Novanta processi di riforma della Costituzione hanno di fatto modificato il procedimento di revisione costituzionale sancito dall'art. 138, ed in particolare il carattere rigido della stessa Costituzione; così pure le c.d. leggi Bassanini che hanno significativamente modificato l'assetto dei rapporti tra Stato e regioni disegnato a livello costituzionale; per non dire dei numerosi interventi dell'Italia in operazioni militari all'estero, che hanno di fatto reso inapplicato il principio del «ripudio della guerra» sancito dall'art. 11; o all'uso del decreto-legge come strumento normale di intervento normativo, in sostanziale violazione dell'art. 77 della Costituzione.

Ma oltre a questo tipo di interventi, occorre rilevare come da più di 25 anni il tema delle riforme costituzionali sia stabilmente iscritto nell'agenda politica del nostro Paese: è ormai da tempo che si parla di grande riforma e che su questo tema si impostano le campagne elettorali.

Tutto questo contribuisce a rafforzare nell'opinione pubblica la convinzione, in primo luogo, che i problemi politici siano conseguenza della Costituzione e che solo riformando questa i problemi si risolvano, con un effetto quasi paradossale: la Costituzione si dimostra importante e vitale quando si intende cambiarla; ed in effetti non si è mai parlato tanto di Costituzione, in Italia, da quando si è cominciata ad affermare l'idea che essa andasse modificata!

Come ancora ammoniva Giuseppe Dossetti nel 1995, «i mutamenti proposti ben raramente hanno dato e danno luogo a riflessioni sistematiche e dotate di una certa plausibilità dottrinale e pratica, e quindi convogliabili, come dovrebbe anzitutto essere, in proposte serie e concrete di leggi ordinarie e di direttive di governo: bensì sono sfociate in una denigrazione aprioristica e molto confusa del nostro Patto fondamentale, divenuto facile pretesto non dell'impossibilità, ma alla incapacità di governare e di avviare gradualmente la nostra comunità nazionale verso più pacati e già possibili passi di trasformazioni reali. Si tratta di una mitologia sostitutiva».

Mitologia sostitutiva che non è a costo zero: mentre infatti prosegue l'opera per modificare la Costituzione (senza che questa raggiunga l'obiettivo), il risultato è un indebolimento del testo costituzionale come patto sul quale fondare la convivenza. Questa infatti non viene più vissuta come norma di riferimento, e ci si ritrova così di fronte ad una Costituzione «ferita», secondo la amara ma reale espressione di Alessandro Pizzorusso.

E tuttavia, in positivo, va evidenziato che, come detto, queste spinte hanno portato in larghi strati della popolazione a ravvivare l'idea che, come le rose, anche la nostra Costituzione non deve essere tagliata a casaccio sperando che gli innesti diano buoni risultati, ma che occorre agire con delicatezza e rispetto: in tal senso è andata l'esperienza, ad esempio, dei Comitato per la difesa della Costituzione (o per la Costituzione *tout court*) o il nostro stesso incontro di oggi, che ci invita a riflettere sulla Costituzione come «momento di gioia».

Le rose si valorizzano nella relazione

Una rosa è un fiore bello di per sé, che produce ammirazione e senso di bellezza. Ma una cosa è andarsela a comprare da un fioraio e tenerla in casa ammirandola di quando in quando: altro è regalarla ad un'altra persona, o essere il destinatario di un regalo. Secondo una bella immagine del Vescovo Alberto Abbondi, una cosa è la rosa, altra è la rosa donata in uno scambio interpersonale.

Così, ancora una volta, la Costituzione: che deve essere vita, deve costituire la spina dorsale di una società che in essa crede e ad essa cerca di conformarsi nei propri comportamenti.

A questo concorrono e su di ciò vigilano le istituzioni di garanzia: il Presidente della Repubblica e la Corte costituzionale in primo luogo. A quest'ultimo riguardo va ricordato come proprio grazie all'azione della Consulta si è potuto dire che con la sua istituzione «la Costituzione si è mossa». Sul *piano dei diritti di libertà*, ad esempio, vanno segnalati tutti quegli interventi relativi a problematiche di carattere generale che hanno trasformato la stessa categoria dei diritti inviolabili disegnata nel testo costituzionale. Mi riferisco all'interpretazione – proposta prima dalla dottrina e poi fatta propria dalla Corte – dell'art. 2 Cost. come «norma a fattispecie aperta», mediante la quale si sono fatti rientrare nella categoria dei diritti inviolabili una serie di diritti non espressamente riconosciuti da norme costituzionali: tale

interpretazione ha avuto sul piano concreto conseguenze assai rilevanti, specie in considerazione della “qualità” dei diritti che per tale via sono stati ritenuti “inviolabili”, come il diritto alla vita, il diritto all'onore a all'identità personale, la libertà sessuale, e così via.

Ma si pensi anche ai casi nei quali le istituzioni di garanzia hanno svolto e possono svolgere un ruolo *di opposizione alle trasformazioni* costituzionali, agendo come barriera contro interventi legislativi o comportamenti degli organi costituzionali (o di altri soggetti) che si traducano in una trasformazione della Costituzione, impedendo quelle trasformazione che potrebbero produrre una “rottura” dell'ordinamento costituzionale: a tale riguardo, il richiamo contenuto nella giurisprudenza costituzionale ai principi costituzionali immodificabili, e la conseguente inammissibilità di leggi costituzionali (ma anche di revisioni “implicite” della Costituzione) contrastanti con detti principi ha fatto sì che la Corte costituzionale possa costituire un argine a difesa degli stessi. Certo nel nostro Paese non si è ancora realizzato quanto avvenuto con la Corte suprema americana durante il periodo del *New Deal*, allorché essa si oppose alle riforme volute dal Presidente democratico Roosevelt, ma neppure può escludersi che ciò possa avvenire in futuro. Così che deve condividersi quanto affermato da Enzo Cheli per il quale «la giurisprudenza costituzionale ha rappresentato ... il volano che, indipendentemente dagli indirizzi perseguiti, nelle varie fasi di sviluppo del sistema, dalle forze politiche, ha consentito alla Costituzione di evolvere, di adeguarsi al tessuto sociale e di acquisire, infine, nei suoi valori fondanti, un forte e diffuso consenso sociale».

E tuttavia la presenza e l'opera della Corte costituzionale (e del Presidente della Repubblica, come degli altri organi di garanzia) non sono di per sé sufficienti, perché non è possibile delegare interamente ad essi una funzione che deve essere di tutti (come peraltro non si può delegare la tutela della legalità ai giudici...): occorre una mentalità conformante e conformata alla Costituzione; occorre che tutti sentano e vivano la Costituzione come la regola cui attenersi nella propria vita sociale e pubblica.

In tale senso fondamentale è la crescita di una cultura della Costituzione e più in generale della legalità, per evitare l'affermarsi di un populismo contro il popolo, di una democrazia apparente e non reale, possibile là dove il popolo non sia soggetto consapevole dell'azione politica. In tal senso va combattuto con tutte le forze il tentativo, denunciato con lucidità da Gustavo Zagrebelsky, di fare dei proclamati «ricorsi al popolo» il tentativo di trasformare il «popolo sovrano» nel «popolo *del* sovrano».

Ma... non c'è rosa senza spine

Non potevo evitare un richiamo al noto proverbio che ci aiuta a capire un altro fondamentale aspetto della nostra Costituzione nel contesto italiano attuale.

Cinquant'anni di vita della nostra Costituzione, se da un lato ne hanno posto in luce la perdurante e straordinaria vitalità (e quindi la lungimiranza del nostro costituente), d'altro canto hanno rivelato alcune zone d'ombra, che richiederebbero una sua puntuale e attenta revisione.

Non posso in questa sede fare un elenco completo ed esaustivo di questi punti, ma alcuni posso essere richiamati tra i principali che potrebbero essere considerati. In primo luogo, una riforma che ritengo prioritaria sarebbe quella dell'articolo che disciplina lo stesso procedimento di revisione costituzionale, irrigidendolo ulteriormente mediante l'imposizione sempre e comunque di una maggioranza qualificata (e si potrebbe poi ragionare se prevedere i due terzi dei componenti o dei presenti; ovvero i due terzi o una percentuale inferiore ma riferita ai componenti, e così via). Questa riforma, a mio personale giudizio, potrebbe realizzarsi anche contravvenendo al principio sopra indicato, e cioè anche nell'ipotesi di un atteggiamento contrario dell'opposizione, perché avrebbe lo scopo di mettere al riparo la Costituzione da tentativi futuri di revisione "a colpi di maggioranza" e con finalità di mera tattica politica, contrari allo spirito ed al valore della Costituzione.

Altre limitate riforme costituzionali potrebbero risultare utili e necessarie, da realizzare con il consenso di parte almeno dell'opposizione. È indubbio infatti che negli oltre cinquant'anni trascorsi dalla data di entrata in vigore della Costituzione (e nonostante le leggi di revisione fin qui intervenute) si siano manifestati alcuni problemi coi quali qualsiasi Parlamento dovrebbe misurarsi: ad esempio la necessità di definire meglio l'assetto dei rapporti fra l'ordinamento giuridico italiano e quello dell'Unione europea, attraverso l'approvazione di un "articolo europeo" analogo a quelli che sono stati inseriti nelle costituzioni di altri paesi membri dell'Unione europea, dopo che si è preso atto del fatto che l'ordinamento di questa è venuto assumendo caratteri che per certi versi l'avvicinano a quello di uno stato federale (pur senza realmente identificarsi in un tale ordinamento). Un altro problema da affrontare è quello dei rapporti fra Governo e Parlamento, rispetto al quale, in verità, un miglioramento tanto delle garanzie per la governabilità quanto delle garanzie per le minoranze potrebbe essere conseguito incidendo al livello di regolamenti parlamentari e di legislazione ordinaria, salva, eventualmente, qualche modifica costituzionale, mirante ad elevare alcuni

ventualmente, qualche modifica costituzionale, mirante ad elevare alcuni *quorum* ed a rafforzare gli strumenti di controllo parlamentare. Opportuna potrebbe considerarsi poi una risistemazione dei rapporti fra Stato e Regioni e fra questi e le autonomie locali, a partire dalla previsione di una "vera" camera delle regioni o, comunque, di una sede istituzionale di tipo parlamentare in cui siano rappresentati e possano dialogare rappresentanti del centro e della periferia. Più delicato è il problema della revisione di alcuni articoli della Prima parte della Costituzione, relativa ai diritti e ai doveri dei cittadini. Anche in questo caso non mancherebbero aspetti meritevoli di una definizione o ri-definizione: si pensi ad esempio ad una previsione costituzionale relativa al fenomeno migratorio, ovvero alla tutela del pluralismo nei mezzi di comunicazione, ovvero ancora alla garanzia di alcuni dei "nuovi diritti" che l'evoluzione sociale ha fatto emergere. E tuttavia la difficoltà di "scoperchiare la pentola" in una situazione di forte litigiosità politica e sociale, ed in un contesto nel quale i riferimenti etici sembrano tutt'altro che condivisi, induce a molta prudenza in questa direzione.

Libertà e Costituzione

In conclusione, credo che affinché la Costituzione continui ad essere una rosa, e una rosa viva, occorre prendere sul serio le preoccupazioni da molti e in varie sedi espresse per una difesa della Costituzione come patto fondamentale della convivenza civile, non come luogo per barattare interessi. Occorre insistere al riguardo sui limiti invalicabili al potere di revisione (garanzia dei diritti inviolabili, equilibrio fra poteri, e così via); sul valore della Costituzione come eredità storica della guerra e come espressione di uno spirito transtemporale. Come ha di recente affermato Eugenio Ripepe, tornare alla Costituzione, al contrario di quanto voleva significare Sonnino nel suo celebre invito a «tornare allo Statuto», «significa postulare l'esigenza di un recupero della carica ideale e dell'ispirazione etica, prima che politica, che fanno tuttora della Costituzione una meta da raggiungere e non un Paradiso perduto, un punto fermo di orientamento e non il punto di partenza al quale tornare, come nel gioco dell'oca». Insieme, occorre denunciare con forza quelle spinte riformistiche che hanno come vero scopo quello di mascherare le incapacità di azione politica e di evitare una chiara e serena autocritica del sistema dei partiti.

In quest'ultimo senso vorrei terminare riprendendo ancora la testimonianza di Giuseppe Dossetti, che a fronte delle paventate riforme della Costituzione che rischiavano di tradirne il senso, si è sentito sconfitto due volte: dapprima per una politica di partito che ha mirato a congelare prima e a ridurre poi la spinta innovatrice della Costituzione, costringendolo a farsi da parte; e successivamente, quando sono risultati evidenti i danni provocati da quella politica, costretto a vedere rovesciare sulla Costituzione "tradita" le cause del fallimento di quella politica che l'aveva emarginato. Da qui il suo ultimo richiamo: costituire dei comitati che, «a differenza dei media, non creino una suggestione, ma insegnino a ragionare. Questa mi sembra la necessità della formazione di una vera cultura costituzionale e direi di una vera coscienza costituzionale».

In questo, mi pare, sta il suo richiamo più alto: un'invocazione alla forza della ragione che per chi non conoscesse la sua storia potrebbe apparire paradossale da parte di un cattolico che nel testamento spirituale ha rimesso la sua anima nelle mani del Padre, confidando esclusivamente nella Sua misericordia. Un esempio di spirito veramente cattolico e laico: una testimonianza che suona denuncia per chi fa della Costituzione un tempio invaso da mercanti, dove la riflessione costituente diventa la passerella di accordi ristretti sottoscritti quando in baite di montagna e quando in salotti e cene private, gustando crostate e scambiandosi favori.

Da qui l'ammonimento di un altro grande pensatore, quell' Arturo Carlo Jemolo che già nel 1946 rilevava che «la libertà, come tutti i beni della vita, come tutti i valori, non basta averla conquistata una volta per sempre, ma occorre conservarla con uno sforzo di ogni giorno, rendendosene degni, avendo l'animo abbastanza forte per affrontare la lotta il giorno in cui fosse in pericolo». Libertà e Costituzione stanno insieme: e sono rose che non dobbiamo fare appassire. ■

Terza rosa: l'economia felice

LUIGINO BRUNI

Docente di economia politica presso l'Università di Milano-Bicocca

Il "paradosso della felicità"

Oggi la felicità sta tornando di moda, anche in economia. La nuova stagione è iniziata quando, dapprima negli USA e poi in Europa e ormai in tutto il mondo, si è iniziato a misurare la felicità delle persone tramite questionari, e a confrontarla con i tipici indicatori economici, quali reddito, ricchezza, disoccupazione, e altro ancora. Così, dopo quasi due secoli di eclissi, la parola felicità sta oggi tornando con forza all'interno dei dibattiti teorici e pratici, e sta cambiando, silenziosamente ma decisamente, il modo di intendere l'economia del benessere. Ciò che emerge già dai primi studi, oggi noto come il "paradosso della felicità in economia", è stata la inesistente o molto piccola correlazione tra reddito e benessere delle persone, o tra benessere economico e benessere generale.

Un po' di storia. Nel 1971, gli psicologi Brickman e Campbell, estendendo allo studio della felicità individuale e collettiva la teoria dell'adattamento, giunsero alla conclusione che i miglioramenti delle circostanze oggettive della vita (reddito e ricchezza inclusi) non producono effetti duraturi sul benessere delle persone ma solo temporanei. Fu così che in quegli anni iniziò qualcosa di nuovo anche per gli studi economici, e oggi studiare le dinamiche della felicità in economia non fa più sorridere (come avveniva solo pochi anni fa), visto che se ne occupano economisti di indubbia fama (compresi premi Nobel come Sen o Kahneman).

Nel 1974 l'economista e demografo americano Richard Easterlin, riprendendo studi empirici sulla felicità delle persone, aprì ufficialmente il dibattito attorno al "paradosso della felicità" in economia. I dati raccolti lungo diversi anni si basavano su auto-valutazioni soggettive della propria