

## 6. Le sfide ed i conflitti che attraversano le nostre società e la fondamentale necessità di una rinnovata cultura giuridica

Concludo con un'ultimissima considerazione. Come non mai le società contemporanee si caratterizzano per una straordinaria multiforme complessità, per porre in sempre maggiore relazione non solo merci e capitali ma uomini e donne in carne ed ossa, culture, valori. Invasivo sviluppo tecnologico, inflazionata iper-comunicazione, mutamenti nel corso di una frazione di generazione nella stessa composizione demografica di interi Paesi, pongono problemi non eludibili di convivenza tra comunità nel passato separate dallo spazio e dal tempo e che debbono ora, da subito, imparare a comunicare nella babele delle culture.

Una rinnovata cultura giuridica può contribuire a produrre il necessario esperanto. Altro che l'arroccamento in un disperante nichilismo giuridico: un diritto orientato sulle esigenze dell'umanità può dare al presente la prospettiva e la speranza del futuro.

Grazie, dunque, di essere qui a discuterne.

## CULTURA COSTITUZIONALE E TRASFORMAZIONI ECONOMICO-SOCIALI: L'ESPERIENZA DEL NOVECENTO\*

Maurizio Fioravanti\*\*

### 1. Premessa

Il mio discorso di quest'oggi obbliga ad alcuni chiarimenti di ordine preliminare. Prima di tutto, cosa intendo per "cultura costituzionale". Intendo quel complesso di convinzioni, rappresentate al vertice in modo formalizzato dalle scienze giuridiche e politiche, ma poi variamente diffuse nel corpo della società e delle istituzioni, relative al ruolo che i poteri pubblici possono o devono svolgere nei confronti della società, delle sue articolazioni interne, del suo ordinamento. Per semplificare, si può dire che la cultura costituzionale ha il suo oggetto principale d'indagine nella *relazione tra Stato e società*. Il modo con il quale quella relazione viene tematizzata precede nella dottrina costituzionale ogni altra questione, comprese quelle fondamentali dei diritti e della forma di governo, nel senso che il modo di trattare quelle questioni – quali diritti e quale forma di governo – deriva dal tipo di cultura costituzionale che in ogni tempo storico risulta essere dominante.

E la domanda prima, in ogni tempo storico, a livello di cultura costituzionale, è la seguente: se l'ordine sociale, il vincolo sociale, che è la base stessa dell'ordine giuridico, sia principalmente il frutto della libera *composizione* delle forze che operano all'interno della società medesima, qualcosa per così dire di naturale, e di necessario, o se quell'ordine non sia piuttosto il frutto di una *costruzione*, ovvero qualcosa di artificiale, entro cui risulta imprescin-

\* Al fine di mantenere il carattere d'immediatezza proprio della relazione orale si è rinunciato quasi del tutto ad aggiungere un apposito apparato di note. Il presente contributo è pubblicato anche in *Diritto e Società*, 2012, n. 4, 617 ss.

\*\* Professore ordinario di Storia del diritto medievale e moderno nell'Università degli Studi di Firenze.

dibile il ruolo attivo e consapevole dello Stato, dei poteri pubblici. Nel primo caso avremo una cultura costituzionale che punta prevalentemente sulla ragionevolezza delle plurime soggettività operanti nella società, soprattutto di quelle di natura economica, sulla loro capacità di comporsi, e che vede invece in un ruolo ampio dei poteri pubblici un elemento di perturbazione, spesso portatore di logiche particolaristiche e arbitrarie; nel secondo caso avremo una cultura costituzionale che all'opposto diffida proprio degli interessi economici organizzati, individuando nelle loro pretese, e nei loro appetiti, un potenziale fattore di decomposizione dell'ordine politico e sociale, che proprio per questo motivo in questa seconda prospettiva non può non essere altro che un ordine costruito, ovvero realizzato a partire da alcune grandi opzioni, poste alla base dell'azione ordinatrice dei poteri pubblici.

Come ben si vede, la Costituzione esprime sempre un *ordine*. Nel primo caso lo esprime contro l'*arbitrio politico*, presupponendo quell'ordine come già esistente in forma di ordinamento materiale della società; nel secondo caso lo esprime contro il *prepotere economico*, inteso come tendenza di uno o più interessi particolari a occupare a dismisura lo spazio pubblico. Il nemico della Costituzione è dunque sempre nella *dismisura*, ma diverso è il luogo in cui essa si produce. Può essere un'aula parlamentare, o il gabinetto di un ministro, che emanano leggi o provvedimenti non conformi alla Costituzione, violativi cioè dell'ordine sociale e istituzionale contenuto e rappresentato nella Costituzione; ma può essere anche il consiglio di amministrazione di una società che cura grandi interessi, e che con la sua azione tende a porsi al di là della dimensione della normale competizione economica, tende cioè ad imporre il proprio interesse privato sulla scena pubblica. Anche questa seconda è dismisura, è rottura dell'equilibrio, è violazione della Costituzione.

## 2. La cultura costituzionale del Novecento

Ebbene, muniti di questa semplice strumentazione, possiamo ora chiederci: quale cultura costituzionale ha espresso il Novecento? Che cosa ci ha lasciato su questo piano in eredità il secolo trascorso? Quando affrontiamo in un certo modo le crisi odierne – cui questo Convegno è dedicato – di quale cultura costituzionale siamo eredi? Con quali occhiali le leggiamo? Quale idea portiamo con noi della relazione tra Stato e società, tra poteri pubblici e interessi economici?

Sul Novecento, Paolo Grossi, per lo meno per ciò che riguarda la cultura giuridica, ci ha fornito a questo proposito un'immagine precisa, a tutto

dibile il ruolo attivo e consapevole dello Stato, dei poteri pubblici. Nel primo caso avremo una cultura costituzionale che punta prevalentemente sulla ragionevolezza delle plurime soggettività operanti nella società, soprattutto di quelle di natura economica, sulla loro capacità di comporsi, e che vede invece in un ruolo ampio dei poteri pubblici un elemento di perturbazione, spesso portatore di logiche particolaristiche e arbitrarie; nel secondo caso avremo una cultura costituzionale che all'opposto diffida proprio degli interessi economici organizzati, individuando nelle loro pretese, e nei loro appetiti, un potenziale fattore di decomposizione dell'ordine politico e sociale, che proprio per questo motivo in questa seconda prospettiva non può non essere altro che un ordine costruito, ovvero realizzato a partire da alcune grandi opzioni, poste alla base dell'azione ordinatrice dei poteri pubblici.

Come ben si vede, la Costituzione esprime sempre un *ordine*. Nel primo caso lo esprime contro l'*arbitrio politico*, presupponendo quell'ordine come già esistente in forma di ordinamento materiale della società; nel secondo caso lo esprime contro il *prepotere economico*, inteso come tendenza di uno o più interessi particolari a occupare a dismisura lo spazio pubblico. Il nemico della Costituzione è dunque sempre nella *dismisura*, ma diverso è il luogo in cui essa si produce. Può essere un'aula parlamentare, o il gabinetto di un ministro, che emanano leggi o provvedimenti non conformi alla Costituzione, violativi cioè dell'ordine sociale e istituzionale contenuto e rappresentato nella Costituzione; ma può essere anche il consiglio di amministrazione di una società che cura grandi interessi, e che con la sua azione tende a porsi al di là della dimensione della normale competizione economica, tende cioè ad imporre il proprio interesse privato sulla scena pubblica. Anche questa seconda è dismisura, è rottura dell'equilibrio, è violazione della Costituzione.

## 2. La cultura costituzionale del Novecento

Ebbene, muniti di questa semplice strumentazione, possiamo ora chiederci: quale cultura costituzionale ha espresso il Novecento? Che cosa ci ha lasciato su questo piano in eredità il secolo trascorso? Quando affrontiamo in un certo modo le crisi odierne – cui questo Convegno è dedicato – di quale cultura costituzionale siamo eredi? Con quali occhiali le leggiamo? Quale idea portiamo con noi della relazione tra Stato e società, tra poteri pubblici e interessi economici?

Sul Novecento, Paolo Grossi, per lo meno per ciò che riguarda la cultura giuridica, ci ha fornito a questo proposito un'immagine precisa, a tutto

tondo: *il Novecento ha riscoperto la società*<sup>1</sup>. In questo senso specifico, sul quale concordiamo pienamente: quel secolo ha riscoperto la società reale, fatta di concrete soggettività che esprimono bisogni altrettanto concreti. Una società in cui non si hanno più solo, o più tanto, individui astrattamente intesi, come nella precedente tradizione giusnaturalistica tradotta nel Codice, e si hanno piuttosto imprenditori, lavoratori, consumatori, e soprattutto si hanno sindacati e associazioni che sorgono proprio sulla base del comune interesse economico. Nel passaggio tra Ottocento e Novecento è contenuta in questo senso una vera e propria trasformazione. Una "trasformazione economico-sociale", come si legge nel titolo di questa nostra comunicazione, così profonda da rendere rapidamente non più plausibile la narrazione fin lì dominante e corrente, quella di una società, liberale e borghese, fatta di individui astrattamente liberi e uguali, e quella di uno Stato specularmente dotato, quasi per sua natura, di una razionalità altrettanto generale e astratta, e in quanto tale capace di rappresentare la nazione.

La prima grande trasformazione economico-sociale che incontriamo analizzando l'esperienza del Novecento si colloca dunque all'inizio del secolo, si distende anzi a partire dall'ultimo quarto del secolo precedente. L'ampiezza e la profondità di quella trasformazione impone una revisione profonda delle categorie della cultura costituzionale. È infatti la relazione stessa tra Stato e società che va mutando. Ciò a partire proprio da quella riscoperta della società cui sopra si faceva riferimento. Ciò che si mostra sempre meno plausibile è l'immagine di una società in sé ordinata e conclusa, com'era la società del Codice, la società della proprietà privata individuale e della libertà negoziale, cui era sottesa l'idea di uno sviluppo armonico e necessario, graduale e pacifico: qualcosa che già nei decenni a cavallo tra Ottocento e Novecento era sempre più smentito dalla società reale, che era società del conflitto tra le classi, e della organizzazione del conflitto in senso collettivo, con gli strumenti nuovi del sindacato e del partito.

Di fronte all'irrompere sulla scena della nuova società reale è necessario dunque mutare gli orizzonti della cultura costituzionale. Ciò che si scopre in quella società fin dall'inizio del Novecento è l'esistenza di una dimensione necessaria ed endemica del conflitto, di qualcosa cioè di strutturato, da cui sarà difficile in futuro prescindere, e che dovrà dunque essere comunque governato. Il *governo del conflitto* è perciò la grande missione del Novecento, è il nuovo orizzonte della cultura costituzionale. Su questo cri-

<sup>1</sup> Il giudizio sul Novecento come secolo di riscoperta della "società reale" dopo la lunga dominazione del modello giusnaturalistico è alla base della sintesi di P. GROSSI, *Introduzione al Novecento giuridico*, Roma-Bari, Laterza, 2012.

nale principale, dato dal governo del conflitto, accanto alla società muta anche l'altro termine della relazione fondamentale, ovvero lo Stato. Esso non può più hegelianamente essere inteso come la persona che sa ciò che vuole, ovvero come la super-soggettività in sé dotata d'intrinseca razionalità, che è tale perché organica espressione, in senso naturale e necessario, della nazione.

La nuova società del Novecento, quella dei partiti e dei sindacati, minaccia infatti, non solo la società civile del Codice, strutturata su base rigorosamente individualistica, ma anche la sovranità dello Stato-persona, che è l'altro grande lascito dell'età liberale, costretto anch'esso a fare i conti con la nuova realtà novecentesca. Ciò che infatti è compreso dall'inizio del Novecento sotto l'etichetta della "crisi dello Stato moderno" ha alla propria base esattamente questo medesimo fenomeno complessivo di riaggregazione degli individui, in seno alla società, secondo comuni interessi economici e professionali, di categoria. Ciò che si deve evitare è che tutto ciò conduca alla decomposizione dell'ordine politico della nazione, rappresentato nello Stato, alla "rinascita", come molti paventano, delle corporazioni medievali, alla perdita del beneficio fondamentale fin lì garantito dallo Stato moderno, ovvero l'impersonalità del potere. Perché ciò non accada, è necessario che lo Stato sia in grado di governare questa nuova realtà, di ricomporla entro il principio di unità politica, evitando che la nuova realtà sociale, sempre più dominata dalle organizzazioni di interessi, scivoli verso una situazione di conflitto di tipo seccamente distruttivo. La cultura costituzionale del Novecento confida dunque ancora nello Stato come soggettività rappresentativa del principio di unità politica, ma sempre più su un piano dinamico, solo cioè in quanto quello Stato sia concretamente portatore di un *indirizzo*, che consenta di governare quel conflitto che è ormai ritenuto strutturale, espressione di un carattere necessario della società medesima. In una parola, l'unità politica non è più data, è anzi fortemente minacciata, ma potrà essere preservata. Lo sarà, anche nella sua forma statale e nazionale, se lo Stato sarà capace di elaborare un indirizzo concreto, assumendo su di sé la nuova missione, che le cose impongono, ovvero il governo del conflitto.

Tutto il Novecento è dominato da questa idea, da questa esigenza. Tutte le soluzioni che il Novecento appresta sono riconducibili a questa idea, a questa esigenza. È questo il filo conduttore che giunge fino a noi, e che conferisce al Novecento un carattere fondamentale costante, una vocazione che riguarda quel secolo nel suo complesso. Ovviamente, le ricette da seguire per il governo del conflitto sono molto diverse. Un conto è la risposta autoritaria e corporativa della prima metà del secolo, finalizzata alla

nale principale, dato dal governo del conflitto, accanto alla società muta anche l'altro termine della relazione fondamentale, ovvero lo Stato. Esso non può più hegelianamente essere inteso come la persona che sa ciò che vuole, ovvero come la super-soggettività in sé dotata d'intrinseca razionalità, che è tale perché organica espressione, in senso naturale e necessario, della nazione.

La nuova società del Novecento, quella dei partiti e dei sindacati, minaccia infatti, non solo la società civile del Codice, strutturata su base rigorosamente individualistica, ma anche la sovranità dello Stato-persona, che è l'altro grande lascito dell'età liberale, costretto anch'esso a fare i conti con la nuova realtà novecentesca. Ciò che infatti è compreso dall'inizio del Novecento sotto l'etichetta della "crisi dello Stato moderno" ha alla propria base esattamente questo medesimo fenomeno complessivo di riagggregazione degli individui, in seno alla società, secondo comuni interessi economici e professionali, di categoria. Ciò che si deve evitare è che tutto ciò conduca alla decomposizione dell'ordine politico della nazione, rappresentato nello Stato, alla "rinascita", come molti paventano, delle corporazioni medievali, alla perdita del beneficio fondamentale fin lì garantito dallo Stato moderno, ovvero l'impersonalità del potere. Perché ciò non accada, è necessario che lo Stato sia in grado di governare questa nuova realtà, di ricomporla entro il principio di unità politica, evitando che la nuova realtà sociale, sempre più dominata dalle organizzazioni di interessi, scivoli verso una situazione di conflitto di tipo seccamente distruttivo. La cultura costituzionale del Novecento confida dunque ancora nello Stato come soggettività rappresentativa del principio di unità politica, ma sempre più su un piano dinamico, solo cioè in quanto quello Stato sia concretamente portatore di un *indirizzo*, che consenta di governare quel conflitto che è ormai ritenuto strutturale, espressione di un carattere necessario della società medesima. In una parola, l'unità politica non è più data, è anzi fortemente minacciata, ma potrà essere preservata. Lo sarà, anche nella sua forma statale e nazionale, se lo Stato sarà capace di elaborare un indirizzo concreto, assumendo su di sé la nuova missione, che le cose impongono, ovvero il governo del conflitto.

Tutto il Novecento è dominato da questa idea, da questa esigenza. Tutte le soluzioni che il Novecento appresta sono riconducibili a questa idea, a questa esigenza. È questo il filo conduttore che giunge fino a noi, e che conferisce al Novecento un carattere fondamentale costante, una vocazione che riguarda quel secolo nel suo complesso. Ovviamente, le ricette da seguire per il governo del conflitto sono molto diverse. Un conto è la risposta autoritaria e corporativa della prima metà del secolo, finalizzata alla

ricostituzione di un principio di unità politica di stampo totalitario, come nel caso del fascismo; ben diversa è la risposta offerta dalle Costituzioni democratiche che si affermeranno a partire dalla metà del secolo. Ma comune è il punto di partenza, la percezione iniziale, che è quella di un ordine che non può più autosostenersi, di un conflitto che può degenerare in senso distruttivo, e che dunque deve essere governato.

Gli stessi nostri Costituenti del '47 erano portatori di una cultura costituzionale di questo tipo, che era la medesima che aveva condotto negli anni Trenta alla creazione degli enti pubblici economici, che aveva ispirato la legge bancaria del '36, che ritroviamo per tanti versi nello stesso Codice civile del 1942, ovvero una cultura dominata dalla preoccupazione per i fallimenti dei mercati, generatori d'insolvenze e di disoccupazione di massa, e che dunque riteneva imprescindibile un ruolo ampio dello Stato. In una parola, nella cultura costituzionale del Novecento è dominante l'idea della *economia regolata*. Dunque, se è vero che il Novecento riscopre la società, e più specificamente la dimensione del conflitto sociale, è anche vero che il Novecento più che mai ribadisce la necessità dello Stato, proprio per rispondere a quel conflitto. Certo, non è più lo Stato-persona che aveva lungamente campeggiato nelle trattazioni della giuspubblicistica della seconda metà del diciannovesimo secolo. Il carattere dominante si è spostato ora sul piano dinamico, dell'indirizzo, dell'esercizio concreto della funzione di governo, ma proprio per quella via nuova si esprime comunque la necessità di un ruolo forte e esteso dello Stato, dei poteri pubblici. In una parola, il Novecento riscopre la società, ma non rinuncia allo Stato, pur riproponendolo in una forma ben diversa da quella ricevuta dalla tradizione statualistica del secolo precedente. E ciò vale per l'intero Novecento, comprese le democrazie costituzionali della seconda metà del secolo.

C'è una poderosa immagine, creata da uno dei maggiori giuristi italiani del Novecento – per la precisione Costantino Mortati, in un saggio del 1936<sup>2</sup> – che serve egregiamente a illustrare i fondamenti della cultura costituzionale del Novecento. È l'immagine di una *res publica* – di una cosa pubblica, che sarà successivamente la Repubblica della Costituzione repubblicana – che è tale, ovvero "pubblica", non più semplicemente in quanto è nazione rappresentata nello Stato – come nella dottrina giuspubblicistica precedente, dominante nella seconda metà del secolo diciannovesimo –, ma prima di tutto in quanto è *universitas*, ovvero un'unità di scopo, che ritrova cioè il suo principio di unità nella esistenza in senso normativo di un

<sup>2</sup> C. MORTATI, *Note sul potere discrezionale* (1936), in ID., *Raccolta di scritti*, Milano, Giuffrè, 1972, vol. III, 999 ss.

*indirizzo fondamentale, o costituzionale*, tale da orientare in modo prescrittivo l'esercizio discrezionale dei diversi e molteplici poteri, pubblici e privati, di cui si compone la *res publica*. *Idem sentire de re publica* è il motto che campeggia al centro di questa poderosa immagine, tutta fondata sul primato della Costituzione, prima di tutto in quanto indirizzo fondamentale, il solo capace di attribuire significato, e senso, unitario al complesso e molteplice dispiegarsi dei poteri di cui la *res publica* si compone, da quello che si esprime nell'atto della Pubblica Amministrazione a quello dei privati, che si esprime nell'atto di disposizione patrimoniale, nell'esercizio della libertà negoziale. Molteplici e diverse volontà discrezionali che possono ormai trovare un significato unitario solo nella comune appartenenza alla *res publica*, sotto l'ombrello della Costituzione.

Certo, a qualcuno sarà venuto in mente: siamo nel 1936, e dunque non può non considerarsi ben minaccioso questo indirizzo fondamentale, così forte e pervasivo da pretendere di valere anche per le libertà dei privati, fino a quel punto gelosamente custodite sotto l'egida di un altro primato, quello del Codice. Non sarà che questo indirizzo – al di là delle raffinate elucubrazioni di Mortati – alla fine non è altro che l'indirizzo del partito nazionale fascista? La domanda è legittima, ma anche frutto di una logica miope, che non sa collocare questa nuova dottrina della Costituzione nell'ambito della grande trasformazione in atto tra Ottocento e Novecento. Ciò che si sta producendo, anche in Italia, anche e proprio nel corso degli anni Trenta, è infatti un profondo mutamento di cultura costituzionale in conseguenza di quella trasformazione. Un mutamento che si colloca ben al di là della specificità del contingente regime politico, situandosi sul piano ben più ampio delle *trasformazioni dello Stato moderno*. E il segno di quel mutamento, e di quelle trasformazioni, è sempre più evidente. Ciò che risulta essere sempre meno plausibile è la classica impostazione liberale del rapporto tra Stato e società, tra pubblico e privato, come due domini separati e parimenti esclusivi: da una parte lo Stato sovrano inteso come personificazione della nazione, dall'altra parte la società civile del Codice, imperniata sulla proprietà privata individuale e sulla libertà negoziale. Ebbene, la nuova cultura costituzionale, che cerca d'interpretare la trasformazione in atto, muove proprio dalla negazione di questa separatezza, ovvero dalla impossibilità di pensare lo Stato esclusivamente come espressione della nazione, e dall'altra parte la società altrettanto esclusivamente come proiezione dell'individuo e delle sue libertà private. Al limite si potrebbe dire che in questa cultura costituzionale non c'è più "Stato", così come non c'è più "società". Vi sono piuttosto i poteri, sia pubblici che privati, che pos-

*indirizzo fondamentale, o costituzionale*, tale da orientare in modo prescrittivo l'esercizio discrezionale dei diversi e molteplici poteri, pubblici e privati, di cui si compone la *res publica*. *Idem sentire de re publica* è il motto che campeggia al centro di questa poderosa immagine, tutta fondata sul primato della Costituzione, prima di tutto in quanto indirizzo fondamentale, il solo capace di attribuire significato, e senso, unitario al complesso e molteplice dispiegarsi dei poteri di cui la *res publica* si compone, da quello che si esprime nell'atto della Pubblica Amministrazione a quello dei privati, che si esprime nell'atto di disposizione patrimoniale, nell'esercizio della libertà negoziale. Molteplici e diverse volontà discrezionali che possono ormai trovare un significato unitario solo nella comune appartenenza alla *res publica*, sotto l'ombrello della Costituzione.

Certo, a qualcuno sarà venuto in mente: siamo nel 1936, e dunque non può non considerarsi ben minaccioso questo indirizzo fondamentale, così forte e pervasivo da pretendere di valere anche per le libertà dei privati, fino a quel punto gelosamente custodite sotto l'egida di un altro primato, quello del Codice. Non sarà che questo indirizzo – al di là delle raffinate elucubrazioni di Mortati – alla fine non è altro che l'indirizzo del partito nazionale fascista? La domanda è legittima, ma anche frutto di una logica miope, che non sa collocare questa nuova dottrina della Costituzione nell'ambito della grande trasformazione in atto tra Ottocento e Novecento. Ciò che si sta producendo, anche in Italia, anche e proprio nel corso degli anni Trenta, è infatti un profondo mutamento di cultura costituzionale in conseguenza di quella trasformazione. Un mutamento che si colloca ben al di là della specificità del contingente regime politico, situandosi sul piano ben più ampio delle *trasformazioni dello Stato moderno*. E il segno di quel mutamento, e di quelle trasformazioni, è sempre più evidente. Ciò che risulta essere sempre meno plausibile è la classica impostazione liberale del rapporto tra Stato e società, tra pubblico e privato, come due domini separati e parimenti esclusivi: da una parte lo Stato sovrano inteso come personificazione della nazione, dall'altra parte la società civile del Codice, imperniata sulla proprietà privata individuale e sulla libertà negoziale. Ebbene, la nuova cultura costituzionale, che cerca d'interpretare la trasformazione in atto, muove proprio dalla negazione di questa separatezza, ovvero dalla impossibilità di pensare lo Stato esclusivamente come espressione della nazione, e dall'altra parte la società altrettanto esclusivamente come proiezione dell'individuo e delle sue libertà private. Al limite si potrebbe dire che in questa cultura costituzionale non c'è più "Stato", così come non c'è più "società". Vi sono piuttosto i poteri, sia pubblici che privati, che pos-

sono ora ritrovare un significato unitario solo sul piano dinamico del loro esercizio, nella linea della Costituzione come indirizzo fondamentale.

È questo un pensiero forte, che trascende la contingenza del regime, e che non per caso si ripresenta alla caduta del regime, come ingrediente necessario nella composizione, e nella tessitura, della Costituzione democratica. Quella Costituzione nasce infatti sì da un crollo, quello del regime fascista, ma nasce anche – in un senso che direi storicamente ancora più profondo – come esito di quella trasformazione svoltasi tra Ottocento e Novecento, cui più volte abbiamo fatto riferimento. Nella Costituzione vi è sì il carattere inviolabile dei diritti fondamentali della persona, che la Repubblica non per caso "riconosce", in prima battuta in opposizione al recente passato totalitario, ma vi è anche la dimensione dell'indirizzo fondamentale che Mortati aveva immaginato nel '36, e che impone che a quella stessa Repubblica venga anche affidato un "compito", con la celebre formulazione del secondo comma dell'articolo terzo. Un compito che non è meramente aggiuntivo, ma costitutivo, nel senso che senza quella dimensione dinamica, dell'esercizio dei poteri pubblici e privati nella linea indicata dalla Costituzione, la Repubblica perderebbe la sua identità, si smarrirebbe, in una parola, il principio di unità politica, quel principio che ora non è più garantito dalla semplice personificazione della nazione nello Stato. In questo senso, la Costituzione democratica e sociale, come tipo storico di Costituzione, quella nata a Weimar, e poi riprodotta a partire dalla metà del secolo, può dirsi il frutto più autentico della trasformazione che si era avviata nel passaggio tra Ottocento e Novecento. Quella trasformazione ha aperto un tempo storico che possiamo definire *post-liberale*, nel senso che non esiste più un significato autonomo – com'era nel diciannovesimo secolo – dello "Stato" e della "società", poiché ora l'uno e l'altra trovano significato solo nella Costituzione, come complesso di poteri regolati e orientati dalla Costituzione.

### 3. L'eredità del Novecento: la Costituzione democratica

A fronte di questa prima provvisoria conclusione, si può ora formulare una domanda: nella società e nelle istituzioni del secondo Novecento fino a che punto si è dispiegata davvero la forza normativa contenuta nell'idea della Costituzione come indirizzo fondamentale? Direi che si è trattato di una forza considerevole, che è andata crescendo a partire dalla metà del secolo, dopo la caduta dei regimi totalitari. Per la Costituzione italiana – ma il processo di cui stiamo discutendo ha certamente una dimensione non so-

lo nazionale – si è parlato dei “Trenta gloriosi anni” con riferimento ai primi trent’anni di vigenza della Costituzione, nel corso dei quali si seppe vincere la forza contraria della inattuazione, mettere in moto il controllo di costituzionalità, per giungere poi alla grande stagione di legislazione sociale degli anni Settanta, chiaramente ispirata dai principi della Costituzione medesima, nella linea della Costituzione come indirizzo fondamentale. Nella nostra ottica quegli anni sono rappresentabili come gli anni in cui la grande trasformazione avviata all’inizio del secolo sembra trovare un esito, un punto di equilibrio. Il disegno complessivo, che abbiamo reperito – lo si ricorderà – in un testo dottrinale del 1936, sembra trovare infatti una sua concretezza. Al posto di una considerazione statica dello “Stato” e della “società” è possibile ora percepire l’esistenza di un *complesso ordinato di poteri*, sia pubblici che privati, da una parte espressione del più ampio pluralismo sociale e istituzionale, ma dall’altra espressione anche, nell’insieme, di un *nuovo ordine*, che è quello disegnato dalla Costituzione, riconducibile alla Costituzione.

Se prima, nel modello liberale dominante nel diciannovesimo secolo il *principio di unità* era nello Stato, e il *principio di autonomia* era nella società, ora, con le nuove Costituzioni democratiche del Novecento, il principio di unità e il principio di autonomia hanno una sede comune, parimenti risiedono nella Costituzione. Per questo motivo, la Costituzione medesima non può non prevedere il massimo di equilibrio tra i due principi. Afferma i diritti inviolabili dell’uomo, dal lato della autonomia, ma anche l’adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà, dal lato dell’unità; ed ancora, rispettivamente: la libertà dell’iniziativa economica privata, ma anche il suo limite nella utilità sociale, oltre che nel principio di dignità dell’uomo, la proprietà privata, ma anche la sua funzione sociale. Non si tratta di meri compromessi, ma della ricerca di un necessario punto di equilibrio tra i due principi costitutivi di ogni forma politica, tra il principio di autonomia e il principio di unità. È la Costituzione che realizza quell’equilibrio, che quindi è da conseguirsi sul piano dinamico, non è più dato, non è più ipostatizzato attraverso il monopolio dello Stato sul principio di unità, e della società sul principio di autonomia.

Tutto questo appartiene alla esperienza concreta delle democrazie costituzionali del secondo Novecento. E nello stesso momento rappresenta la risposta maggiore, e più forte, che si è stati capaci di elaborare in risposta alla grande trasformazione che si era aperta nel passaggio tra Ottocento e Novecento. Rimane ora da formulare alcune domande conclusive. Questa esperienza, che si svolge tutta nel segno del primato della Costituzione, è

ancora in at  
secolo è in  
esperienza?  
espressione  
d’intensità  
Ottocento e  
tare di nuov

Nel titol  
rimento al  
gatasi tra O  
è descrivibi  
liberale e b  
Trenta, con  
plesso di te  
zione ha po  
cientemente  
“crisi econ  
globalizzazi  
soluzione?”

Noi non  
no storico,  
re con la m  
sul quale s  
esperienza  
una dimens  
osservatori  
si economi  
scussione s  
preso le me  
te aveva tro

Ebbene  
a causa de  
causa del l  
soluzioni n

<sup>1</sup> Com’è r  
dello Stato m  
Novecento, l  
diversi punti  
le, Bologna, C

lo nazionale – si è parlato dei “Trenta gloriosi anni” con riferimento ai primi trent’anni di vigenza della Costituzione, nel corso dei quali si seppe vincere la forza contraria della inattuazione, mettere in moto il controllo di costituzionalità, per giungere poi alla grande stagione di legislazione sociale degli anni Settanta, chiaramente ispirata dai principi della Costituzione medesima, nella linea della Costituzione come indirizzo fondamentale. Nella nostra ottica quegli anni sono rappresentabili come gli anni in cui la grande trasformazione avviata all’inizio del secolo sembra trovare un esito, un punto di equilibrio. Il disegno complessivo, che abbiamo reperito – lo si ricorderà – in un testo dottrinale del 1936, sembra trovare infatti una sua concretezza. Al posto di una considerazione statica dello “Stato” e della “società” è possibile ora percepire l’esistenza di un *complesso ordinato di poteri*, sia pubblici che privati, da una parte espressione del più ampio pluralismo sociale e istituzionale, ma dall’altra espressione anche, nell’insieme, di un *nuovo ordine*, che è quello disegnato dalla Costituzione, riconducibile alla Costituzione.

Se prima, nel modello liberale dominante nel diciannovesimo secolo il *principio di unità* era nello Stato, e il *principio di autonomia* era nella società, ora, con le nuove Costituzioni democratiche del Novecento, il principio di unità e il principio di autonomia hanno una sede comune, parimenti risiedono nella Costituzione. Per questo motivo, la Costituzione medesima non può non prevedere il massimo di equilibrio tra i due principi. Afferma i diritti inviolabili dell’uomo, dal lato della autonomia, ma anche l’adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà, dal lato dell’unità; ed ancora, rispettivamente: la libertà dell’iniziativa economica privata, ma anche il suo limite nella utilità sociale, oltre che nel principio di dignità dell’uomo, la proprietà privata, ma anche la sua funzione sociale. Non si tratta di meri compromessi, ma della ricerca di un necessario punto di equilibrio tra i due principi costitutivi di ogni forma politica, tra il principio di autonomia e il principio di unità. È la Costituzione che realizza quell’equilibrio, che quindi è da conseguirsi sul piano dinamico, non è più dato, non è più ipostatizzato attraverso il monopolio dello Stato sul principio di unità, e della società sul principio di autonomia.

Tutto questo appartiene alla esperienza concreta delle democrazie costituzionali del secondo Novecento. E nello stesso momento rappresenta la risposta maggiore, e più forte, che si è stati capaci di elaborare in risposta alla grande trasformazione che si era aperta nel passaggio tra Ottocento e Novecento. Rimane ora da formulare alcune domande conclusive. Questa esperienza, che si svolge tutta nel segno del primato della Costituzione, è

ancora in atto? O non è piuttosto vero che a partire dall’ultimo quarto del secolo è in atto una sensibile messa in discussione dei fondamenti di quella esperienza? E questa messa in discussione non potrebbe essere addirittura espressione, a sua volta, della presenza di un’altra grande trasformazione, d’intensità per lo meno pari a quella già sperimentata un secolo prima, tra Ottocento e Novecento? Siamo già ora forse di fronte alla necessità di mutare di nuovo il paradigma, i fondamenti della cultura costituzionale?<sup>3</sup>

Nel titolo del nostro Convegno si parla di “crisi economica”, con riferimento al nostro presente. Ebbene, anche la grande trasformazione dispiegata tra Ottocento e Novecento – quella di cui abbiamo fin qui discorso – è descrivibile nel senso di una “crisi economica”, che è la crisi del modello liberale e borghese del diciannovesimo secolo, che poi culminerà negli anni Trenta, con risposte anche di carattere totalitario. Come sappiamo, il complesso di tensioni che si annidavano in quel processo storico di trasformazione ha poi trovato un punto di equilibrio, certo non definitivo, ma sufficientemente solido, nella soluzione della Costituzione democratica. Ora, la “crisi economica” odierna, unita ai sempre più estesi e incisivi processi di globalizzazione, ci costringe forse a rimettere in discussione anche quella soluzione?

Noi non siamo certo in grado di rispondere a questa domanda. Sul piano storico, della comparazione diacronica, siamo solo in grado di localizzare con la massima precisione possibile il punto di rottura, ovvero il punto sul quale si può effettivamente realizzare la frattura, la fuoriuscita dalla esperienza costituzionale del Novecento. Questo punto ha a che fare con una dimensione che già conosciamo, che già era considerata “critica” dagli osservatori dell’inizio del secolo scorso, ovvero la dimensione degli *interessi economici organizzati*, che allora aveva dato luogo alla preoccupata discussione sul cosiddetto “ritorno” delle corporazioni medievali. Da lì aveva preso le mosse la prospettiva del governo del conflitto, che successivamente aveva trovato la sua base nei principi della Costituzione democratica.

Ebbene, si esce da questa prospettiva, che è quella del Novecento, non a causa del particolare vigore degli interessi economici organizzati, né a causa del loro sempre più frequente dislocarsi oltre lo Stato, alla ricerca di soluzioni negoziali in sé valide ed efficaci, a prescindere dallo Stato. Si esce

<sup>3</sup> Com’è noto, sullo sfondo si agita la questione della sorte della plurisecolare tradizione dello Stato moderno europeo. Su quella tradizione, e sul dibattito in proposito alla fine del Novecento, la letteratura è sterminata. Tra le acquisizioni più recenti, un fertile intreccio di diversi punti di vista è contenuto in R. GHERARDI-M. RICCIARDI (a cura di), *Lo Stato globale*, Bologna, Clueb, 2009.

dalla prospettiva del Novecento, che rimane il secolo della scoperta del conflitto, quando si descrive tutto questo – che in effetti potrebbe essere una semplice variazione del Novecento – come il progressivo ricostituirsi di una realtà armonica, portatrice di soluzioni ragionevoli e condivise, amministrabile su un piano meramente giurisdizionale. Come una sorta di rivincita dell'economia sulla politica, come una sorta di liberazione della prima dalle pretese di regolazione della seconda. È lì il punto di rottura. Si esce dal Novecento perché, in una parola, si torna ad un'idea ottocentesca, ovvero all'idea della autosostenibilità della società economica, perché si nega la dimensione del conflitto e la necessità del suo governo. Certo, regolare grandi interessi, sempre più collocati oltre le sedi tradizionali del governo, è comunque problematico, richiede approcci e strumentazioni spesso radicalmente nuovi, ma tutto questo non rappresenta di per sé una cesura fino a quando rimane fermo il punto centrale del Novecento, ovvero che l'ordine, per sua natura plurimo e conflittuale, non si compone spontaneamente, ma ha bisogno di tradursi in un indirizzo, di esprimersi in un governo, di fondarsi su principi condivisi, che nella esperienza del Novecento sono storicamente i principi della Costituzione democratica.

Diamo pure per scontato che questo governo – quello nuovo, adeguato alle democrazie del ventunesimo secolo – non potrà più essere quello novecentesco, di tipo statale, nazionale, politico-legislativo. Diamo pure per scontato che nel governo che si va oggi ricercando avranno comunque grande spazio strumenti di carattere contrattuale, anche mediante il ruolo sempre più decisivo della giurisprudenza. Ciò che però non possiamo e non dobbiamo dare per scontato è che per questa via si arrivi comunque, quasi per necessità interna, per virtù propria, alla costruzione di un ordine condiviso, capace d'imporre misura e regolazione in modo equo ed efficace, tale da esprimere autorità sufficiente nell'affrontare e risolvere i punti di contraddizione, le asimmetrie, le situazioni di conflitto. Per ora non l'abbiamo, una simile autorità. E che essa sia comunque necessaria lo si è ben visto proprio in occasione della recentissima crisi economica e finanziaria quando nei fatti è emersa con assoluta chiarezza la carenza di un governo efficiente del ciclo economico, e soprattutto l'impossibilità di fare a meno, nella strutturazione di quel governo, della dimensione della responsabilità politica, o di sostituirla con un complesso impersonale di regole. Insomma, può darsi che il governo proprio del Novecento stia divenendo decisamente inattuale. Ma è certo d'altra parte che il nuovo che sta comparando oltre il tipo storico novecentesco è per ora poco più che un cantiere aperto, dai contorni tutt'altro che definiti, dagli esiti possibili plurimi e per ora tutti incerti.

dalla prospettiva del Novecento, che rimane il secolo della scoperta del conflitto, quando si descrive tutto questo – che in effetti potrebbe essere una semplice variazione del Novecento – come il progressivo ricostituirsi di una realtà armonica, portatrice di soluzioni ragionevoli e condivise, amministrabile su un piano meramente giurisdizionale. Come una sorta di rivincita dell'economia sulla politica, come una sorta di liberazione della prima dalle pretese di regolazione della seconda. È lì il punto di rottura. Si esce dal Novecento perché, in una parola, si torna ad un'idea ottocentesca, ovvero all'idea della autosostenibilità della società economica, perché si nega la dimensione del conflitto e la necessità del suo governo. Certo, regolare grandi interessi, sempre più collocati oltre le sedi tradizionali del governo, è comunque problematico, richiede approcci e strumentazioni spesso radicalmente nuovi, ma tutto questo non rappresenta di per sé una cesura fino a quando rimane fermo il punto centrale del Novecento, ovvero che l'ordine, per sua natura plurimo e conflittuale, non si compone spontaneamente, ma ha bisogno di tradursi in un indirizzo, di esprimersi in un governo, di fondarsi su principi condivisi, che nella esperienza del Novecento sono storicamente i principi della Costituzione democratica.

Diamo pure per scontato che questo governo – quello nuovo, adeguato alle democrazie del ventesimo secolo – non potrà più essere quello novecentesco, di tipo statale, nazionale, politico-legislativo. Diamo pure per scontato che nel governo che si va oggi ricercando avranno comunque grande spazio strumenti di carattere contrattuale, anche mediante il ruolo sempre più decisivo della giurisprudenza. Ciò che però non possiamo e non dobbiamo dare per scontato è che per questa via si arrivi comunque, quasi per necessità interna, per virtù propria, alla costruzione di un ordine condiviso, capace d'imporre misura e regolazione in modo equo ed efficace, tale da esprimere autorità sufficiente nell'affrontare e risolvere i punti di contraddizione, le asimmetrie, le situazioni di conflitto. Per ora non l'abbiamo, una simile autorità. E che essa sia comunque necessaria lo si è ben visto proprio in occasione della recentissima crisi economica e finanziaria quando nei fatti è emersa con assoluta chiarezza la carenza di un governo efficiente del ciclo economico, e soprattutto l'impossibilità di fare a meno, nella strutturazione di quel governo, della dimensione della responsabilità politica, o di sostituirla con un complesso impersonale di regole. Insomma, può darsi che il governo proprio del Novecento stia divenendo decisamente inattuale. Ma è certo d'altra parte che il nuovo che sta comparso oltre il tipo storico novecentesco è per ora poco più che un cantiere aperto, dai contorni tutt'altro che definiti, dagli esiti possibili plurimi e per ora tutti incerti.

Due parole di conclusione. Chi oggi pensa che il tipo di ordine insito nella dimensione della Costituzione democratica del Novecento sia oggettivamente declinante perché storicamente legato a doppio filo all'altrettanto declinante forma politica statale-nazionale si avvia a pensare oltre il Novecento, un po' come si faceva all'inizio di quel secolo, quando s'iniziava a pensare oltre l'Ottocento, ovvero oltre il modello fondato sui due pilastri della sovranità dello Stato-persona e della autonomia della società dei privati disegnata dal Codice. In apparenza, nulla di nuovo, dunque. Può darsi in altre parole che la storia si stia ripetendo. Potrebbe darsi in effetti che nel nostro tempo sia contenuta una grande trasformazione, d'intensità paragonabile a quella intervenuta un secolo prima. E che dunque si stia svolgendo un mutamento di paradigma, che rende progressivamente inattuale la cultura costituzionale del Novecento, la soluzione della Costituzione democratica, quel tipo di equilibrio, quel tipo di rappresentazione dell'ordine politico e sociale. Può darsi. Ma una cosa è certa. Mentre un secolo fa, quando iniziò il declino dello Stato-persona, e con esso del Codice come forma principe del diritto positivo statale – i due pilastri della civiltà giuridica liberale – avevamo ancora una risorsa grande da spendere, ben presente nella tradizione occidentale europea, ovvero la legge fondamentale, che nel Novecento prenderà la forma della Costituzione democratica, e lì non per caso si convogliò la risposta alla trasformazione, ora, a distanza di un secolo, non sembra che fin qui sia emerso all'orizzonte qualcosa di altrettanto rassicurante. Insomma, se un secolo fa si era progressivamente delineata la prospettiva della Costituzione, ora, a distanza di un secolo, se fosse vero nei fatti che anche quella prospettiva si sta esaurendo, non avremmo per il momento a portata di mano alcuna altra risposta altrettanto solida e strutturata.