

Antonio D' Aloia  
Professore Ordinario di Diritto Costituzionale  
Università degli Studi di Parma.

*Giustizia e società. Il 'progetto' della Costituzione italiana.\**

SOMMARIO: 1. La 'parola' giustizia e le sue molteplici e complesse 'traduzioni'; 2. Giustizia, società, 'struttura' costituzionale (tra testo ed esperienza); 3. Democrazia costituzionale e prospettive della giustizia; 4. Il 'progetto' di giustizia sociale nella Costituzione italiana: prime considerazioni; 5. La centralità della persona umana tra liberazione, solidarietà (anche fiscale), eguaglianza; 6. Costituzione, giustizia sociale, gli 'altri' (i 'non cittadini, gli altri popoli'); 7. Il progetto costituzionale di giustizia di fronte alla crisi 'finanziaria': la riforma del welfare e la questione intergenerazionale.

*1. La parola 'giustizia' e le sue molteplici e complesse 'traduzioni'.*

Quando mi è stato affidato questo tema qualche mese fa, quando ho cominciato a rifletterci, la prima cosa che mi sono chiesto è stata: da dove comincio. Perché davvero parlare di *Giustizia e Società* significa parlare di tantissime cose, di tutto quello che abbiamo davanti, delle sfide terribili che ci aspettano, dei grandi progressi che abbiamo fatto finora, dei problemi irrisolti, delle disuguaglianze e dei tentativi di rimuoverle o di contrastarle.

Provo ad aiutarmi con due citazioni. Una del Cardinale Carlo Maria Martini, che è certamente una delle voci più amate e dense di suggestioni del pensiero cattolico, e l'altra di Michael Sandel, professore di Teoria del governo e Filosofia politica alla Harvard University.

La prima<sup>1</sup>:

"La giustizia è la virtù che si esprime nell'impegno di riconoscere

---

\* Il presente contributo rappresenta la rielaborazione, con le necessarie aggiunte bibliografiche, di una relazione tenuta il 28 novembre 2011, a Sala di Cesenatico, nell'ambito della "7° Settimana Sociale Cesenate 2011".

<sup>1</sup> Carlo M. MARTINI, *Sulla giustizia*, Milano, 1999, 15.

e rispettare il diritto di ognuno, dandogli ciò che gli spetta secondo la ragione e la legge. Per questo il tema della giustizia è vasto come il mondo. Tocca tutti i rapporti interpersonali, e anche tutti i problemi della vita collettiva e delle relazioni internazionali.”

La seconda<sup>2</sup>:

“Chiedersi se una società sia giusta significa chiedersi come distribuisce le cose a cui diamo valore: il reddito e la ricchezza, i doveri e i diritti, il potere e le occasioni, le cariche e gli onori. Una società giusta distribuisce questi beni nel modo giusto, dando il dovuto a ciascuno e a ciascuna. Le difficoltà sorgono quando cominciamo a chiederci che cosa sia dovuto alle persone, e perché.”

Ho voluto partire da queste due affermazioni molto generali proprio per sottolineare da subito l'enormità del tema su cui cercherò di svolgere qualche considerazione. Un tema che ha talmente tante connessioni che probabilmente non basterebbe un intero percorso seminariale per riuscire a tratteggiarlo in modo adeguato, anche se ci si volesse limitare ad alcuni soltanto dei numerosi profili che possono concorrere a definire una nostra risposta o meglio un abbozzo di risposta all'interrogativo sulla giustizia sociale, e alle tante domande che si collegano a questo tema: quando e perché una società può dirsi giusta, quali sono gli elementi che qualificano una società come giusta o ingiusta, *che cosa* e *chi* può fare qualcosa per rendere una società più giusta, quale rapporto c'è tra le istituzioni e la società, e la giustizia sociale, che tipo di istituzioni (ovvero in che modo le istituzioni) possono influire e determinare sulla giustizia nella società<sup>3</sup>. La nostra è una società giusta? Se non lo è, in che misura non lo è completamente, perché? Infine, ma solo perché non posso continuare con le domande: quale livello di società deve essere considerato per individuare il grado e la misura della giustizia o della ingiustizia? Dobbiamo guardare solo alla società statale, alla società del nostro ambito politico-territoriale, o dobbiamo invece pensare alla giustizia in una prospettiva globale? E ancora, dobbiamo guardare solo al tempo presente, ai problemi che abbiamo davanti, alla società at-

---

<sup>2</sup> M. SANDEL, *What's the Right thing to do?* (2009), trad. It. *Giustizia. Il nostro bene comune*, Milano, 2010, 27.

<sup>3</sup> Per J. Rawls, *Una teoria della giustizia*, trad. it., Milano, 1971, La giustizia è il primo requisito delle istituzioni sociali, così come la verità lo è dei sistemi di pensiero. Una teoria, per quanto semplice ed elegante, deve essere abbandonata o modificata se non è vera. Allo stesso modo, leggi e istituzioni, non importa quanto efficienti e ben congegnate, devono essere riformate o abolite se sono ingiuste”.

tuale o dobbiamo avere uno sguardo verso il futuro, verso quelli che non ci sono ancora, e chiederci che mondo, che società stiamo trasmettendo loro, e quali doveri o responsabilità abbiamo nei loro confronti (ovvero quali diritti o aspettative hanno loro nei nostri confronti).

Sono domande, mi verrebbe da dire, a risposta multipla (o meglio aperta), nel senso che ci sono dissensi molto forti su che cosa sia giusto o su che cosa (e fino a che punto) sia sopportabile, anche se ingiusto. E questi dissensi caratterizzano soprattutto le società democratiche, perché le società democratiche intrinsecamente sono società pluralistiche, multiculturali, multiethniche, multireligiose. E dietro alle risposte che noi diamo alle domande su cosa sia giusto e perché, ci sono anche inevitabilmente delle opzioni morali, delle precomprensioni<sup>4</sup>.

Dunque la risposta, o il tentativo di risposta, può dipendere dalle premesse che adottiamo, e può dipendere anche dalle soluzioni che si propongono per risolvere una situazione di ingiustizia. Noi possiamo infatti essere d'accordo sulla rilevazione di una situazione di ingiustizia, sulla necessità di rimuovere questa situazione, ma spesso non siamo d'accordo, e abbiamo idee diverse, su come si può rimuovere quella ingiustizia, fino a che punto possiamo arrivare con gli interventi 'correttivi' o 'redistributivi', oltre quale soglia i rimedi che possiamo immaginare o mettere in campo non rischiano di produrre un'altra (non meno pesante) ingiustizia.

Provo a fare qualche esempio, proprio per entrare più diretta-

---

<sup>4</sup> Cfr., in tema, le riflessioni di CASS R. SUNSTEIN, *Designing democracy* (2001), trad. It. *A cosa servono le Costituzioni. Dissenso politico e democrazia deliberativa*, Bologna, 2009, 72, secondo cui "in molti Paesi democratici, i cittadini devono agire in presenza di conflitti e disaccordi sui problemi fondamentali. L'esistenza di valori disparati –cioè del pluralismo e anche del multiculturalismo- sembra minacciare la stessa possibilità di un ordine costituzionale. Le persone sono in disaccordo sui diritti, sulla vita buona, sull'uguaglianza e sulla libertà, sulla natura e sull'esistenza di Dio. Come può il costituzionalismo essere attuabile in queste circostanze?". Vedi anche G. ZAGREBELSKY, *Fragilità e forza dello Stato costituzionale*, Napoli, 2006, 37 ss., secondo cui, se è vero che "il diritto è pur sempre diritto positivo [...] una cosa è la statuizione diretta, altra quella indiretta che opera rinvii a qualcosa che sta al di fuori delle sue determinazioni specifiche positive, [...]. Guardiamo le argomentazioni dei nostri tribunali Costituzionali: quando essi trattano grandi questioni (ad esempio quelle relative agli status personali, ai problemi della nascita, della vita e della morte), esse assomigliano più a trattazioni in "diritto naturale" che a dimostrazioni in "diritto positivo". Il richiamo a un principio scritto nella costituzione è spesso solo il modo per aprire una discussione che si sposta altrove [...].

mente nel tema.

Nessuno contesta che una società giusta è una società che offre pari opportunità a tutti, che ci sono situazioni e soggetti che vivono condizioni di svantaggio, di debolezza sociale, che sono il frutto anche di stratificazioni culturali, di scelte normative. Il problema delle donne, per esempio, è stato per le democrazie costituzionali in questi ultimi 30-40 anni un grande problema di eguaglianza e di qualità della stessa vita democratica (il cd. tema della democrazia 'paritaria', con riferimento ai modi e alle tecniche per promuovere la presenza e la partecipazione femminile nel lavoro e nelle funzioni politico-istituzionali); lo stesso si può dire per il problema dell'integrazione razziale in alcune società, penso agli Stati Uniti d'America, dove peraltro la discriminazione razziale ha avuto come sfondo storico lo scandalo tragico ed inaccettabile della schiavitù, della 'trasfigurazione' dell'uomo in una 'cosa'<sup>5</sup>.

Ma se tutti siamo (o siamo stati) d'accordo sul fatto che bisogna fare qualcosa per garantire pari opportunità senza distinzioni di sesso o di razza, il nostro atteggiamento cambia quando analizziamo gli strumenti attraverso i quali si può intervenire su queste situazioni di ingiustizia. Quando ad esempio negli Stati Uniti d'America hanno cominciato ad utilizzare, negli anni '60-'70, la cosiddetta strategia delle azioni positive (*affirmative actions*), che significa garantire alle persone che appartengono alla minoranza di colore quote riservate di posti, negli appalti pubblici, nell'amministrazione, nelle università, e cioè riequilibrare con misure forti l'ingiustizia del passato (dare di più a chi in passato ha avuto di meno), la posizione anche dei giuristi, delle Corti (a cominciare dalla Supreme Court Federale) non è stata una posizione univoca. In molti casi si è richiamato il principio di uguaglianza come parità di trattamento, come *equal protection colorblindness*, affermando che la rottura di questo significato del principio di uguaglianza, fosse anche per uno scopo positivo (*benign purpose*), che è quello di favorire una uguaglianza sostanziale ed effettiva, rischia di creare una situazione peggiore del problema che si vuole combattere<sup>6</sup>. Analogamente, in Italia, la sperimentazione di misure preferenziali per le donne sul terreno della rappresentanza politica (dopo una serie di applicazioni al campo del lavoro

---

<sup>5</sup> Ho affrontato questo tema in A. D'ALOIA, *Eguaglianza sostanziale e diritto diseguale. Contributo allo studio delle azioni positive nella prospettiva costituzionale*, Padova, 2002, 127 ss.

<sup>6</sup> *Ibid.*, 180 ss.

subordinato e autonomo, con le leggi nn. 125/91 e 215/92), si è scontrata all'inizio con una posizione rigidamente contraria del Giudice Costituzionale (penso alla sent. 422/95), ancora una volta radicata sulla prevalenza dei significati 'formali' della eguaglianza come parità di trattamento, solo più recentemente (sebbene nemmeno in modo 'diretto') modificata dalla stessa Corte (vedi le sent. 49/2003 e 4/2010)<sup>7</sup>.

Un altro incrocio 'pericoloso' e non univoco tra giustizia e ingiustizia è quello delle misure di contrasto al terrorismo. Non c'è dubbio che il 'nuovo' terrorismo post-11 settembre pone interrogativi e pericoli assolutamente inediti nelle modalità e nelle intensità. E' un terrorismo spesso 'adespota', 'molecolare', imprevedibile, che può colpire in qualsiasi momento e con qualsiasi forma o strumento, anche perché i suoi 'soldati' mettono tranquillamente in conto (anzi a volte persino cercano) la morte durante l'azione terroristica; e questo toglie a chi deve contrastare questo fenomeno un importante elemento di prevenzione e di reazione. Le misure tradizionali rischiano di essere inefficaci, e il problema diventa quello di cercarne altre che siano adeguate alla 'novità' e alla virulenza del fenomeno senza contemporaneamente abbandonare i sentieri della legalità democratica e della tutela della libertà e della dignità umana. E così si inseguono le domande più terribili su cosa sia giusto o su cosa finisca con l'essere un cedimento alla barbarie dei terroristi, ai loro codici 'amoralì': è legittimo l'uso della tortura per estorcere informazioni che possono consentire di sventare un attentato e salvare centinaia, migliaia di vite umane? È giusto abbattere un aereo che è stato dirottato, per impedire che venga usato come nel caso delle Torri Gemelle? Le risposte non sono state univoche. Anche le Corti di vari Paesi hanno dovuto prendere posizione, e lo hanno fatto con molte incertezze e difficoltà: il BVG in Germania ha dichiarato costituzionalmente illegittimo lo strumento della Rasterfahndung, cioè la possibilità prevista dalla legge di abbattere un aereo dirottato se c'è il rischio che venga usato per colpire altri obiettivi, perché lesivo della dignità umana, non proporzionato in rapporto al valore assoluto della vita; la Corte Suprema USA, invece, ha oscillato tra censura delle conseguenze più estreme del-

---

<sup>7</sup> Sulla evoluzione della giurisprudenza costituzionale in tema di azioni positive, rinvio a A. D'ALOIA, *Eguaglianza sostanziale e azioni positive in materia elettorale. Le 'convergenze progressive' tra 'legislatori' e Giudice Costituzionale*, in Scritti in onore di G. Palma, Napoli, 2011.

la 'lotta al terrore' (come quella di considerare Guantanamo una sorta di 'legal black hole' e i terroristi come 'unlawful combatants', cioè alla stregua di soggetti privi di qualsiasi tutela) e 'deferenza' verso le esigenze di sicurezza nazionale affermate in atti del Presidente e del Congresso (v. la recente decisione *Holder v. Humanitarian Law Project*, del 2010)<sup>8</sup>.

Molto istruttivo, nel senso prima prospettato, è anche il riferimento al tema della responsabilità (o solidarietà) verso le generazioni future (o della *intergenerational justice*), su cui tornerò nel corso del mio intervento: tutti siamo convinti che non possiamo continuare a vivere pensando solo ed ossessivamente al presente<sup>9</sup>, e che è stato sbagliato averlo fatto, che è stato sbagliato pensare che una società come la nostra poteva accumulare tutto il debito pubblico che voleva, scaricandolo sulle generazioni dopo 20, 30, 40 anni, che poi è la situazione che stiamo vivendo. Ma di fronte a questa comune rilevazione della ingiustizia di certi comportamenti, le soluzioni, i modi per affrontare il problema sono stati sempre molto diversi, e finora assolutamente deboli ed elusivi<sup>10</sup>.

Ultimo esempio - se ne sta discutendo in questi giorni con la conferenza di Durban -: siamo tutti d'accordo che quello che sta succedendo nel mondo con il cambiamento climatico è il frutto di alcuni comportamenti, di alcune scelte, di alcuni stili di vita. Siamo tutti quanti convinti che bisogna fare qualcosa per cambiare queste cose, o almeno per prepararci a vivere le conseguenze (ormai attuali) del climate change<sup>11</sup>. Però quando si comincia a discutere di percentuali, di chi fa i sacrifici, di chi cambia i suoi stili di vita per provare ad affrontare questo che rischia di essere uno dei problemi epocali del mondo nei prossimi anni (drammatica, ma efficace, è l'immagine del 'broken world' di Tim Mulgan) emergono le posizioni di diversità, di reciproca diffidenza, persino

---

<sup>8</sup> In argomento, v., recentemente, F. FABBRINI, *Lotta al terrorismo: da Bush a Obama, passando per la Corte Suprema*, in *Quad. Cost.*, n. 1/2011, 89 ss.

<sup>9</sup> Di 'parzialità verso il presente' ha parlato D. THOMPSON, *In rappresentanza delle generazioni future*, in *Filosofia e Questioni pubbliche*, 2007, 13.

<sup>10</sup> In generale, sulla rilevanza costituzionale del futuro, v. A. D'ALOIA -R. BIFULCO (a cura di), *Un diritto per il futuro*, Napoli, 2008; R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future*, Milano, 2010; A. D'ALOIA, *Sostenibilità: un nuovo concetto tra etica, politica, diritto*, in *www.giustamm.*, 2011; A. D'ALOIA, *Generazioni future (dir. cost.)*, in *Annali dell'Enciclopedia del Diritto* (in corso di stampa).

<sup>11</sup> Sia consentito, in argomento, rinviare a A. D'ALOIA, *Climate change and Law: A Constitutional Perspective*, in L. Westra, Colin L. Soskolne, D. Spady (eds.), *Human Health and Ecological Integrity: Ethics, Law and Human Rights*, Earthscan, London, 2012.

di incomunicabilità.

2. *Giustizia, società, 'struttura' costituzionale (tra testo ed esperienza).*

Allora, tornando alla direttrice principale ("Giustizia e Società"), siamo di fronte a un tema dove credo che sia inevitabile una condizione, come dire, di "parzialità" degli argomenti di discussione, delle prospettive di analisi che possiamo adottare. E questo mi suggerisce di assumere la mia prospettiva parziale, che è quella del diritto, in particolare del diritto costituzionale; ed è su questo piano, cioè sul piano dei principi costituzionali in tema di giustizia e di società, che io voglio provare a condurre la mia riflessione.

Perché le costituzioni ci dicono sicuramente molto su che cosa pensa una società di sé stessa, su come una società vuole essere giusta. Ci dicono molto anche se non ci dicono tutto. Non basta guardare a quello che è scritto nella Costituzione, è importante poi l'attuazione che il legislatore fa dei principi costituzionali, è importante che quello che è scritto nella costituzione sia sostenuto da una cultura, diffusa, comune, che alimenti e riesca a dare forza e prescrittività alle norme costituzionali.

E' indubbio che i valori di una società, i valori che la parte più avanzata di una società vuole raggiungere, si riflettono sulla struttura costituzionale. E quando parlo di struttura costituzionale non parlo solo del testo della costituzione, perché il testo della costituzione, poi, vive nel tempo, vive di fronte ai problemi che cambiano. Il testo della costituzione diventa, poi, esperienza. E quindi parlare di struttura costituzionale significa parlare di qualcosa che si forma, appunto, vivendo<sup>12</sup>. Non potrebbe essere diversamente. La nostra Costituzione dopo sessant'anni, o la Costituzione americana dopo più di 200 anni, dovrebbero fatalmente segnare il passo di fronte alla novità dei problemi e delle dinamiche sociali e culturali. Invece sono ancora Costituzioni capaci di parlare ai problemi del nostro tempo perché la loro struttura testuale (appunto una *open texture*<sup>13</sup>) è fatta in modo da adattarsi a queste nuove

---

<sup>12</sup> Per questa ricostruzione della Costituzione come esperienza, v. M. ROSENFELD, *Interpretazioni. Diritto ed etica*, Bologna, 2001, 442.

<sup>13</sup> Vedi O. CHESSA, *Cos'è la Costituzione? La vita del testo*, in *Quad. Cost.*, 1/2008, 41 ss., 59.

istanze, “di reagire alle incognite del tempo”<sup>14</sup>, attraverso i processi legislativi di attuazione<sup>15</sup>, e l’elaborazione delle Corti (non solo costituzionali).

Le Costituzioni sono fatte fundamentalmente di principi, ci parlano di solidarietà, di uguaglianza, di diritti. Ci parlano di giustizia. Ed è inevitabile, ed è positivo, che questi valori, si riempiano dei contenuti che il tempo, il progresso e la mobilitazione sociale assegnano loro. Quando parliamo di trasformazioni implicite della costituzione, allora, di una Costituzione che si rinnova continuamente nei suoi significati e nelle proiezioni sostanziali dei suoi principi, noi non alludiamo ad un processo di invenzione di qualcosa che non c’è; parliamo, invece, di una scoperta di significati che in qualche modo sono dentro la struttura testuale, linguistica, così aperta, così, diciamo, straordinariamente lungimirante<sup>16</sup>, della nostra Costituzione.

Anche qui voglio fare degli esempi per rendere più chiaro il percorso argomentativo prescelto.

La Costituzione non riconosce espressamente un diritto alla vita. Ma certamente la vita è il presupposto logico-giuridico di qualsiasi altro diritto o situazione giuridico-soggettiva. La vita è una condizione retrostante all’idea stessa di tutela e di promozione della persona umana. Parlare di diritto alla vita, fin dall’inizio (e dunque dal momento del concepimento (vedi Corte Cost. 27/75, 35/97), non significa perciò aggiungere un elemento nuovo al quadro assiologico costituzionale, ma

---

<sup>14</sup> L’espressione è di C. PINELLI, *L’interpretazione costituzionale tra teoria e giurisprudenza*, in *Studi in memoria di L. Paladin*, Padova, 2004, 13.

<sup>15</sup> Sull’interpretazione della Costituzione alla luce della legislazione ordinaria attuativa e sulla osmosi dinamica tra norme costituzionali e ordinamento sub-costituzionale v. R. BIN, *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1992, 18 ss., 24. Cfr. anche R. NANIA, *Il valore della Costituzione*, Milano, 1986, 110, secondo cui «La Costituzione-schema deve soltanto ispirare l’attuazione, può identificare un quadro ideologico di riferimento e indicare gli orientamenti della tradizione, ma non la solleva dal compito di reinterpretare la realtà allo scopo di scoprirne le esigenze concrete di vita. L’attuazione è, a sua volta, portatrice di valori e pur senza elevarsi a potere originario di creazione (...), vuole riflettere in sé l’attualità sociale e quelle esigenze che il Costituente (...) non aveva potuto nemmeno prefigurarsi (...)».

<sup>16</sup> Come ha scritto P. BARILE, *Diritti dell’uomo e libertà fondamentali*, Bologna, 1984, 7, “la cultura dei costituenti non era una cultura del passato, ma anzi, sorprendentemente, del futuro”. Questa opinione è ripresa e ribadita anche da N. OCCHIOCUPO, *Liberazione e promozione umana nella Costituzione*, Milano, 1995, 7.



semplicemente estrarre un principio che è già al suo interno, implicito.

Allo stesso modo, concetti come ragionevolezza, leale collaborazione, sussidiarietà, pur non essendo formalmente definiti ed individuati (gli ultimi due, invero, dopo la riforma del 2001, hanno anche un riferimento costituzionale formale) sono coesenziali ad una trama assiologica che li presuppone come 'contesti' o punti di sviluppo e di approfondimento coerenti con principi esplicitamente dichiarati: la ragionevolezza nasce nel solco di una lettura del principio di eguaglianza consapevole delle differenze sociali ed economiche, e poi diventa sostanza complessiva del fenomeno costituzionale, modo di essere dei suoi principi e dei suoi contenuti (i diritti, l'esercizio dei poteri e delle funzioni istituzionali, tutto è e deve essere ragionevole)<sup>17</sup>; la leale collaborazione si sviluppa a partire dall'intersezione tra promozione delle autonomie e mantenimento dell'unità ed indivisibilità della Nazione e dei contenuti fondamentali del patto di convivenza sociale, affermandosi come una chiave di lettura ineludibile del rapporto tra Stato e poteri locali<sup>18</sup>, e più in generale, del rapporto tra apparati istituzionali e politici (vedi Corte Cost., n. 379/1992); infine, la sussidiarietà, non solo quella verticale legata alle relazioni tra i livelli istituzionali, ma quella orizzontale, vale a dire il protagonismo delle forze sociali, delle formazioni dove (come dice l'art. 2) l'uomo sviluppa la sua personalità, costituisce il risvolto naturale dei principi di pluralismo, partecipazione alla vita politica e sociale, liberazione e promozione di un uomo non più isolato nella sua individualità, ma visto nella concretezza della sua dimensione relazionale e collettiva<sup>19</sup>.

### 3. *Democrazia costituzionale e prospettive della giustizia.*

Una società giusta non è concepibile fuori dal modello della democrazia costituzionale. E tuttavia questo modello, questa cornice, non è da solo sufficiente. Innanzitutto bisogna intendersi su cosa sia una democrazia costituzionale rispetto al tema che stiamo affrontando.

Nel modello della democrazia costituzionale noi ritroviamo fin

---

<sup>17</sup> In tema, v. l'ampio e approfondito lavoro monografico di L. D'ANDREA, *Ragionevolezza e legittimazione del sistema*, Milano, 2005.

<sup>18</sup> Vedi, ex multis, S. AGOSTA, *La leale collaborazione tra Stato e Regioni*, Milano, 2008.

<sup>19</sup> Cfr., in tema, con alcune condivisibili valutazioni problematiche sui contenuti giuridici della nozione di sussidiarietà orizzontale, S. STAIANO, *La sussidiarietà orizzontale: profili teorici*, in *www.federalismi.it*, n. 5/2006.

dall'inizio dei suoi percorsi, della sua storia, dei suoi assestamenti, le tre prospettive fondamentali della giustizia che possiamo ricavare dalla lettura che abbiamo fatto all'inizio delle due citazioni del Cardinale Martini e di Michael Sandel.

In primo luogo, la prospettiva dei limiti al potere. Il costituzionalismo nasce essenzialmente per questo, per costruire una rete di limitazioni e di garanzie rispetto alla tentazione autoritaria del potere: del potere innanzitutto pubblico, rappresentato dallo Stato, dai suoi apparati, dalle articolazioni istituzionali ad ogni livello; ma altresì dei poteri privati, delle forze economiche contro le quali il costituzionalismo e le Costituzioni (queste ultime a partire dal XX secolo, con Weimar prima, e poi con i documenti e le esperienze costituzionali del secondo dopoguerra) hanno prodotto la 'narrazione' dell'eguaglianza e la grande strategia dei diritti sociali.

Quest'ultimo scenario sembra oggi particolarmente attuale, di fronte all'emergere di poteri privati che appaiono in grado di condizionare pesantemente le scelte politiche democratiche: penso al ruolo materialmente costituzionale e 'pubblico' (e tuttavia non soggetto ai limiti e ai controlli tipici dei poteri pubblici) di soggetti privati (o 'misti') come le agenzie di rating, i fondi 'sovrani', le strutture del capitalismo finanziario internazionale (come il Financial Stability Board), che manifestano, in questa fase di crisi dei debiti pubblici, un enorme potere di condizionamento delle politiche statali<sup>20</sup>, a cominciare dalla stessa possibilità degli Stati di regolare un sistema finanziario che, negli ultimi anni, ha sviluppato meccanismi operativi e linee di svolgimento assolutamente perversi e autoreferenziali<sup>21</sup>.

In secondo luogo, la garanzia dei diritti, delle libertà. L'art. 16 della Dichiarazione universale del 1789 diventa la cifra ideale del costituzionalismo come progetto di società, combinando entrambi i sentieri appena indicati: separazione dei poteri e garanzia dei diritti sono il contenuto ineliminabile dell'esserci una Costituzione; fuori da questa dimensione finalistica, non c'è semplicemente un ordinamento costituzionale incompleto o sbagliato. Semplicemente, non c'è una Costituzio-

---

<sup>20</sup> In tema, v. il recente libro di G. TREMONTI, *Uscita di sicurezza*, Milano, 2012.

<sup>21</sup> Appare apprezzabile il dibattito in corso in alcuni Paesi europei, e dello stesso Parlamento europeo, per individuare misure legislative che vadano nel senso del controllo e della responsabilizzazione dell'attività delle agenzie di rating, in particolare quando le loro decisioni si rivolgono o incidono sui debiti sovrani.

ne, o meglio, per usare le parole della disposizione richiamata, la società “non ha” una Costituzione.

Terza prospettiva, ma strettamente legata alla seconda, perché altrimenti garantire diritti e libertà rischia di non avere significato, di risolversi in una affermazione di principio astratta e persino ipocrita, l'idea dell'uguaglianza, con le sue proiezioni di uguale rispetto e considerazione della dignità umana e della dignità sociale, di giustizia distributiva, di solidarietà.

Possiamo pertanto partire da questa idea, che una società giusta è quella che riesce a tenere insieme, nel modo migliore, ma ovviamente nella misura imperfetta che è tipica di tutte le cose umane, queste tre prospettive: l'una ha bisogno dell'altra, l'una è necessariamente implicata nell'altra. In questo senso, non erano giuste (o almeno non lo erano in modo compiuto) le democrazie liberali dell'800, che pure si basavano su una costituzione, perché c'era il voto, c'era la separazione dei poteri, ma c'era la schiavitù negli Stati Uniti d'America, fino al 1868 (approvazione del XIV emendamento, quello sull'*equal protection clause*) addirittura formalmente. E da noi c'era un voto che era riservato soltanto a chi raggiungeva un certo reddito. Si pensi che le votazioni del primo Parlamento italiano nel 1861 registrarono la partecipazione di poco più di 400.000 elettori, cioè il 2% circa della popolazione italiana. Non erano giuste perché c'era indifferenza rispetto ai problemi sociali, materiali, all'eguaglianza, alla giustizia.

A maggior ragione, non erano giuste nemmeno le società totalitarie, la società del fascismo, la società del nazionalsocialismo, la società comunista. Perché paradossalmente c'erano diritti sociali più sviluppati, che possiamo definire quasi una sorta di volto seducente del totalitarismo, del regime. Però questa attenzione ai profili sociali cadeva in un contesto di completa negazione della libertà e della dignità umana, e di cancellazione del pluralismo e della democrazia in nome di un'onnipotenza dell'apparato statale (“Tutto nello Stato, niente al di fuori dello Stato, nulla contro lo Stato”, secondo la nota formula mussoliniana), sotto diversi aspetti, sui quali, ovviamente, non posso qui soffermarmi.

4. Il ‘progetto’ di giustizia sociale nella Costituzione italiana: prime considerazioni.

E allora, dopo questo parallelo con due esperienze ‘parziali’ (le

seconde addirittura totalmente alternative allo schema della democrazia costituzionale), perché non tenevano insieme tutte e tre le prospettive della 'giustizia attraverso la Costituzione' di cui abbiamo parlato prima, vengo invece alla nostra Costituzione del 1948, al nostro progetto costituzionale di giustizia. La nostra è forse una delle costituzioni più moderne e 'considerate' tra quelle che hanno provato a reinterpretare il concetto di costituzione nel sec. XX, "dopo la catastrofe"<sup>22</sup>, che hanno provato a ricostruire il senso dell'umano nel discorso giuridico.

In un libro di un sacerdote, don Andrea Gallo, che si intitola *Di sana e robusta Costituzione*, nell'*incipit* c'è una frase molto bella e significativa della profondità del messaggio costituzionale. Lui si rivolge al suo vescovo e gli dice: *Io vorrei avere l'autorizzazione per una preghiera*. E il vescovo dice: *Ma tu non hai bisogno di essere autorizzato a fare una preghiera, fare le preghiere è quello che facciamo*. E don Gallo risponde: *Ma io la devo chiedere questa autorizzazione, perché questa è una preghiera un po' speciale: Sono i primi dodici articoli della Costituzione italiana*. Un uomo di Chiesa che vede nei primi articoli della Costituzione italiana un progetto di società e di Stato ispirato, evidentemente orientato a quei principi che egli vive e, diciamo, prova ad affermare quotidianamente. Un prete, un uomo di frontiera, un uomo a contatto con i più deboli, con le situazioni più difficili, trova una risposta ad un bisogno di giustizia dentro agli articoli della nostra Costituzione.

Ed è vero. Lo diceva Dossetti nel 1995, in una delle sue ultime uscite pubbliche: *È veramente così, se solo la nostra Costituzione fosse integralmente applicata!* E lui lo diceva in un momento storico in cui sembrava che da molte parti la Costituzione fosse contestata nella sua capacità regolativa, vista come una sorta di 'ferrovecchio', ormai inadatta alle nuove categorie della modernità. Dossetti si oppose a questa deriva culturale: per lui la Costituzione aveva bisogno di essere attuata, di essere effettivamente tradotta in scelte legislative, comportamenti politici, e non di essere cambiata.

Ho parlato di Dossetti nel '95. In realtà proprio Dossetti, insieme ad altre straordinarie figure (penso a La Pira, Moro, Lazzati), incarna lo straordinario contributo della cultura cattolica al progetto di società e Stato della Costituzione del 1948. Un contributo che era e rimase sempre consapevole, però, della rilevanza dell'apporto che poteva venire

---

<sup>22</sup> Il riferimento è al celebre saggio di G. CAPOGRASSI, *Il diritto dopo la catastrofe*, ora in *Opere*, vol. V, Milano, 1959.

anche da altre culture e da altre costruzioni ideologiche.

C'era, in altre parole, un riconoscimento reciproco, che non era soltanto opportunistico, tattico, momentaneo, legato cioè alla necessità di trovare comunque un accordo per andare avanti e per approvare il testo della Costituzione. Dietro c'era invece la consapevolezza profonda che la costruzione, in quel caso la ricostruzione dopo le macerie della guerra e della dittatura, di una società giusta, dovesse passare il più possibile da una strategia inclusiva, che tenesse insieme tutte le grandi forze politiche e sociali, gli interessi, le culture, che in quel momento attraversavano la società italiana in quella rinascita di un pluralismo 'soppresso' dal regime fascista<sup>23</sup>.

*5. La centralità della persona umana tra liberazione, solidarietà (anche fiscale), eguaglianza.*

Quali sono i temi più significativi di questo progetto di liberazione e promozione umana, di questa idea di giustizia nella Costituzione? Il punto di inizio è certamente il riferimento alla persona umana, all'uomo concepito nella concretezza della sua esistenza<sup>24</sup>.

L'art. 2, l'art. 3, comma secondo, della Costituzione, non sono la semplice ripetizione o l'aggiornamento della affermazione dei diritti individuali contenuta nelle prime carte rivoluzionarie. Anzi, sono il tentativo di correggere gli errori del costituzionalismo rivoluzionario di fine '700. Non più l'uomo pensato atomisticamente come un individuo staccato, separato dagli altri, ma l'uomo che vive nella società (l'uomo "sociale" di cui parla ancora Capograssi), l'uomo che "si dona e riceve, quando unisce la sua vita con la vita degli altri, dona il suo sforzo, ma riceve lo sforzo degli altri, e ne nasce quella vita più ricca di realtà che è la vita comune"<sup>25</sup>. E in questo scambio, in questo sforzo comune produce, appunto, la complessa realtà della vita sociale.

---

<sup>23</sup> Vedi N. OCCHIOCUPO, *La "strategia unitaria" di Giuseppe Dossetti nella elaborazione della Costituzione*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), n. 15/2011.

<sup>24</sup> Da ultimo, sul costituzionalismo personalista, v. la riflessione di R. DICKMANN, *La ricchezza della Costituzione. Democrazia e persona umana*, Soveria Mannelli, 2012.

<sup>25</sup> G. CAPOGRASSI, *L'esperienza in concreto*, ora in *Opere*, vol. III, Milano, 1959, 250. Sulla generosità dell'essere personale ha insistito anche E. MOUNIER, *Il personalismo*, Roma, 1964, sottolineando che "la prima esperienza della persona è l'esperienza della seconda persona: il tu, e quindi il noi, viene prima dell'io, o per lo meno l'accompagna [...]. Quando la comunicazione si allenta o si corrompe io perdo profondamente me stesso".

I diritti, nella prospettiva del personalismo costituzionale non sono semplicemente pretese, rivendicazioni individuali. L'art. 2 della Costituzione parla di diritti e doveri insieme. È un passaggio importante, troppo spesso dimenticato o messo in ombra. Troppe volte noi insistiamo nella ricerca ossessiva di diritti, sempre più diritti, sempre altri diritti. E non ci soffermiamo, invece, sulla qualità costituzionale che ha il riconoscimento dei diritti fondamentali. I diritti sono insieme ai doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale. Questo significa che i doveri non sono una cosa che sta fuori dai diritti, non sono una cosa che si oppone ai diritti. I doveri vivono dentro i diritti, concorrono a definirne il senso, il valore.

I diritti sono fatti anche da una dimensione deontologica, perché quando esercitiamo i nostri diritti - questa era l'idea di Dossetti, di Moro, di La Pira - noi dobbiamo interrogarci sul significato che ha l'esercizio di questi diritti, dobbiamo interrogarci sul legame che l'esercizio di questi diritti crea tra "me" e gli altri soggetti<sup>26</sup>.

Per questo, il personalismo costituzionale ha un risvolto necessario nel valore della solidarietà, che Leon Duguit considerava un "fatto stesso della struttura sociale", che "non comanda, constata che nella realtà gli uomini solo solidali gli uni con gli altri, ovvero hanno bisogni comuni che possono soddisfare soltanto in comune..."<sup>27</sup>.

A sua volta, la prospettiva della solidarietà è una risorsa indispensabile per la realizzazione degli obiettivi costituzionali di eguaglianza. La solidarietà sociale ci riporta al contributo straordinario che il 'privato sociale', il volontariato, possono dare sul terreno della gestione delle politiche di welfare. Come sempre, i grandi principi costituzionali stanno insieme, si tengono: la solidarietà si rafforza se viene praticata non solo 'unilateralmente', dall'alto, dagli apparati a ciò istituzionalmente preposti, ma attraverso la mobilitazione spontanea ('sussidiaria') delle persone, dell'associazionismo sociale, del volontariato, che integrano -come ha ben detto più volte la Corte Costituzionale (sent. 175/92, 500/93)- quella nozione di Repubblica cui l'art. 3, secondo comma, affida il mandato di "rimuovere gli ostacoli di ordine economico e

---

<sup>26</sup> Sulla libertà come "legame parlato, parola che lega. Crea relazione, ascolto, affidamento...", "., v. G. COTTURRI, *Libertà è (una) parola*, in I. DOMINIJANNI, *Motivi della libertà, Dem. Dir.*, III-IV/2000, 121.

<sup>27</sup> Il riferimento è a L. DUGUIT, *Le droit social, le droit individuel et la transformation de l'Etat*, Paris, 1908, ora in *Le trasformazioni dello Stato. Antologia di scritti* (a cura di A. Barbera, C. Faralli, M. Panarari), Torino, 2003, 127-128.

sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese".

Su un altro versante, la solidarietà tributaria rappresenta la base dello stesso edificio statale, e della possibilità di svolgere la sua attività politico-amministrativa e di consolidamento del patto di convivenza civile. La funzione fiscale è il presupposto di pensabilità dei 'compiti della Repubblica' (e di ogni Stato, quale che sia la sua forma istituzionale), e non può essere svilita ad azione da cui difendersi, come nella formula retorica –molto in voga negli ultimi anni, ed espressione di una ben precisa linea di politica economica e sociale<sup>28</sup>- del "mettere le mani nelle tasche degli italiani".

Fisco e giustizia fiscale sono due facce della stessa medaglia<sup>29</sup>. Non solo perché attraverso la tassazione si recuperano le risorse che consentono il funzionamento dello Stato e soprattutto dei servizi essenziali, e la realizzazione delle politiche redistributive e di eguaglianza, ma proprio alla luce della organizzazione del sistema fiscale<sup>30</sup>.

Il suo 'orientamento' a criteri di progressività, secondo la lettera dell'art. 53, secondo comma, Cost., rappresenta un riflesso del dovere di solidarietà, ed esprime in sé, e a sua volta, un significato e una valenza del prelievo tributario che non è solo fiscale, ma appunto 'funzionale' ad una prospettiva di giustizia e di regolazione dell'economia attraverso una redistribuzione dei redditi e del carico fiscale<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> Su cui v., con condivisibili accenti critici, F. GALLO, *Giustizia sociale e riforme tributarie*, in B. Pezzini – C. Sacchetto, *Il dovere di solidarietà*, Milano, 2005, 229 ss., spec. 231.

<sup>29</sup> Sulla contribuzione fiscale come "gesto fondamentale per la creazione delle condizioni di un benessere condiviso", v. il documento "Sulla giustizia fiscale", a cura della Commissione diocesana *Giustizia e Pace*", della Diocesi di Milano, Milano, 2000, 18 ss., dove si sottolinea altresì che l'apporto doveroso del contribuente è decisivo "non soltanto in omaggio alla continua ripetizione di imperativi morali pur validi in sé, ma anche sulla base sperimentabile di una convivenza legata all'ottenimento di vantaggi maggiori e più duraturi di quelli che potrebbero derivare da comportamenti chiusi nel breve raggio dell'interesse individualistico".

<sup>30</sup> In tema, v. da ultimo l'interessante lavoro di C. BUZZACCHI, *La solidarietà tributaria. Funzione fiscale e principi costituzionali*, Milano, 2011.

<sup>31</sup> In termini, v. le riflessioni di C. SACCHETTO, *Il dovere di solidarietà nel diritto tributario. L'ordinamento italiano*, B. Pezzini – C. Sacchetto, *Il dovere di solidarietà*, cit., 186-187. Sulla capacità correttiva dell'ordinamento tributario rispetto agli esiti 'distor-

C'è ovviamente una giustizia anche nell'imposizione fiscale, che certamente può condizionare il modo di percepire e interpretare questo dovere di solidarietà, e il livello di 'consenso' che resta necessario per un ordinato funzionamento del sistema fiscale, ma che non deve diventare un dato 'prioritario' sul quale impostare tutto il resto, condizionando così i margini di attuazione della giustizia sociale<sup>32</sup>. Lo spazio (e la discrezionalità legislativa) per politiche di riforma fiscale è in questo senso molto largo.

Bisogna lavorare sul concetto di 'capacità contributiva', che non a caso la Costituzione pone come base del prelievo fiscale, anche graduando il peso fiscale in rapporto alla struttura della famiglia (l'art. 31 Cost. non dice che "La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose"?); riequilibrare e rimodulare la rilevanza tributaria dei fattori produttivi (capitale e lavoro) da un lato, e delle rendite e dei patrimoni dall'altro, correggendo un sistema che oggi è troppo schiacciato sui primi elementi, determinando il paradosso per il quale "i ricchi conosciuti dalle banche dati del fisco sono tutto sommato pochissimi, e hanno già dato, specialmente rispetto a tutti i ricchi che per varie ragioni occultano una buona fetta dei loro redditi"<sup>33</sup>.

Tutte queste cose si ricompongono nella collocazione del lavoro come base fondativa della Repubblica, in quell'art. 1 che qualcuno qualche mese fa voleva anche cambiare, proponendo una riscrittura della norma nel senso che la Repubblica dovrebbe fondarsi non più sul lavoro, ma sulla libertà, come se le due espressioni fossero perfettamente fungibili.

Non è così. Il lavoro è uno straordinario elemento di dignità so-

---

sivi' del mercato, v. le fondamentali, sebbene risalenti, considerazioni di E. VANONI, *La finanza e la giustizia sociale*, in *Scritti di finanza pubblica e di politica economica*, a cura di A. Tramontana, Padova, 1976, 103 ss., secondo cui "la finanza può intervenire in una politica tendente al fine di attuare una maggiore giustizia sociale, indirizzando la propria azione redistributiva nel senso di ridurre le disuguaglianze nella ripartizione della ricchezza, di dare stabilità al risparmio, di favorire il determinarsi delle migliori condizioni per l'occupazione e per l'incremento dei salari".

<sup>32</sup> Che resta, invece, come sottolinea F. GALLO, *Giustizia sociale e riforme tributarie*, in B. Pezzini – C. Sacchetto, *Il dovere di solidarietà*, cit., 243, "il valore che guida la politica fiscale".

<sup>33</sup> Così R. LUPI, *Le imprese, il Fisco e l'evasione al tempo della crisi*, in *Corr. Trib.*, 2009, 13, 1072 ss.



ziale e di eguaglianza<sup>34</sup>, di libertà e sviluppo della persona, di mobilità sociale. Il lavoro è il riconoscimento della libertà non in quanto “si ha”, ma in quanto “si è”<sup>35</sup>, o “si fa”, attraverso il proprio sforzo, il proprio contributo al progresso, materiale e spirituale, della nostra società, della nostra Nazione, come dice l'art 4 della Costituzione<sup>36</sup>.

La stessa funzione fiscale può trovare un ‘orientamento’ nel fondamento sul lavoro (non solo quello dipendente o subordinato, ma altresì il lavoro ‘autonomo’, dell’imprenditore, del professionista) della Repubblica e dell’ordinamento costituzionale. In altre parole, non è irrilevante *cosa* si tassa, e *quanto* vengono tassati i diversi elementi della ricchezza. Anche la proprietà è tutelata dalla Costituzione, ma il lavoro ne costituisce, sul piano assiologico, la pietra angolare; d’altro canto, è vero che l’art. 47 Cost. favorisce l’accesso del risparmio popolare alla proprietà dell’abitazione, ma appare chiaro che la norma costituzionale pensa a quella che viene definita, nel linguaggio comune, ‘prima casa’, il che significa che in una prospettiva –senz’altro auspicabile– di contenimento della pressione fiscale, tuttavia orientata in senso solidaristico e redistributivo, andrebbero privilegiati i redditi da lavoro prima e piut-

---

<sup>34</sup> Come ho scritto in un altro contesto (*Eguaglianza e diritto del lavoro. Frammenti di un dibattito*, in A. D’ALOIA (a cura di), *Lavoro lavoro eguaglianza*, Parma, 2006, 1 ss., “Il diritto del lavoro produce l’eguaglianza, individuale e collettiva (nel senso di coesione della società), ne è uno dei fattori propulsivi, forse il principale nel suo essere – paradigmaticamente– “*il partecipare che fanno alla faticosa creazione della vita sociale le singole vite individuali con la propria attività*” (questa espressione è di G. CAPOGRASSI, *Su alcuni bisogni dell’individuo contemporaneo*, in *Opere*, vol. V, Milano, 1959, pag. 493); al tempo stesso, ha bisogno dell’eguaglianza, delle sue risorse ‘argomentative’, della sua forza di trasformazione degli equilibri sociali ed economici, del continuo oscillare delle logiche dell’eguaglianza tra politiche concrete e “rivoluzioni promesse””.

<sup>35</sup> Cfr. U. ROMAGNOLI, *Il diritto del lavoro nel prisma del principio di eguaglianza*, in L. Mengoni, U. Romagnoli, Gino Giugni, T. Treu, *Costituzione, lavoro, pluralismo sociale* (a cura di M. Napoli), Milano, 1998, pag. 15-16, secondo il quale “anche il senso comune attribuisce al lavoro una valenza antropologicamente fondativa: chi non lavora non ha, ma soprattutto non è”.

<sup>36</sup> In questo senso, v. N. OCCHIOCUPO, *Liberazione e promozione umana*, cit., 88-89, secondo cui dire che la Repubblica è fondata sul lavoro non è espressione di retorica costituzionale. Per G. FERRARA, *I diritti del lavoro e la Costituzione economica italiana ed in Europa*, in *www.costituzionalismo.it*, 26 novembre 2005, 1, “è il lavoro a causare il tipo di ordinamento che veniva fondato, ad esprimerne i principi, a determinare il senso della normazione, a dettare i contenuti delle disposizioni normative, a disegnare le istituzioni necessarie per realizzare e sviluppare quel senso dell’ordinamento idoneo a tradurlo nel suo dover essere”

tosto che le ricchezze patrimoniali 'ulteriori', ovvero quelle acquisite per successione.

Alla fine, non si può negare che se questi principi fossero applicati correttamente, nella interezza delle loro implicazioni e dei loro significati, quella costituzionale potrebbe essere davvero, come diceva Calamandrei, una 'rivoluzione promessa'<sup>37</sup> verso la giustizia sociale. Una rivoluzione, però, non nel segno della distruzione di un ordine per sostituirlo con un altro ordine, ma una rivoluzione nel segno della ragionevolezza, dell'equilibrio, di un assetto sociale in cui stanno insieme il riconoscimento della proprietà privata e della sua funzione sociale, l'affermazione della libertà di iniziativa economica privata, e del principio secondo cui essa non può svolgersi a danno dell'utilità sociale, la tutela delle condizioni di debolezza e di svantaggio sociale, e tuttavia l'accettazione del merito e delle differenze legate al talento, alle opportunità e alle stesse disponibilità individuali e familiari.

Nel senso indicato, l'eguaglianza costituzionale non è la pretesa (di cui la storia ha dimostrato la insostenibile pericolosità) di eliminare tutte le diseguaglianze, ma è la ricerca del massimo possibile di coesione sociale in un contesto diseguale. Il progetto dell'eguaglianza 'sostanziale' non sconfessa gli istituti e i valori che rendono possibili le diseguaglianze (diritti e libertà economiche e proprietarie, eguaglianza formale) ma li costringe a misurarsi in modo inesauribile e 'problematico' con le ragioni della giustizia sociale e dell'equità. La stessa solidarietà presuppone la diseguaglianza e agisce come limite e correttivo rispetto ai suoi effetti.

#### 6. Costituzione, giustizia sociale, gli 'altri' (i 'non cittadini, gli altri popoli).

La nostra è una Costituzione che afferma questi principi con una significativa apertura verso l'esterno. Non è casuale, secondo me, che l'unico articolo della Costituzione dove si parla di giustizia, a parte quelli dove la giustizia è richiamata nel senso di "giurisdizione", magistratura, potere giudiziario, sia l'art. 11 della Costituzione, cioè quell'articolo che (insieme all'art. 10) sancisce una netta discontinuità rispetto al 'nazionalismo' cupo e muscolare dell'esperienza fascista, consegnandoci invece una Costituzione aperta non solo alla integrazione con gli altri

---

<sup>37</sup> Alla frase di Calamandrei, ai suoi significati, e alla sua attualità, è dedicata la recente riflessione di G. PASQUINO, *La rivoluzione promessa. Lettura della Costituzione italiana*, Milano, 2011.

Stati e con gli altri ordinamenti giuridici- fino al limite della rinuncia a pezzi di sovranità con l'esperienza ancora non completamente assestata dell'Unione Europea - ma un costituzionalismo consapevole che i grandi principi che noi vogliamo siano il cuore pulsante del nostro Stato e della nostra società (i principi di solidarietà, di eguaglianza, di tutela dei diritti inviolabili dell'uomo), devono per forza essere ricercati e praticati in una prospettiva globale e universale.

L'art. 11 intreccia le due prospettive della giustizia e della pace tra le nazioni. E si capisce che il ripudio della guerra, di cui parla il 1° comma dell'art. 11, non è semplicemente indifferenza o, come dire, tentativo di rimanere fuori dai conflitti militari, ma consapevolezza che la pace tra le nazioni, una pace vera, stabile, duratura, si può costruire solo con la giustizia. Solo, cioè, creando condizioni di eguaglianza, benessere, dignità (in una parola, giustizia), il più possibile diffuse.

Da questa apertura verso l'esterno dei nostri grandi principi, è possibile derivare tutta una serie di implicazioni e di prospettive interpretative e politiche. Ne voglio ricordare due, che mi sembrano le più rilevanti.

La prima è che quando la nostra Costituzione parla di eguaglianza, di solidarietà verso l'uomo, parla appunto dell'uomo, e non soltanto del cittadino. E quindi parla anche del non cittadino, a cui appartiene la dignità sociale, a cui appartengono i diritti fondamentali. E questo negli ultimi anni la nostra Corte Costituzionale lo ha dovuto confermare in più occasioni, trovandosi di fronte ad una legislazione che è stata molto aggressiva, ossessivamente giocata sul lato 'securitario' del problema immigratorio, con la conseguenza, tra le altre cose, di un diritto penale sempre più selettivo socialmente, forte con i deboli e debole con i forti.

Come se il problema dell'immigrazione fosse solo, appunto, un problema da cui difenderci, e non un problema da gestire anche in chiave di giustizia sociale, di solidarietà, di opportunità di crescita civile e culturale, e soprattutto di rispetto dei diritti fondamentali che invece la Corte insiste nell'attribuire all'uomo in quanto tale, e non al cittadino.

Nella recente sentenza (in realtà, sono due, nn. 249 e 250 del 2010) in cui ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della previsione legislativa che introduce l'aggravante del reato consistente nell'averlo commesso in stato di clandestinità, la Corte, pur partendo dalla premessa che non c'è un diritto ad entrare nel nostro Paese, e che "è incon-

*testabile che il potere di disciplinare l'immigrazione rappresenti un profilo essenziale della sovranità dello Stato, in quanto espressione del governo del territorio..... collegata alla ponderazione di svariati interessi pubblici, quali ad esempio la sicurezza e la sanità pubblica, l'ordine pubblico, ... anche la sostenibilità socio-economica del fenomeno....",* boccia alla fine il meccanismo dell'aggravante perché irragionevolmente sganciato dal reato, dal fatto, e legato invece ad una condizione di debolezza sociale che diventa addirittura un fattore di inasprimento della sanzione penale, indipendentemente dalla gravità e dell'offensività della condotta criminosa.

Per il Giudice costituzionale, il principio fondamentale di eguaglianza non tollera, in linea di principio, discriminazioni tra la posizione del cittadino e quella dello straniero quanto al godimento dei diritti e delle libertà fondamentali.

A questa stregua (il riferimento qui è alla sent. 245 del 2011), l'articolo 116, primo comma, del codice civile, siccome modificato dall'art. 1, comma 15, della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), nella parte in cui fa carico allo straniero che intenda contrarre matrimonio in Italia di produrre un documento attestante la regolarità del soggiorno in Italia, supera i limiti di un ragionevole e proporzionato bilanciamento tra i diversi interessi, di rango costituzionale, implicati dalle scelte legislative in materia di disciplina dell'immigrazione, specialmente quando esse siano suscettibili di incidere sul godimento di diritti fondamentali, tra i quali certamente rientra quello «di contrarre matrimonio, discendente dagli articoli 2 e 29 della Costituzione, ed espressamente enunciato nell'articolo 16 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 e nell'articolo 12 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali».

In altri termini, è certamente vero che la «*basilare differenza esistente tra il cittadino e lo straniero*» – «*consistente nella circostanza che, mentre il primo ha con lo Stato un rapporto di solito originario e comunque permanente, il secondo ne ha uno acquisito e generalmente temporaneo*» – può «*giustificare un loro diverso trattamento*» nel godimento di certi diritti (sentenza n. 104 del 1969), in particolare consentendo l'assoggettamento dello straniero «*a discipline legislative e amministrative*» ad hoc, l'individuazione delle quali resta «*collegata alla ponderazione di svariati interessi pubblici*» (sentenza n. 62 del 1994), quali quelli concernenti «*la sicurezza e la sanità pubblica, l'ordine pubblico, i vincoli di carattere internazionale e la politica nazionale in tema di*

*immigrazione» (citata sentenza n. 62 del 1994). Tuttavia, resta pur sempre fermo – come questa Corte ha di recente nuovamente precisato – che i diritti inviolabili, di cui all’art. 2 Cost., spettano «ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto esseri umani», di talché la «condizione giuridica dello straniero non deve essere pertanto considerata – per quanto riguarda la tutela di tali diritti – come causa ammissibile di trattamenti diversificati e peggiorativi» (sentenza n. 249 del 2010)”.*

Tale orientamento si ritrova altresì nella sentenza n. 432/2005, in cui la Corte dichiara incostituzionale una legge regionale della Lombardia nella parte in cui non include i cittadini stranieri, residenti nella Regione, fra gli aventi il diritto alla circolazione gratuita sui servizi di trasporto pubblico di linea, riconosciuto alle persone totalmente invalide per cause civili.

Per la Corte, *“la circostanza che la Regione abbia nella specie introdotto un regime di favore senz’altro eccedente i limiti dell’“essenziale”, sia sul versante del diritto alla salute, sia su quello delle prestazioni concernenti “i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”, non esclude affatto che le scelte connesse alla individuazione delle categorie dei beneficiari – necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie – debbano essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza; al legislatore (statale o regionale che sia) è consentito, infatti, introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una “causa” normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria. La disposizione in discussione si pone in contrasto con il principio sancito dall’art. 3 della Carta fondamentale, perché il relativo scrutinio va circoscritto all’interno della specifica previsione, in virtù della quale la circolazione gratuita viene assicurata non a tutti gli invalidi residenti in Lombardia che abbiano un grado di invalidità pari al 100%, ma soltanto a quelli, fra essi, che godano della cittadinanza italiana. Il requisito della cittadinanza non può assumersi – come deduce la Regione – quale «criterio preliminare di accesso» al beneficio, e senza che lo stesso sia stato «pensato in riferimento ad una specifica categoria di soggetti...».*

La seconda prospettiva, evidentemente collegata alla prima, è l’apertura verso i popoli, verso gli altri Stati. Non possiamo far finta di nulla, non possiamo parlare di eguaglianza e di solidarietà nel nostro

contesto nazionale e dimenticare che viviamo una situazione mondiale caratterizzata da spaventose disuguaglianze<sup>38</sup>. Disuguaglianze che la comunicazione sempre più globale e 'contestuale' fa circolare con una velocità e con una pervasività che creano un circuito paradossale di asuefazione e di reazione violenta.

A mio avviso gli articoli 2, 3, e 11 della Costituzione, letti congiuntamente, delineano un progetto di società che è necessariamente orientato anche verso l'esterno. E quindi politiche di aiuto agli altri popoli, politiche di diffusione del benessere sociale, di collaborazione al consolidamento democratico e di giustizia sociale, non sono, dal punto di vista costituzionale, irrilevanti, e non costituiscono perciò, mere opzioni legislative. Possiamo dire che è una prospettiva ancora fragile, sul piano giuridico; che è una prospettiva che ha ancora contorni utopistici. Ma certo non possiamo pensare che il mondo possa sopravvivere senza meccanismi di coesione che vadano oltre i nostri contesti nazionali.

*7. Il progetto costituzionale di giustizia di fronte alla crisi 'finanziaria': la riforma del welfare e la questione intergenerazionale.*

Due riflessioni conclusive vorrei dedicarle alla situazione che abbiamo davanti. E' una situazione drammatica, non ce lo possiamo nascondere. Siamo davanti a sfide che probabilmente cambieranno il volto di questo Paese. Speriamo in senso positivo, ma non possiamo nasconderci la gravità dell'impegno che ci viene chiesto e la necessità di fare scelte, di individuare priorità che possono avere anche ricadute molto forti sul piano della percezione dell'ingiustizia o della giustizia sociale.

Questa crisi, come tutte le crisi, può avere un riflesso positivo. Potrà insegnarci che le cose a cui siamo abituati (la democrazia, i diritti,

---

<sup>38</sup> E' lo stesso Papa Benedetto XVI, nell'Enciclica "Caritas in veritate", a parlare di "scandalo delle disuguaglianze clamorose", riprendendo un concetto che era già nella "Populorum Progressio" di Papa Paolo VI. Cfr. le riflessioni di M. NUSSBAUM, *Giustizia e aiuto materiale*, trad. it. di *Duties of Justice, Duties of Material Aid*, Bologna, 2008, 8, secondo cui "Acqua pulita, servizi sanitari, strutture igieniche adeguate, sicurezza e salute per le madri, alimentazione adeguata: tutti questi beni umani fondamentali sono distribuiti nel mondo in modo estremamente diseguale. Il puro caso di nascere in una nazione piuttosto che in un'altra determina in larga parte le chances di vita di ogni bambino. Essere donna, appartenere ad uno strato sociale basso, vivere in un'area rurale e far parte di una minoranza razziale o religiosa sono altrettanti fattori che influenzano le opportunità di vita all'interno di ciascuna nazione. Ma, nel complesso, la disparità di ricchezza e di opportunità fra le nazioni supera queste differenze".

la coesione sociale) non sono lì da sempre e per sempre. Non sono un dono o una condizione immutabile e scontata: sono conquiste, e le conquiste vanno difese, sostenute, vissute quotidianamente. Prendiamo allora questa crisi anche come una fase di riflessione sul contributo che possiamo dare all'affermazione di una nuova e più giusta società democratica.

La prima considerazione vorrei farla sul tema del welfare, dello Stato sociale. Lo Stato sociale è stato uno straordinario fattore di coesione civile e nazionale. Lo Stato, o è anche "sociale", cioè è in grado di assicurare condizioni di coesione economica e sociale al suo interno, oppure non regge, si frantuma. E questo la nostra Costituzione lo aveva capito benissimo. Infatti è una delle Costituzioni, come ho provato a mettere in luce in precedenza, che con più intensità hanno scelto la strada della promozione, e della valorizzazione dei diritti sociali, manifestando la consapevolezza che parlare di diritti dell'uomo non ha senso se non si interviene sulle condizioni materiali di vita, sul bisogno, sul lavoro, sulla istruzione, su tutte le cose che ci liberano dall'affanno dell'esistenza o ci consentono di vivere un'esistenza più serena, di sperare nel miglioramento delle nostre condizioni, nella mobilità sociale.

Siamo tutti convinti che questo sistema, così come fino ad oggi lo abbiamo portato avanti, non può più funzionare. Lo Stato sociale va cambiato. Non è solo un problema di soldi, di sostenibilità economica; non dobbiamo ragionare come se tutto si possa risolvere semplicemente tagliando la spesa, o lavorando sulle basi quantitative.

È un problema anche di "qualità" della spesa, di capacità dell'attuale sistema di welfare di comprendere davvero al suo interno tutte le debolezze sociali e le diseguaglianze che vanno emergendo nella società moderna.

In questo senso, la sfida è molto più complessa, ma probabilmente più affascinante. Non dobbiamo solo 'tagliare'<sup>39</sup>, dobbiamo probabilmente ridefinire le risposte e le politiche di eguaglianza<sup>40</sup>, capire in

---

<sup>39</sup> Sarebbe sbagliato, ed è il rischio segnalato da A. RAUTI, *La "giustizia sociale" presa sul serio. Prime riflessioni*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), 22 dicembre 2011, 4, che la crisi si traducesse solo in "lineare regresso delle prestazioni", successivamente affermando (pag. 9) che "si può avere un migliore Welfare anche con lo stesso livello di spesa pubblica e finanche con un livello minore".

<sup>40</sup> L. PENNACCHI, *Lo Stato sociale del futuro*, Roma, 1997, 42, la quale rileva altresì (66 ss.) che «si è esaurito lo spazio evolutivo per società disegualitarie semplici (in cui la classe era la dimensione fondamentale della diseguaglianza), oggi le diseguaglianza

che modo il sistema può affrontare in modo più efficiente e in modo anche più giusto le nuove situazioni di disuguaglianza che si vanno determinando davanti a noi, ovvero elaborare misure più adeguate ai problemi di sempre, quelli per così dire 'storici'.

Il tema della disoccupazione resta, ad esempio, la questione centrale dello Stato sociale. Anche su questi problemi bisogna chiedersi se possiamo mantenere le tutele finora attivate, oppure mettere in campo strumenti di protezione più diffusi, capaci di unire categorie e "generazioni" di lavoratori. Ma soprattutto, bisogna capire che la tutela del lavoro va cercata *attraverso* le imprese, non *contro* le imprese. L'iniziativa economica privata non è un valore 'opposto' all'eguaglianza sostanziale; ne è, al contrario, un ineliminabile fattore di realizzazione.

Il diritto del lavoro oggi produce un sistema di tutele che è 'slabbrato', scisso tra una protezione rigidissima (quella del famoso art. 18 dello Statuto dei lavoratori) di alcuni lavoratori o (soprattutto quelli assunti a tempo indeterminato nelle imprese con più di 15 dipendenti), e una sostanziale *deregulation* della condizione di moltissimi altri lavoratori, specialmente i più giovani, affidati a meccanismi contrattuali intrinsecamente flessibili e 'provvisori'.

Di fronte a questa divaricazione, non si può ragionare in termini massimalistici, soprattutto in un sistema economico globalizzato dove le regole del mercato di lavoro sono inevitabilmente un elemento della competitività tra imprese sui mercati internazionali.

Lo sforzo deve essere indirizzato a ricucire le distanze e i conflitti tra categorie e generazioni di lavoratori, e a trovare tutele più omogenee, al tempo stesse idonee a proteggere non il singolo posto di lavoro, attraverso il rigido strumento della reintegrazione, ma la dignità del lavoratore, il suo diritto ad avere assistenza economica (anche con meccanismi di reddito minimo garantito), opportunità di formazione, nuove e tempestive *chances* di ricollocazione nel mercato del lavoro.

Bisogna lavorare per modificare anche la struttura del nostro welfare. Che cosa non funziona? È un welfare troppo burocratico, costruito in modo da non stimolare processi di partecipazione, di condivisione, di responsabilità. Siamo disabituati a percepire l'eguaglianza anche come qualcosa di "meritato", e non semplicemente come un "dato", acquisito una volta per tutte. Va meritata attraverso il comportamento

---

sono molteplici e relative, non assolute, (...), gli agenti e i processi della loro riproduzione plurimi e diffusi».



individuale, attraverso la moralità delle proprie scelte e delle proprie rivendicazioni. Bisogna stimolare il ruolo dei soggetti sociali, il volontariato, il terzo settore. Sono (possono essere) fattori straordinari di ricostruzione di uno Stato sociale diverso, in cui non fa più tutto lo Stato, e dove i destinatari delle prestazioni sociali sono anche partecipi e protagonisti di questa nuova stagione, a cominciare dalla identificazione dei problemi, e delle risposte che sono veramente 'essenziali'.

Anche su questo punto la Costituzione dice cose importanti, non sempre coerentemente ed integralmente attuate. La nostra Costituzione è permeata da una prospettiva di sussidiarietà. La solidarietà senza sussidiarietà, senza, cioè la giusta valorizzazione delle strutture sociali intermedie, diventa assistenzialismo, burocrazia invasiva, che crea dipendenza, alimentando la corruzione e il gioco delle rivendicazioni egoistiche e delle frantumazioni corporative dell'idea di eguaglianza, e sono proprio queste caratteristiche che hanno contribuito a distorcere e a rendere insufficiente e insostenibile il nostro modello di Stato sociale.

Da un diverso angolo di visuale, la inevitabile 'gradualità' delle politiche sociali (non è possibile tutelare 'tutto' e 'in modo totale') deve articolarsi attorno al punto di riferimento dei livelli essenziali delle prestazioni, secondo la formula ora inserita nell'art. 117/2, lett. m), della Cost., che rappresenta il parametro indefettibile (e perciò da assicurare uniformemente su tutto il territorio nazionale, quale elemento dell'unità giuridica ed economica del Paese: v. anche l'art. 120, comma secondo, Cost.).

Questa è forse la sfida più complessa ma decisiva (per le prospettive che apre) della riforma del welfare. Ci sono "debolezze" e problemi privi di tutela, come abbiamo detto; e ce ne sono altri su cui invece l'attuazione legislativa e amministrativa (quella che per Giannini era il vero ultimo capitolo del processo di costituzionalizzazione dei diritti sociali) ha delineato soglie di protezione che vanno ben al di sopra del mandato costituzionale: penso ai settori della sanità, dell'assistenza, del sistema pensionistico, almeno fino alle riforme degli ultimi anni)

Individuare il livello davvero 'essenziale'(affinchè il bene costituzionale possa dirsi adeguatamente protetto<sup>41</sup>), e non semplicemente

---

<sup>41</sup> Altrimenti, come rileva A. RAUTI, *La "giustizia sociale" presa sul serio*, cit., 4, quella che si prefigura è "una china scivolosa, una temibile inclinazione verso il basso del piano di tutela delle situazioni giuridiche dei singoli, nel quale il predetto principio di gradualità potrebbe risentire pericolosamente della ben nota legge di gravità".

‘minimo’ (giacchè, altrimenti, si aprirebbe il rischio di ulteriori divaricazioni tra i territori regionali, alla luce del fatto che soprattutto le Regioni economicamente più solide potrebbero ‘alzare’ le soglie di tutela oltre il livello individuato come essenziale), in tutti i segmenti del conflitto sociale, riuscire a tutelare efficacemente almeno quello, può essere allora un’operazione di ristrutturazione del welfare nel senso di una maggiore giustizia, oltre che di un’effettiva sostenibilità, oggi e in futuro.

Contemporaneamente, non si può non intervenire su alcune manifestazioni di diseguaglianza che rischiano, proprio perchè troppo appariscenti e ‘scandalose’, di rendere insostenibile il peso e la condivisione di un processo di ristrutturazione del welfare. Lasciare che nello stesso ambito lavorativo (il comparto del pubblico impiego) ci siano differenze retributive che arrivano anche a 20/30 volte, tra i ‘vertici’ di un’Amministrazione e i suoi funzionari o dipendenti dei livelli medio-bassi, appare sempre meno accettabile, soprattutto in un contesto in cui (il paradosso del ‘lavoratore povero’ di U. Beck), le retribuzioni ordinarie, pur essendo proporzionate alla quantità e qualità del lavoro prestato, rischiamo di non riuscire a rispettare l’altro principio dell’art. 36 Cost., quello cioè della retribuzione sufficiente ad assicurare a sé ed alla propria famiglia un’esistenza libera e dignitosa”<sup>42</sup>.

Secondo e conclusivo tema: La questione intergenerazionale. Quando qualche anno fa qualcuno osava parlare di rischio di conflitti intergenerazionali nella definizione dei contenuti e degli schemi operativi del *welfare state*, con riguardo ai rischi dell’elevatissimo debito pubblico, agli squilibri del sistema previdenziale, alle tutele asimmetriche nel mondo del lavoro, veniva quasi immediatamente interrotto, e gli veniva contestato che in realtà, dietro lo schermo più o meno elegante e nobile delle generazioni future c’era semplicemente un disegno economicamente ‘elitario’ di riduzione delle protezioni del tempo presente.

Qualcuno un po’ più brillante, provava umoristicamente a rispolverare una vecchia battuta (mi sembra di uno dei fratelli Marx, i comici) che più o meno faceva così: “sì, va bene, generazioni future. Ma in fondo cosa hanno fatto le generazioni future per noi?”

La questione invece è molto seria, lo è sempre stata, già nelle sue prime elaborazioni teoriche –relative al campo delle politiche sociali ed economiche- di Rawls, Ackerman, Barry, Haberle (tanto per citare gli

---

<sup>42</sup> In termini, v. ancora A. RAUTI, *La “giustizia sociale” presa sul serio*, cit., 11.

studiosi più autorevoli e conosciuti).

Oggi il conflitto è esploso, la previsione teorica si sta manifestando in forme concrete e visibili. Il debito pubblico in Italia rischia di mettere in crisi il sistema economico nel suo complesso e la stabilità stessa del Paese; a parte questo pericolo estremo, dal quale non siamo ancora usciti, è certo che gli oneri del debito pubblico (il semplice pagamento degli interessi sul debito fin qui accumulato, e arrivato alla iperbolica cifra di quasi 2.000 miliardi di euro) distraggono ogni anno decine di miliardi (nel 2011 quasi 100 miliardi) dalla possibilità di essere impiegati per affrontare i bisogni del tempo e delle generazioni attuali, per fare politiche sociali e del lavoro, interventi per la ricerca e per l'istruzione, che resta la prima vera risorsa per promuovere eguaglianza e mobilità sociale nel nostro Paese.

Dal canto suo, lo sviluppo del sistema pensionistico ha raggiunto condizioni di insostenibilità e di disequilibrio, che hanno reso necessario drastici interventi correttivi, che hanno finito però col pesare quasi esclusivamente sui futuri pensionati. Dentro la sequenza tipicamente intergenerazionale dell'istituto previdenziale, i lavoratori di 'ieri' hanno mantenuto livelli di protezione e possibilità di scelta molto elevati (pensioni di anzianità, pensioni baby, sistema retributivo), a scapito dei lavoratori di 'oggi' (che sono i pensionati di domani).

Questo è la realtà del conflitto intergenerazionale, in cui i diritti acquisiti (di alcuni) diventano per altri insopportabili abbassamenti dello standard di tutela.

Questi esempi sono tracce di un problema più generale della politica di questi anni. Una politica che ha rimosso l'idea di futuro, cancellando contemporaneamente anche il passato, in una ossessiva rincorsa dell'interesse del momento. Capisco che per certi versi debba essere così. Perché la politica è fatta di mandati elettorali a termine, di consenso, di gruppi che *qui e ora* sostengono questo o quel candidato, questa o quella forza politica. Un elemento di attenzione al presente c'è, ci deve essere. Ma non può essere l'unico elemento, l'unico valore che in qualche modo giustifichi le scelte che vengono prese: altrimenti succede che, paradossalmente, alla trasmissione dell'eredità da una generazione a quella successiva, si sostituisce l'appropriazione di *chances* e di possibilità.

Dimenticare che le nostre Costituzioni guardavano (e guardano) al futuro, che quindi noi abbiamo anche il dovere di conservare, per

quelli che vengono dopo, un sistema di condizioni di vita, di contesti, di capacitazioni (*capabilities*, per dirla con Amartya Sen<sup>43</sup>) che siano equivalenti, o almeno non eccessivamente differenti, è stata forse la grande scommessa perduta delle democrazie costituzionali. Non abbiamo capito che pensare al futuro - non guardo ovviamente solo alla questione economica, ma anche alla questione ecologica, al problema dell'ambiente - era forse un modo per prenderci cura anche di noi stessi, per costruire "da oggi", una società più giusta.

Provo a concludere queste mie considerazioni un po' disorganiche, Non c'è ovviamente una sola risposta o un modo soltanto per affrontare questi temi, per provare a uscirne fuori con i risultati migliori. Quello che è vero è che non è più il tempo di utilizzare gli stessi meccanismi e le stesse proposte, dobbiamo avere il coraggio di immaginare "soluzioni nuove" per "cose nuove"<sup>44</sup>, uno sviluppo diverso, una società diversa, un progresso diverso, per realizzare la giustizia.

---

<sup>43</sup> Tra i numerosi lavori dell'economista e pensatore indiano, sul rapporto tra eguaglianza e capacità, v. da ultimo *L'idea di giustizia*, trad. it. di *The Idea of Justice*, Milano, 2010, 235-324.

<sup>44</sup> Sono parole ed espressioni utilizzate nella *Caritas in Veritate* di Papa Benedetto XVI.