

Fondata sull'ambiente

Andrea Morrone

1. Dopo la costituzionalizzazione, la Repubblica italiana può dirsi “fondata sull'ambiente”. È questa la chiave di lettura per comprendere il senso complessivo della revisione, se si vuole prendere sul serio la codificazione, tra i principi fondamentali, dei valori ambientali, tra cui l'interesse delle future generazioni e la tutela degli animali. In questo modo, anche se apparentemente *casuale* (per la singolare convergenza di tutte le forze politiche parlamentari in sede di approvazione) e oggettivamente *invisibile* (per la distrazione generale dell'opinione pubblica e del governo in sede di attuazione dei suoi contenuti), la novella costituzionale ha intercettato un *trend* diffuso. Le crisi del Terzo Millennio, infatti, hanno reso evidente che il destino dell'umanità, nell'età dell'antropocene, è riscrivere i contenuti del patto di convivenza politica, sulla base di un diverso rapporto tra uomo, natura, economia.

La forza normativa dei fatti, prima della scrittura giuridica, ha imposto un “cambio di prospettiva” nei processi di decisione politica. Molto dipenderà dall'atteggiamento degli attori sociali e politici. Non si può trascurare, però, che la Costituzione vanta una pretesa di normatività che dovrebbe performare l'agire nella direzione degli obiettivi che essa stessa stabilisce. Altrimenti dovremmo rinunciarvi, accettando che si tratta solo di un “pezzo di carta”.

Il senso della legge cost. n. 1/2022 sta nella previsione *espressa* della tutela dell'ambiente, finora lasciata solo alle ondivaghe tendenze della legislazione e della giurisprudenza. Ogni processo di costituzionalizzazione realizza il risultato rilevante di codificare un bisogno materiale tra i valori prescrittivi di una comunità. Per la prima volta dal 1948, la revisione costituzionale ha riguardato i “Principi fondamentali”, superando una sorta di tabù ideologico che in sede di riforma (salva solo l'esperienza della Commissione Bozzi) ne aveva escluso la modificabilità. L'inserimento nell'art. 9 di un terzo comma, secondo cui la Repubblica (il soggetto sottinteso) «Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali», allarga il novero dei principi

fondamentali, estendendolo proprio alla protezione dell'ambiente, della biodiversità, degli ecosistemi (al plurale, rispetto al testo dell'art. 117, c. 2 Cost.), agli interessi delle future generazioni, alla tutela degli animali. Un'altra novità oggettiva si ha quando, in materia di riconoscimento e disciplina della libertà d'impresa, si aggiungono divieti e limiti che non c'erano, e che vengono affiancati ai divieti e ai limiti esistenti. La proclamazione di principio per cui «L'iniziativa economica privata è libera» è correlata alla previsione per cui essa «Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente»: queste due ultime parole sono anteposte a quelle preesistenti relative «alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana». L'ultima disposizione modificata, il terzo comma dell'art. 41 Cost., prescrive ora che «La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali» (quest'ultima parola è nuova).

2. La domanda principale riguarda il quadro dei valori che così è stato ridisegnato. Come dimostrano i saggi che vengono pubblicati, le opinioni si dividono lungo l'asse della ricognizione e dell'innovazione. Sostengono la prima tesi Marcello Cecchetti e Marta Ferrara: per il primo il consolidamento del diritto vivente prevale sui profili di novità (anche per la rilevata assenza di alcuni aspetti che meritavano di essere considerati, come una legislazione di principi interposti tra Costituzione e legge ordinaria); per la seconda si tratta, soprattutto, di «*marketing* costituzionale» da parte di previsioni «dichiarative» o con «precettività relativa». Nessuno dei due, tuttavia, rinuncia a riconoscere profili di interesse che, sia valorizzando la traiettoria programmatica della novella (Cecchetti), sia collocandola all'interno degli sviluppi del diritto internazionale e, in particolare, della giurisprudenza della Cedu, con la quale la riforma italiana sembrerebbe scontare più di un legame (Ferrara). Per la diversa tesi della discontinuità, anche materiale, si attestano Barbara Boschetti e Marzia De Donno. Entrambe le studiose collocano la legge cost. n. 1/2022 nel solco del processo europeo. Tuttavia, se la prima valorizza quella che viene detta la «urgenza trasformativa» della transizione ecologica incentrata sul primato ecologico e sulla conseguente imposizione di un metodo di lavoro imperniato sulla «capacità» di fare «agendo», la seconda sottolinea

la «carica valoriale» della novella costituzionale soprattutto nel concetto di «integrità ecologica», che non esalta un solo principio ma, secondo le traiettorie dell'integrazione europea e della conseguente transizione ecologica, postula il passaggio dal vago concetto (non a caso caduto in sede parlamentare) di «sviluppo sostenibile» al più performante «ambiente per lo sviluppo».

La mia posizione è a favore dell'ultima delle due letture che si contendono il campo. Dico di più. Per comprendere il significato e le conseguenze della revisione occorre allargare l'orizzonte delle nostre ricerche. Il senso complessivo della codificazione dell'ambiente è la volontà positiva di un cambio di prospettiva: quella, appunto, della "Repubblica fondata sull'ambiente". La Costituzione del 1948, come quelle coeve e, in genere, il costituzionalismo del secondo Novecento, si reggeva sull'idea portante che il conflitto tra *haves* e *have nots* potesse e dovesse essere risolto mediante un processo politico-legislativo di liberazione dal bisogno, al fine di estendere la libertà anche a coloro che, per condizioni materiali sociali ed economiche, ne sono privi o non ne sono effettivamente titolari (la "libertà-eguale"). L'art. 3, c. 2 Cost. impone alla Repubblica il compito di rimuovere gli ostacoli che di fatto limitano la libertà e l'eguaglianza dei cittadini al fine di permettere «il pieno sviluppo della persona umana» e «l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese». La decisione di realizzare un'altra società, che non c'è oggi, in buona sostanza, prescindeva dall'ambiente, inteso, in senso largo, come ciò che sta intorno a noi, ma anche dagli altri esseri viventi, diversi dall'uomo (animali, natura). Tutto, o quasi, doveva essere funzionale allo scopo di costruire una società altra.

Quel compromesso, dopo la revisione, è destinato a mutare. Il conflitto rilevante oggi è quello tra gli esseri umani (e «le magnifiche sorti e progressive» che sono derivate dall'azione umana) e la natura (nel suo essere attuale ovviamente, e non in una romantica essenza che non c'è). Al *bellum omnium contra omnes*, concernente gli esseri umani, il nostro tempo ha posto, per la forza delle cose, una "guerra totale" tra tutti i viventi e tra questi e la natura. Un *bellum universale* che non ha confini politici o geografici o economico-sociali, perché coinvolge tutti. La frattura politica determinante è oggi il *conflitto esistenziale*: la vita, la libertà e la proprietà – per usare le categorie portanti del costituzio-

nalismo occidentale – o in genere la sicurezza – obiettivo che indica la ragion d'essere di qualsiasi società politica – sono poste a repentaglio non dagli egoismi individuali o dai sovranismi nazionali (che si reggono sull'ancestrale diritto di farsi giustizia da sé che la modernità aveva neutralizzato nello “stato moderno”), ma dalle possibilità oggettive di *continuare a sopravvivere*. Tutti, nessuno escluso. In termini di teoria politico-costituzionale il conflitto esistenziale sta a monte di ogni altra frattura sociale, economica e politica. La costituzionalizzazione dell'ambiente vuole dare espressione a questo diverso conflitto esistenziale, ponendo l'accento sulla necessità di stabilire le condizioni *a priori* per affrontarlo. Ambiente, ecosistemi, biodiversità, future generazioni, animali non sono semplicemente il contenuto di principi fondamentali che si aggiungono ai principi esistenti, ponendo solo questioni di bilanciamento. Sono, certo, anche questo. Ma sono molto altro. Essi implicano un'altra idea di Costituzione. Il patto che ci unisce, *oggi* dopo la novella costituzionale, si radica sull'obiettivo della rimozione delle condizioni materiali che possono portare all'estinzione di ogni forma di vita. Il fattore performativo-trasformativo che viene inserito nel testo della Carta riguarda la sopravvivenza di tutti gli essenti, la società che si vuole realizzare non è quella dell'essere umano liberato dal bisogno (o almeno non è più solo questo), ma la società larga dei viventi liberata dai rischi effettivi della sua estinzione. Un simile obiettivo, è evidente, non riguarda una parte. In fondo la liberazione del bisogno fotografava una frattura interna alla società *umana* dividendola in due, *haves* e *have nots*. Il conflitto del nostro tempo, invece, concerne tutti i viventi e a prescindere dalla dimensione politica di riferimento (anche se può incidere in maniera diversa sulle classi sociali, colpendo, come al solito, più gli *have nots* che gli *haves*). Ogni società deve essere pensata e organizzata come un insieme di esseri viventi che oltre all'uomo comprendono la natura in tutte le sue forme, coloro che verranno dopo di noi, gli animali. La Costituzione italiana novellata ha compiuto un salto di qualità. Non ha solo dato rilievo formale a beni che sono parte del patrimonio di ogni società, ma ha gettato le fondamenta per realizzare un nuovo “contratto sociale” per garantire il valore dell'essere vivente in tutte le sue dimensioni, in una cornice di “coesistenza integrata” di tutte le forme di vita. Il *telos* è il diritto ad esistere, di tutti e di tutte le cose, che rappresenta non soltanto un dovere

di assicurare il minimo vitale ad ogni essere vivente, ma di promuovere le azioni necessarie perché le esistenze individuali, in tutte le epifanie possibili, siano degne di (e possano) essere vissute.

3. Una seconda questione riguarda i concetti. Nella novella sono stabiliti accanto a sintagmi esistenti («ambiente» ed «ecosistemi», declinato qui al plurale, rispetto al testo dell'art. 117, c. 2, lett. s) Cost.) nuovi paradigmi semantici («biodiversità», «interesse delle future generazioni», «tutela degli animali»). Si tratta di nozioni che andranno riempite di contenuto, anche tenendo conto dei risultati raggiunti nell'esperienza giuridica prodottasi fino a questo momento. Se si parte dall'ecologia, come dovrebbe continuare a farsi anche nella nuova cornice costituzionale, la chiave di lettura è il concetto di «equilibrio ecologico» (introdotto nella grammatica giuridica ambientale da Beniamino Caravita, fin dal 1990, nel suo paradigmatico *Diritto pubblico dell'ambiente*). Da questo punto di vista, ambiente, ecosistemi e biodiversità potrebbero essere considerati parti di un tutto che non potrà che essere proprio l'equilibrio ecologico dell'ambiente, degli ecosistemi e della biodiversità, come unità composta di tutti gli esseri viventi. Qualsiasi interpretazione diretta a dare senso ai concetti, però, non potrà prescindere dal quadro valoriale che si è descritto. Dentro la novella v'è il *design* giuridico di un diverso contratto sociale che determina un diverso ordine materiale di valori, principi, azioni.

Due sono le sfide più innovative. La prima consegue proprio dall'inserimento nel testo di concetti nuovi. Dare rilievo alle «future generazioni» serve per ricentrare il patto costituzionale, che non riguarda più solo (ammesso che così fosse anche prima) le generazioni presenti, ma anche le generazioni future. Si stabilisce, quindi, una relazione *inter-generazionale*, che cuce il senso dei diritti e dei doveri secondo una trama comune a tutti gli esseri umani, secondo un dovere di responsabilità allargato, per estensione, al compito di tenere conto di chi verrà dopo di noi. Costoro hanno diritto a vedersi riconosciute e garantite condizioni esistenziali quantomeno simili a quelle dei presenti. Ciò impone (in veste rinnovata) il metodo della *programmazione* nelle decisioni pubbliche, per uscire dalla logica dello *Zeitgeist* presente, che tende a rinserrare le *policies* pubbliche solo sulla contingenza. Ne deriva un obbligo di giustificazione forte di tutte le decisioni (pubbliche e private) in relazione

alle ricadute sui destinatari che non sono solo i presenti: esse, perciò, dovranno necessariamente rispondere a quesiti di medio e di lungo periodo (come ha dimostrato la Corte costituzionale federale tedesca allorché ha indicato i ridotti margini di legittimità della legge del Bund sul *climate change*). Decisioni – detto diversamente – che dovranno *tenere conto delle conseguenze non solo immediate ma nel tempo avvenire*, che andranno ponderate considerando proprio le legittime pretese che ragionevolmente possono ascriversi alle future generazioni (*a fortiori*, considerato che si tratta di una generazione “senza un portatore” dei relativi interessi). Una funzione, del resto, non estranea al concetto di “costituzione”, che nel fatto stesso di autodefinirsi, pretende di congiungere, nella continuità intertemporale di una comunità politica, passato, presente e futuro.

In secondo luogo, aver fatto uscire la questione della tutela degli animali dal novero dei buoni propositi, lasciati alle scelte volubili di *politique politicienne*, iscrivendoli tra i doveri della legislazione nazionale, serve per privilegiare nell’ordine dei valori tutte le forme di vita sensibile, rendendo *non più esclusiva* la prospettiva antropologica. Non si è scelta, come pure era possibile, la strada di astratti “diritti degli animali”, ma quella più realistica della protezione oggettiva. Le due previsioni, sulle nuove generazioni e sugli animali, in stretta correlazione con gli artt. 2 e 3 Cost., esprimono una responsabilità generale («senza reciprocità», come insegna Hans Jonas nel classico volume su *Il principio responsabilità*), gravante su tutti i poteri, pubblici e privati, nel dare esecuzione a un dovere di custodia dei «*bioi*», che dovrà orientarne le agende e le scelte positive in modo adeguato. La formula definitoria del concetto di “diritto”, riferita da Dante Alighieri nel *Monarchia*, per cui «*ius est realis et personalis hominis ad hominem proportio*», va, quindi, aggiornata e ampliata, cambiando il referente soggettivo del principio di proporzionalità, da trovare, ora, in “qualsiasi forma di vita”, umana, animale, vegetale.

Sullo sfondo, ma con effetti rilevanti sui contenuti delle decisioni dei poteri che interferiscono sui valori codificati attraverso il riferimento alla tutela dell’ambiente, v’è il tema del bilanciamento. La codificazione ha positivizzato un ordine (formale e materiale), sia nei rapporti tra Prima e Seconda parte della Costituzione (l’art. 9 Cost., in particolare, vale paradigma della cd. costituzione economica), ma anche all’interno del

rapporto tra stato e mercato (all'interno, cioè, degli opposti interessi codificati nell'art. 41 Cost.). Va detto, in altri termini, che seppure la novella incida solo sull'art. 41 (libertà d'impresa privata e attività economica pubblica e privata) e abbia lasciato immutato il regime della proprietà (art. 42 Cost.), proprio la costituzionalizzazione della tutela ambientale tra i principi caratterizzanti l'identità repubblicana incide su tutti i lati della dialettica tra stato ed economia capitalistica. Anche da questo punto di vista, sembrano trovare soddisfazione le perplessità di chi ha criticato la novella per aver lasciato immutata la sagoma positiva del "terribile diritto" di proprietà. Siamo di fronte, infatti, ad un principio apicale che pretende di rimodellare la formula sintetica di «economia sociale di mercato» (per usare quella consustanziale al processo europeo, e che si riflette sugli ordinamenti nazionali): ciò vale non solo con riferimento alle basi dell'economia capitalistica, ma anche in relazione al conflitto tra "capitale e lavoro" e alle conseguenti forme di protezione del soggetto debole di quel rapporto.

Fino ad oggi la soluzione giuridica di conflitti di valori antagonistici è stata data ricorrendo alla teoria del bilanciamento in concreto (*ad hoc balancing*), che esclude l'esistenza di una gerarchia astratta o formale (capace di orientare il test di ragionevolezza e proporzionalità), e, viceversa, ammette che, in una democrazia pluralista, tutti i valori fondamentali hanno pari dignità, sicché i conflitti vanno risolti caso per caso, stabilendo in ragione dei diversi contesti chi prevale e chi no. Il "caso Ilva" (nella variabilità della sua soluzione giurisprudenziale: cfr. Corte cost. sentt. nn. 85/2013 e 58/2018) ha dimostrato bene come sia elastica e sempre rivedibile la decisione di conciliare il diritto alla salute e la protezione dell'ambiente con la libertà d'impresa e la tutela del lavoro.

Possiamo ritenere, pertanto, che con riferimento ai potenziali conflitti di valore la novella costituzionale abbia lasciato le cose così come le conosciamo? Guardiamo ad alcune sfide, quelle che direttamente emergono dal nuovo testo della Costituzione: paesaggio e impresa *versus* tutela dell'ambiente.

Nel rapporto tra la tutela del paesaggio e la tutela dell'ambiente la revisione costituzionale apre nuovi scenari. Prima il valore del paesaggio aveva permesso letture estensive, tali per cui quella nozione comprendeva anche la tutela dell'ambiente, sicché ogni intervento sul territorio

(basti pensare all'urbanistica) poteva essere valutato dando primario rilievo agli interessi paesaggistici o paesaggistico-ambientali. Ora, invece, paesaggio e ambiente sono l'uno accanto all'altro, come due valori distinti e potenzialmente concorrenti. Come interagiranno nella legislazione e nella giurisprudenza? C'è già chi, allarmato, ha dato fiato alle trombe, denunciando i "guasti" della novella ai fini della protezione del paesaggio: pale eoliche, impianti solari, sospinti dalla revisione sulla tutela dell'ambiente, potrebbero spingere le energie pulite contro il Belpaese. Non so se una simile profezia distopica si realizzerà. Spero non sia questo il senso della novella. Sicuramente non deve essere interpretata così. Ora, più di prima, le due forme di tutela, del paesaggio e dell'ambiente, possono entrare in conflitto: ma l'interpretazione deve favorire il compromesso, non l'elisione dell'uno o dell'altro valore. È probabile che la tutela del paesaggio riceverà una riduzione semantica e oggettiva; riemergerà il "valore estetico-culturale" come profilo caratterizzante della relativa nozione, molto valorizzato nella giurisprudenza, con riduzione dell'inclusione in esso anche dei profili ambientali. Ciò favorirà forme di tutela più contenute, certo; ma, forse, anche meglio tarate sui beni culturali e sui beni paesaggistici. Non verrà meno, non deve esserlo, la tutela dell'ambiente come «equilibrio ecologico» tra le componenti antropiche e naturali, come limite allo sviluppo economico e alle scelte energetiche contrarie ai valori ambientali, paesaggistici e culturali.

Il cambio di prospettiva, però, è più evidente nel rapporto tra ambiente ed economia di mercato. Qui c'è la decisione positiva favorevole a riconoscere un determinato ordine di valori. Aver stabilito, da un lato, tra i principi fondamentali, la tutela di ambiente, ecosistemi, biodiversità, interesse delle future generazioni, animali e, dall'altro lato, che la libertà d'intrapresa economica privata non può danneggiare né la salute né l'ambiente, e che l'attività economica può per legge essere orientata anche a fini ambientali, equivale a porre *una specifica gerarchia di valori*. Non che prima la libertà d'impresa prevalessesse sull'ambiente o che l'ambiente non rientrasse tra i suoi limiti. La Corte costituzionale aveva più volte utilizzato la clausola della «utilità sociale» come contenitore degli interessi ambientali in funzione della razionalizzazione della produzione economica privata e pubblica (es. sent. n. 196/1998). Adesso, però, il testo stabilisce in modo espresso e non equivoco un ordine tra l'una e gli altri.

Sicché l'interprete e il giudice hanno nella Costituzione una gerarchia da osservare. Ciò vale in due direzioni. La prima è che l'economia di mercato deve essere organizzata nel rispetto della tutela dell'ambiente. Dico "organizzata" nel senso che ciò rientra tra i doveri dell'imprenditore ma anche tra gli obiettivi della legislazione (stante la riserva di legge implicita che continua a essere iscritta al secondo comma dell'art. 41 Cost.). Di conseguenza, vedo con maggiori possibilità concrete una legislazione ambientale che imponga all'impresa la "migliore tecnologia disponibile" per abbattere gli inquinamenti. Così come, spingendomi oltre, vedo con favore una legislazione che promuova un diverso modo di fare impresa (secondo lo schema dello «stato imprenditoriale» di cui discute Marianna Mazzucato nel suo volume *Lo stato imprenditoriale*), organizzata in funzione della tutela dell'ambiente (come la direttiva europea per imprese automobilistiche solo *green* con eliminazione del ricorso a combustibili fossili dal 2030).

La seconda è che, nel novero dei limiti all'impresa privata, la tutela della salute e dell'ambiente (nell'ordine detto) prevale sui valori della sicurezza, della libertà e della dignità umana. Sicché, potrei azzardare, anche il sistema delle relazioni industriali pare vedere eretti, da questa previsione, limiti ulteriori all'autonomia contrattuale del datore di lavoro e dei lavoratori. La *just transition*, di cui si discute nella riflessione dei giuslavoristi, non si dovrà risolvere soltanto in una *green transition* del diritto del lavoro che veda semplicemente "alleati" lavoro e ambiente contro il capitale; ma, più esattamente, nella funzionalizzazione tanto dell'organizzazione dell'impresa, quanto dello stesso diritto del lavoro, alla riduzione/eliminazione di quel "conflitto esistenziale" che – come si è detto in precedenza – rappresenta l'essenza della codificazione della tutela dell'ambiente (ne ho discusso *funditus* nel saggio intitolato *La Costituzione del lavoro e dell'ambiente. Per un nuovo contratto sociale*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 4, 2022).

Si potrebbe obiettare che tutto ciò potrebbe valere solo sulla carta e che, come in precedenza, tutto dipenderà da come si comporteranno le parti sociali, il legislatore e le istituzioni. Ciò nonostante, averlo scritto nel testo della Costituzione, che non è "un pezzo di carta", e averlo detto in termini così chiari, rappresenta un fatto cui deve essere riconosciuta una forza performativa e trasformativa. Il punto importante, in filigrana, è che questa

forza trasformativa non potrà non essere riconosciuta dalla giurisprudenza in sede di applicazione concreta. Come è accaduto di fronte al principio di pareggio di bilancio (introdotto con la legge cost. n. 1/2012), ritenuto dalla prevalente dottrina come privo di forza innovativa e normativa (proprio per svalutarne la portata prescrittiva), anche di fronte alla codificazione della tutela dell'ambiente si assisterà ad una giurisprudenza della Corte costituzionale che finirà per ridurre il senso delle interpretazioni riduttive del testo, per valorizzarne la prospettiva trasformativa del diritto vigente.

4. Un altro nodo riguarderà l'assetto dei livelli di governo territoriale. A questo tema sono opportunamente dedicati i saggi di Giuseppe Marazzita e Marzia De Donno. Il *fil rouge*, anche in questo caso, riguarda la doppia e opposta linea interpretativa della continuità e della discontinuità. Marazzita segnala che, dopo la revisione del titolo V (con il radicamento della competenza statale in materia di tutela ambientale e dell'ecosistema al singolare), il diritto vivente ipotecato dalla giurisprudenza costituzionale si è attestato sul passaggio dalla concezione di ambiente come "valore trasversale", che ammette un'integrazione delle competenze statali e regionali, a quella di "materia" che risolve la potestà regionale (che, certo, non viene meno) a interventi mai *in peius* e solo migliorativi dei livelli di protezione statale. La codificazione del 2022, ora, offre a quella interpretazione una «solida base legale» che se non aumenterà gli spazi dello Stato, ciò nondimeno, non cambierà il quadro precedente quanto al riparto delle competenze. De Donno, in particolare, si concentra sui rischi derivanti dall'accentramento (legislativo e amministrativo), e valorizza la dimensione, da rilanciare, di una "tutela integrale multilivello". Il ruolo della autonomia locale, in particolare, andrebbe ricalibrato, sia mediante l'investimento nella funzione della programmazione delle politiche pubbliche sul territorio, sia mediante una nuova legge sull'urbanistica (che ricorda la prospettiva di Alberto Predieri, negli studi sul "paesaggio", quando parlava della «forma del paese» come del quadro di riferimento di tutti gli interventi sul paesaggio e per lo sviluppo razionale dei centri abitati).

La direzione di marcia è corretta. Le considerazioni da aggiungere, in proposito, sono molteplici; ma qui si accenna soltanto a due temi. La codificazione della tutela dell'ambiente dovrebbe costituire l'occasione per ripensare il rapporto tra i centri (nazionale ed europeo) e le perife-

rie (regioni, enti locali). Le due dimensioni non si escludono a vicenda, ma richiedono una più razionale (rispetto al passato) distribuzione dei compiti. Ai due centri vanno affidate le funzioni della programmazione delle politiche, il *design* ecologico determinativo degli obiettivi e delle *policies*. Alle periferie, viceversa, vanno intestate funzioni dirette alla realizzazione concreta degli uni e delle altre, tenendo conto delle esigenze dei rispettivi territori e collettività. Da questo punto di vista, in secondo luogo, andrà valutato attentamente il progetto di attuazione del regionalismo differenziato. L'art. 116, c. 3 Cost. sconta una progressiva perdita di senso, essendo stato sottoposto ad un processo di assottigliamento della relativa *ratio* ispiratrice (ammesso, nella migliore delle ipotesi, che ne avesse una, specifica e coerente con la Costituzione nelle sue disposizioni di principio), che ha mostrato il venir in essere di un suo, per così dire, *anacronismo per ius superveniens*. Ciò è dipeso da due circostanze: prima, la costituzionalizzazione del principio di pareggio di bilancio; poi quella della tutela dell'ambiente. La domanda vera è se il 116 Cost. – in sé e per sé e, quindi, nelle forme che sono state date nelle bozze di intesa finora disponibili, e da ultimo nel disegno di legge Calderoli in discussione alle Camere – sia ancora compatibile con l'una e con l'altra. In altre sedi ho manifestato i miei dubbi (cfr. *Per la Repubblica delle autonomie dopo la pandemia, in Europa*, in questa *Rivista*, 1, 2021). Se la logica del regionalismo differenziato è quella di un'autonomia politica contraria alle ragioni dell'unità politica, dell'integrazione europea, dell'equilibrio delle politiche di bilancio, della tutela dell'ambiente come *arché* (principio primo) di un nuovo contratto sociale, che mette al centro l'integrazione delle esistenze e la funzionalizzazione a questi obiettivi di tutte le istituzioni della Repubblica, allora, se questo è (come deve essere), il 116, c. 3 Cost. non è una strada legittima da perseguire. Argomenti, questi, che, però, nella discussione attuale sono totalmente estranei alla classe politica e al dibattito scientifico. Ma che, tuttavia, non potranno che ri-emergere e imporsi con forza nei mesi che verranno.

5. Il futuro di una *Repubblica fondata sull'ambiente* è affidato a due atteggiamenti concorrenti che ne determineranno la direzione di marcia. Il primo è nei confronti della Costituzione. Di essa possono aversi due idee: l'una, che tende a considerare la Costituzione "in senso riflessivo";

l'altra, che, invece, valorizza la costituzione in un "senso performativo". In senso riflessivo, una costituzione esprime i rapporti di forza esistenti e, quindi, le norme giuridiche che il divenire di una comunità politica manifesta in concreto. La costituzione in questo significato contiene l'essere e si indentifica con esso. La sua prescrittività è indiretta, non è altro che il riprodursi del dovere essere nell'essere. In senso "performativo", invece, la costituzione ha tutt'altro valore: anche se ogni testo costituzionale esprime un certo modo di essere della società, derivando da questa, una costituzione serve per trasformarla, per dare all'essere una forma diversa ossia uno specifico dover essere, secondo le traiettorie definite dal testo. Una costituzione è performativa perché pretende di organizzare giuridicamente l'essere secondo un progetto che vuole realizzare in concreto. La normatività non è derivata ma è propria, in sé e per sé. Scegliere non è affatto neutrale. Di conseguenza, solo nella prospettiva della Costituzione performativa si potrà leggere nella protezione dell'ambiente la causa di un processo diretto a riscrivere la forma e la sostanza della Repubblica, appunto, fondata sull'ambiente.

Il secondo riguarda l'agire politico. Il principio di effettività condiziona i risultati di questo processo trasformativo. Non possiamo, però, rinunciare alla prospettiva di un cambio di paradigma di fronte alle emergenze dei nostri tempi. Ne va del nostro stesso futuro, non solo di quelli che verranno dopo di noi.