

Giano bifronte*

FULCO LANCHESTER**

Data della pubblicazione sul sito: 14 gennaio 2022

Suggerimento di citazione

F. LANCHESTER, *Giano bifronte*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 4, 2021.
Disponibile in: www.forumcostituzionale.it.

* Il presente contributo rappresenta la rielaborazione degli interventi svolti in occasione del seminario annuale di *Quaderni Costituzionali* “Sull’identità e la funzione di una rivista costituzionalistica, oggi”, che si è tenuto il 30 settembre 2021. Le tre relazioni introduttive di Augusto Barbera, Carlo Fusaro ed Enrico Grosso saranno pubblicate nel n. 4/2021 di *Quaderni Costituzionali*. La registrazione del seminario è disponibile sul sito di Radio radicale: www.radioradicale.it/scheda/648582/sullidentita-e-la-funzione-di-una-rivista-costituzionalistica-oggi.

** Professore emerito di Diritto pubblico comparato nell’Università degli Studi di Roma “La Sapienza”; direttore responsabile della rivista *Nomos – Le attualità nel diritto*. Indirizzo mail: fulco.lanchester@uniroma1.it.

0. Mi trovo in una situazione da *Giano bifronte* tra passato e futuro nel presente. Parlo, infatti, nella doppia veste di membro del Comitato scientifico di *Quaderni costituzionali* e di Direttore responsabile di *Nomos-le attualitaneldiritto.it*. Ho, perciò, letto con particolare attenzione ed interesse sia le ricostruzioni di Augusto Barbera (1938) e di Carlo Fusaro (1950) sulle origini e gli sviluppi di *Quaderni*, sia l'analitica relazione di Enrico Grosso (1966) sul tema delle riviste giuridiche nell'epoca dell'informatizzazione digitale. Opererò, dunque, poche e sintetiche osservazioni su entrambi i temi, tenendo conto che ha certo ragione Grosso quando richiama l'osservazione di Paolo Grossi (1933) sulla fundamentalità della *comunità* e del *taglio* adottato nell'impresa editoriale di una rivista giuridica. Ciò rimane come costante nell'affermazione e nello sviluppo della stessa, la quale risulta però condizionata dalla cangiante natura del settore, dagli attori che vi agiscono e dalle tecnologie adottate.

La natura dell'impresa editoriale scientifica è indubbiamente influenzata anche in ambito giuspubblicistico dalla realtà del settore universitario, dalla trasformazione degli attori che vi operano (editori, docenti, studiosi e studenti) e dalle tecnologie. Alla base si pone, però, sempre il progetto ed il taglio culturale, altrimenti l'impresa si trasforma in mero meccanismo di potere senza *anima* e *fallisce ben presto*. Per quanto riguarda il tema degli attori, nel caso dei docenti universitari si deve tenere conto - perlomeno dagli anni '70, sia dell'incremento del numero e dell'articolazione degli stessi che della scomparsa delle scuole tradizionali, mentre sono evidenti i fenomeni di concentrazione editoriale vocati sui settori professionali. Infine, le tecnologie costituiscono elemento dirimente oggi per rispondere alle necessità del *mondo post gutemberghiano*, dove alla concretezza ed ai tempi dei piombi si sostituisce un parco incrementale di mezzi multimediali.

1. Sul primo piano ovvero quello relativo a *Quaderni costituzionali*, ho apprezzato le relazioni dei due *former editors* sugli ultimi quattro lustri della rivista, differenti nel taglio ma convergenti nell'idea che la seconda fase della stessa sia stata quella più opportuna e trainante. Il cambiamento da *rivista di tendenza* a quella *disciplinare* sarebbe dunque alla base del successo attuale di *Quaderni*.

Tuttavia per andare più a fondo dico subito che - come sosteneva Carl Schmitt (1888-1985) per i costituzionalisti in *Ex Captivitate Salus: Erfahrungen aus der Zeit 1945/47* - anche le riviste del settore risultano condizionate nella loro fortuna e sfortuna dal *politico*. Il cambiamento rispetto al primo ventennio, già presente agli inizi degli anni Novanta, venne accelerato dalla morte di Livio Paladin (1933-2000), successore di Enzo Cheli (1934) alla direzione, ma soprattutto dal mutare dei rapporti esterni ed interni al Comitato di direzione e scientifico della rivista. Con la crisi di regime del 1992-1993 si era chiusa - infatti - un'epoca e se ne era aperta un'altra, che esigeva differenti assetti.

In questa prospettiva è bene rammentare il *brodo di coltura* da cui nacquero *Quaderni costituzionali*. Dallo scritto di Barbera si evidenzia la forte derivazione (le radici) di *Quaderni costituzionali* nell'avvitamento del sistema politico-costituzionale italiano della fine anni '60 e nell'emersione di una nuova generazione di giuristi. Proprio nel 1970 venne fondata *Politica del diritto* da Amato (1938), Cassese (1935), Giugni (1927), Mancini (1927) e Rodotà (1933), con cui quest'ultimo periodico si è identificato dal 1971 al 2017. Barbera mette in evidenza come i *giovani leoni* citati si contrapponevano alla generazione più risalente, per evidenziare la necessità di un approccio più aperto e più interdisciplinare, ma non sottolinea in modo sufficiente la persistenza di linee metodologiche e politiche differenti anche al loro interno. In un'università – divenuta di massa e specchio delle tensioni del Paese – le differenze di taglio e di sensibilità rimanevano, infatti, anche in quel gruppo di giovani docenti. La prospettiva di *Politica del diritto*, proposta da Rodotà e difesa in questa sede da Gaetano Azzariti (1957), prospettava la modernizzazione dei rapporti tra individuo e autorità sotto il profilo delle libertà, ma per quanto riguardava l'assetto delle istituzioni di governo era molto cauta. *Quaderni* nacque, dunque, ufficialmente nel 1981 sulla base degli effetti del terremoto del 15 giugno 1975 (data delle consultazioni regionali) e della *impasse* istituzionale derivante dai risultati delle elezioni politiche del 1976, ma le sue origini possono essere significativamente individuate già nel primo lustro degli anni '70.

In questa prospettiva, devo dire che avrei sottolineato come già nel 1973 Enzo Cheli avesse provveduto ad affrontare proprio su *Politica del diritto* ne *Il problema storico della Costituente* (n. 4, pp. 485-530) la necessità di non ipostatizzare il discorso dei costituzionalisti sulla retorica della *costituzione più bella del mondo*, impostando invece l'analisi sulla opportunità di adeguamento istituzionale nell'area della forma di governo. Si tratta di una prospettiva che Cheli elaborò in modo progressivo e incrementale nel volume *Costituzione e sviluppo delle istituzioni in Italia* (il Mulino, Bologna, 1978).

In un periodo confuso che induceva al recupero della riflessione storica non solo per capire la valenza del patto costituzionale, ma anche il mutamento dei tempi, Enzo Cheli riprese in modo concreto l'auspicio di operare una ricostruzione del lavoro costituente, richiesta a suo tempo da Piero Calamandrei (1889-1956) nell'introduzione al *Commentario della Costituzione*, curato con Alessandro Levi (1881-1953). Si trattava di una visione auspicata anche da Leopoldo Elia (1925-2008), che prospettò l'approfondimento della *storia della Costituzione* all'interno della *storia costituzionale italiana* e che la perseguì – in modo differenziato – fino ai suoi ultimi interventi del 2008 (v. F. LANCHESTER, *Il legato di Leopoldo Elia*, in *federalismi.it*, 2008, n. 19).

In un momento di grande speranza per il superamento della cosiddetta *conventio ad excludendum*, ovvero della grande scissione del dopoguerra, la società

italiana era stata investita da numerose innovazioni istituzionali (regioni, Statuti regionali, divorzio, Statuto dei lavoratori). Quel periodo illuse – come spesso capita in Italia – che si fosse intrapresa una *terza via*, mentre ci si trovò davanti solo all'aggravarsi di una crisi, che poteva essere affrontata anche attraverso un adeguamento delle strutture dei *rami alti* dell'ordinamento.

Inviterei quindi a rileggere i saggi di Amato del periodo (da *Economia, politica e istituzioni*, Il Mulino, Bologna, 1976 a *Una repubblica da riformare: il dibattito sulle istituzioni in Italia dal 1975 a oggi*, Il Mulino, Bologna, 1980) per individuare un sottofondo comune cui si collega – con timbro personale – anche Andrea Manzella, 1933, nel volume su *Il parlamento* (Il Mulino, Bologna, 1976) e nel *Il tentativo La Malfa: tra febbraio e marzo 1979, nove giorni per un governo* (Il Mulino, Bologna, 1980).

Su quella base non fu certo un caso che Enzo Cheli diventasse direttore di *Quaderni costituzionali*. Non soltanto era il più anziano dei giovani ordinari fondatori allora non giudici alla Consulta (Elia e Paladin), ma era anche quello che portava avanti la già citata riflessione auspicata da Piero Calamandrei sulle radici e lo sviluppo della Costituzione, in un periodo in cui la scuola fiorentina completava la ricerca della Regione Toscana pubblicata dal Mulino (v. *Il sistema delle autonomie: rapporti tra Stato e Società civile: ricerca promossa dal Consiglio regionale della Toscana in occasione del 30. della Repubblica e della Costituzione*, sotto l'alto patrocinio della Presidenza della Camera dei *Deputati*, il Mulino, Bologna, 1979-1981). In questa stessa specifica linea, non è un caso neppure che, proprio nel 1981, Giuliano Amato avesse ribadito l'eccessivo interesse dei giuristi per i cosiddetti *rami bassi* dell'ordinamento e la necessità di guardare a quelli *alti*.

Si aprì in quel periodo la stagione delle riforme istituzionali che vide alcuni dei membri della Direzione di *Quaderni* coinvolti o al Governo o in Parlamento e poi – dopo il referendum del 18 aprile 1993 – in quella che lo stesso Amato definì come una vera e propria *crisi di regime*. I referendum del 1993 sulla legge elettorale e sul finanziamento pubblico dei partiti divisero il Comitato di direzione. Barbera era nettamente favorevole, altri meno. Personalmente allora pensavo che cavalcare la tigre del quesito referendario su una norma di regime potesse provocare l'implosione dello stesso, senza una *soluzione efficiente* (uso di proposito l'espressione adoperata di Costantino Mortati, 1891-1985, in Commissione Forti), ma ero perfettamente consapevole che contrapporvisi avrebbe significato sviluppare il *plebiscito* a favore o contro l'incombente.

La linea disciplinare del terzo millennio, che l'introduzione di Barbera ha messo in evidenza, esisteva di certo anche nel 1981, ma era, dunque, senza alcun dubbio sopravanzata dalla prospettiva di gruppo per l'innovazione. Essa raggiunse obiettivi parziali nel 1988 con la L. 400 (per cui si spesero in tempi differenti Amato, Cheli e Manzella) e la modifica regolamentare della prevalenza del voto

segreto su quello palese alla Camera dei deputati. Dagli anni '90 l'indirizzo di politica istituzionale *reformista* si indebolì nella temperie sistemica e personale dei soggetti coinvolti nell'impresa.

La riflessione sulla storia costituzionale e sulla storia della Costituzione che coinvolse anche Livio Paladin si concentrò sulla realtà inedita di un sistema che si era fondato su partiti che oramai erano scomparsi. L'intervento polemico di Livio Paladin al IX congresso AIC di Genova (9-10 dicembre 1994) contro la teoria della *Costituzione materiale* mortatiana seguì la relazione di Giuseppe Dossetti (1913-1996) a Montevoglio (settembre 1994), in cui l'anziano costituente cattolico aveva segnalato invece, alla presenza di Leopoldo Elia e Valerio Onida (1936), la necessità di fondare proprio il testo costituzionale del 1948 non più sui partiti, ma sulle 4 libertà rooseveltiane e sull'Unione europea.

Le dinamiche del *bipolarismo imperfetto* (che era succeduto al *bipartitismo imperfetto* della prima fase della storia repubblicana) furono – dunque – il segnale di un appannamento obiettivo della prima fase della rivista, il cui gruppo originario seguì strade differenziate, preparando l'apertura della seconda fase.

È significativo però che la conversione disciplinare di Barbera si sia incrementata dopo il 1993 e la vicenda del governo Ciampi. Il gruppo originario prese, come si è detto, direzioni diverse e Barbera ritornò in Università. Il cambiamento di prospettiva venne – dunque – dato significativamente dalla coincidenza della nuova direzione e dalla pubblicazione del nuovo *Corso di diritto pubblico* di Barbera – Fusaro (2001), che certifica la nuova linea in un ambito accademico profondamente trasformato dal Decreto 3 novembre 1999, n. 509. In questa prospettiva ricordo che il *Manuale Amato – Barbera di Diritto pubblico* (edito nel 1984 e aggiornato nel 1994), era apparso come impresa volta a coinvolgere un ampio spettro di giuristi, ma aveva rivelato la difficoltà di coordinare proprio una linea metodologica e interpretativa omogenea (disciplinare) vista la presenza di autori con impostazioni divergenti.

Concludo questa prima parte del mio intervento, confessando che ho seguito meno le dinamiche interne della rivista da quando passai da componente della Direzione della stessa a membro del Comitato scientifico, ma con il 2001 si evidenziò una maggiore propensione verso l'ambiente classico accademico, mentre si riduceva la prospettiva comparatistica, intesa anche nel senso storico-comparativo, che pure nella relazione introduttiva di Barbera viene apparentemente sostenuta.

È significativo – però – che oggi non soltanto l'età media del Comitato di direzione sia circa sui 60 anni, ma in particolare che la prospettiva culturale dei suoi membri sia più volta verso il parco dei diritti che verso l'organizzazione istituzionale, mentre la rivista ha una sua appendice sempre più importante sul web.

2. Passo alla seconda parte di questo intervento ovvero a quello dei tre cambiamenti che caratterizzano la vita delle riviste del settore giuridico e quindi anche di *Quaderni costituzionali* e di *Nomos-le attualità nel diritto*, che attualmente dirigo.

Il terzo millennio si è aperto con la trasformazione non soltanto normativa del settore universitario, ma anche con la rivoluzione tecnologica di internet nel mercato editoriale. Di qui l'interesse per la relazione di Grosso, che ci riporta ai temi della natura, degli attori e degli strumenti editoriali nel mondo delle riviste universitarie del settore giuridico. Già all'inizio ci ha ricordato che una rivista è una comunità con un progetto e che questo elemento permane necessariamente, se non vuole essere un mero ed inincidente contenitore, funzionale a meccanismi di riproduzione. Le novità rispetto al passato sono perlomeno tre. La prima si connette con la natura del settore universitario; la seconda con il mutamento degli attori che caratterizzano lo stesso; la terza con lo sviluppo delle tecnologie ed in particolare quelle informatiche.

Per quanto riguarda il settore universitario esso ha cambiato profondamento aspetto per effetto della scolarizzazione di massa, e poi dell'internazionalizzazione e della globalizzazione. L'Istruzione superiore si conferma dunque una istituzione storicamente situata, che porta il nome medievale di *Universitas*, ma è mutata nel tempo. A livello continentale essa è stata influenzata fortemente dal modello tedesco humboldtiano volto a produrre una ristretta *élite* intellettuale per lo Stato nazionale, fondandosi sulla duplicità di didattica e ricerca. La società di massa ha però progressivamente stravolto il modello otto-novecentesco, influenzando sugli *attori* (docenti e studenti) e l'organizzazione degli studi nel rapporto pubblico-privato e nella struttura dei corsi. In particolare nel settore *giuridico* gli attori legittimati ed attivi nelle riviste paiono sempre più operatori del settore universitario con la perdita di coloro che agiscono all'interno delle istituzioni giudiziarie e forensi.

La natura del settore universitario si è infatti trasformata e i provvedimenti urgenti del 1973 (D.L. 1 ottobre 1973, n. 580), il D.P.R. 392/80 e la L. 240 del 2010 lo hanno certificato almeno per il primo se non anche per il secondo livello di studio. Rimangono i poli di eccellenza, ma questi si sono spostati dai luoghi tradizionali anche all'estero ed in strutture non più statali. Le ricerche internazionali e nazionali certificano, infatti, che le sedi universitarie statali attraggono gli studenti sulle vie di comunicazione e che questi ultimi si distribuiscono sul territorio in relazione alla propria condizione sociale. Il numero dei docenti raggiunge oggi una grandezza da 50.000 a 80.000 persone. L'età media del settore è sempre troppo alta, ma negli ultimi anni vi sono stati mutamenti sia per quanto riguarda la prima fascia (diminuita di numero per l'uscita dai ruoli della generazione degli anni '40) e in generale per l'incremento del genere femminile nei

ruoli (si v. per questo il recente Convegno su *Differenze di genere in alcuni ssd dell'area giuridica*, in *Nomos*, 2021, n. 2).

I citati fondatori di *Politica del diritto* e di *Quaderni costituzionali* sono stati gruppo dirigente tra le due fasi di sviluppo del settore accademico e chi li ha seguiti immediatamente dopo ha solo *odorato la vecchia* università. Oggi con l'aumento dei docenti non esistono più le vecchie scuole ed i circuiti accademici tradizionali, ma la riproduzione possiede caratteristiche nuove ed anche locali.

Lo sviluppo della tecnologia ha infine caratterizzato la vicenda del settore prima con l'abbandono nei primi anni '70 dei piombi e poi dagli anni '90 con l'applicazione dell'informatica al mondo della comunicazione ed in particolare a quello editoriale. Simili trasformazioni sono generali e paragonabili a quelle avvenute nell'ambito delle strutture produttive, della difesa e della politica e non ho bisogno di analizzarle. Esse evidenziano la facilità con cui si pubblica, ma anche la difficoltà che un prodotto editoriale senza anima possa emergere.

Di qui anche la giustificazione della rivista che rappresento in questa sede, le cui vicende sono state condizionate nel tempo – come nel caso di *Quaderni costituzionali* – da avvenimenti esterni ed interni. *Nomos le attualità nel diritto* venne, infatti, fondata nel 1988 da Giuseppe La Loggia, presidente dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, e da Temistocle Martines, ordinario di Diritto costituzionale dal 1982 alla Sapienza, con un Comitato scientifico imponente e trasversale per monitorare la contemporaneità giuridica. La Loggia dirigeva nominalmente la rivista, di cui era coordinatore e anima effettiva Martines, che nel 1994 venne anche eletto presidente dell'A.I.C. I mezzi fino al 1994 furono rilevanti sia per la redazione che per chi vi contribuiva. Nel 1994 vi fu un blocco, derivante dal mutamento di presidenza all'IPZS, e poi nel 1996 scomparve Martines. Nel 1996 l'IPZS decise di continuare le pubblicazioni di *Nomos* con il vicepresidente dell'Istituto dell'Enciclopedia Treccani Vincenzo Cappelletti (1930-2020) come direttore e chi scrive come coordinatore. La rivista quadrimestrale assunse quindi un taglio comparatistico più marcato sia in senso sincronico che diacronico, sulla base degli interessi di teoria generale, diritto pubblico comparato e storia costituzionale del gruppo più coinvolto nella conduzione della stessa. Nel 2010 le difficoltà finanziarie dell'IPZS convinsero lo stesso ad abbandonare il comparto editoriale periodici, cosicché la rivista si è trasferita sul web sotto la mia direzione, assumendo una veste nuova, ma affiancata da una collana di *Quaderni*, prima editi da Giuffrè ed attualmente da Wolters Kluwer.

Il web fornisce senza dubbio la possibilità di pubblicare molta più documentazione a sostegno della rivista e nello stesso tempo di essere più incisivi nei tempi di pubblicazione. Il gruppo operativo si è ringiovanito e si è allargato a molte sedi universitarie e mantiene – sulla base dei criteri VQR – un alto livello di selezione dei prodotti. Le varie sezioni Saggi, Note e Convegni sono affiancate da

un analitico osservatorio di Cronache (dall'estero, dall'Italia, dall'Europa) e da note e recensioni.

Si tratta di una palestra pluralistica e orientata che, per concludere, richiama in altro modo l'immagine del Giano bifronte che ho evocato all'inizio. In questo caso il tema non è personale, ma strutturale. Siamo sul web, ma continuiamo ad essere presenti sul cartaceo con la collana di *Quaderni*, guardando al futuro della comunicazione per comprendere meglio l'evoluzione istituzionale.