

Antonio D'Aloia<sup>1</sup>

*Costituzione e protezione delle generazioni future*<sup>2</sup>

1. *Il tempo nelle (e delle) Costituzioni. Prime considerazioni sulla vocazione intergenerazionale del costituzionalismo come teoria e come esperienza*

Il tema delle generazioni future è ormai a pieno titolo un tema giuridico. Nonostante il suo carico di ambiguità, problemi irrisolti, aporie teoriche, l'idea che il diritto debba occuparsi del futuro, e dei suoi 'abitatori', in una chiave protettiva, di preservazione delle condizioni e dei contesti naturali ed ecologici (e persino sociali) necessari ad una vita dignitosa, ha oltrepassato la linea che separa (ma forse una vera e propria separazione non c'è mai stata) la riflessione morale dalla ricerca di strumenti istituzionali e normativi volti a tutelare e a concretizzare in qualche modo l'esigenza di una giustizia 'intergenerazionale'.

Questa nuova prospettiva del diritto ha conquistato anche lo spazio costituzionale. E in fondo, la cosa non può nemmeno apparire sorprendente: le Costituzioni vivono attraverso il tempo, sono un'esperienza che si sviluppa nel tempo, legando le storie (e talvolta le 'scorie') del passato e gli obiettivi da realizzare nel presente e futuro.

Gustavo Zagrebelsky, ancora in un recentissimo volume<sup>3</sup>, riprende le riflessioni di Jared Diamond sulla rovina dell'isola di Pasqua: "ogni generazione si è comportata come se fosse l'ultima, trat-

<sup>1</sup> Università di Parma.

<sup>2</sup> Il presente contributo costituisce la sintesi di posizioni da me espresse, in modo più ampio, nella voce *Generazioni future (dir. cost.)*, in "Enciclopedia del Diritto – Annali", vol. IX, Milano, 2016.

<sup>3</sup> *Diritti per forza*, Torino, 2017, pp. 124-125.

*tando le risorse di cui disponeva come sue proprietà esclusive, di cui usare e abusare... il costituzionalismo non ha avuto finora ragioni per occuparsi delle prevaricazioni intergenerazionali... ma oggi assistiamo alla separazione nel tempo dei benefici – anticipati – rispetto ai costi – posticipati: la felicità, il benessere, la potenza delle generazioni attuali al prezzo dell'infelicità, del malessere, dell'impotenza, perfino dell'estinzione o dell'impossibilità di venire al mondo, di quelle future. La rottura della contestualità temporale segna una svolta che non può lasciare indifferenti la morale e il diritto...".*

La struttura del linguaggio normativo costituzionale è forse la massima espressione del legislatore husserliano, che “crede nel progresso sociale con gli strumenti del diritto”, e “vede il futuro come un futuro aperto dinanzi a sé, ... aperto alla presa dell'uomo pianificatore”<sup>4</sup>.

Le norme costituzionali sono soprattutto principi, o norme programmatiche. Entrambe queste due categorie normative ambiscono a conformare un futuro, a plasmarlo in senso (almeno dichiaratamente) migliorativo rispetto alle condizioni dell'oggi<sup>5</sup>. Se questo è vero, se – come dice ancora Husserl – “*chi progetta il futuro rivela fiducia nel futuro*”, allora quasi *a fortiori* il costituzionalismo deve puntare almeno a non peggiorare il futuro, a renderlo possibile in condizioni non deteriori rispetto al presente: ragionare diversamente lo farebbe entrare in contraddizione con la sua stessa vocazione.

I principali beni e valori che le Costituzioni includono nel proprio raggio di protezione e di promozione, possiedono e manifestano un'impronta intertemporale, che non può valere solo ‘qui’ e ‘ora’, ma (almeno tendenzialmente) ‘dovunque’ e ‘sempre’.

L'inviolabilità dei diritti è un primo esempio di questa qualità transgenerazionale delle risorse più importanti del discorso normativo costituzionale. Ciò che è inviolabile, e ciò che la Costituzione

<sup>4</sup> G. Husserl, *Diritto e tempo*, Milano, 1998, p. 50.

<sup>5</sup> Per D. Bifulco, *Il disincanto costituzionale*, Milano, 2015, pp. 105-106, “*il principio del progresso, ovvero l'idea di un miglioramento del passato e del presente nel futuro, è stato anche il motore ideologico del costituzionalismo*”.

si impegna a 'riconoscere' prima ancora che a tutelare, viene prima ma anche dopo il tempo della politica.

Scriva Häberle, a proposito del Bill of Rights della Virginia del 1776, che non casualmente sanciva il principio per cui "*That all men are by nature equally free and independent, and have certain inherent rights, of which, when they enter into a state of society, they cannot, by any compact, deprive or divest their posterity...*": se "*i popoli devono essere sempre pensati anche in riferimento alle generazioni future; perché non anche ciò che loro appartiene: i diritti fondamentali degli uomini?*"<sup>6</sup>. Lottare per i diritti è in fondo un modo di costruire un futuro diverso, di pensare a se stessi e quelli che verranno dopo.

La stessa rigidità delle regole costituzionali, i limiti talvolta assoluti e insuperabili alla possibilità di modifica, possono essere lette come la base di una leale relazione di reciprocità tra le generazioni che si succedono. Come le nuove generazioni non possono modificare i contenuti fondamentali del patto costituzionale, allo stesso modo le generazioni di volta in volta attuali non devono compromettere la trasmissione dei principi-valori, e dei benirisorse e condizioni che ne rendono possibile l'attuazione.

In questo senso, la responsabilità verso le generazioni future è, essenzialmente, una responsabilità "verso la Costituzione", una sorta di adesione consapevole e 'attiva' al significato necessariamente 'intertemporale' dei suoi principi fondamentali.

Per molti studiosi non è stato sempre così. L'art. 28 della Cost. francese del 1793 stabiliva che "*un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer et de changer sa Constitution. Une génération ne peut assujettir à ses lois les générations futures*". Apparentemente, questa disposizione sembra una dichiarazione di (reciproca) libertà di ogni generazione rispetto a vincoli intertemporali<sup>7</sup>, una esalta-

<sup>6</sup> P. Häberle, *Linee di sviluppo della giurisprudenza della Corte costituzionale federale tedesca in materia di diritti fondamentali*, in "Giur. Cost.", 1996, p. 2917.

<sup>7</sup> Per Th. Paine, *The rights of man* (1791), rist., Harmondsworth, 1971, p. 63, "*every age and generation must be as free to act for itself, in all cases, as the ages and generations which preceded it*".

zione della sovranità politica e popolare in ciascun momento storico; e, da un lato, certamente lo è<sup>8</sup>.

Dal mio punto di vista però, l'affermazione di una condizione di libertà di ogni generazione rispetto a quella precedente, presuppone in qualche misura l'idea del vincolo costituzionale 'rovesciato' (cioè di ogni generazione rispetto a quelle successive), proprio perché questa libertà ha bisogno di potersi esercitare nell'ambito di un contesto giuridico-materiale che, nel succedersi delle generazioni, non deve subire alterazioni o riduzioni irreversibili<sup>9</sup>.

In altri termini, la libertà/pretesa delle generazioni di modificare le costituzioni ricevute, di adattare alle mutevoli istanze sociali, potrebbe essere ingiustamente compressa da un uso smodato delle risorse (naturali, economiche) da parte delle generazioni precedenti/presenti. I comportamenti irresponsabili verso la posterità limitano proprio questa libertà di decidere per sé stessi, la rendono apparente, interferiscono negativamente con essa.

Rimanendo sui documenti fondativi del costituzionalismo moderno, l'istanza intergenerazionale sembra più netta guardando al dibattito costituzionale americano, nella posizione di Thomas Jefferson, che in una famosa lettera a Madison del 1789 espone l'idea che "*the Earth belongs in usufruct to the living*": un usufrutto a cui

<sup>8</sup>R. Bifulco, *Diritto e generazioni future*, Milano, 2008, pp. 118-119, parla di "una direzione sempre orientata al passato", in cui "*il futuro è presupposto come dimensione di libertà delle generazioni a venire nei confronti di quelle passate, non come dimensione temporale che impone responsabilità già nel presente*".

<sup>9</sup>Così A. D'Aloia, *Introduzione. I diritti come immagini in movimento: tra norma e cultura costituzionale*, in Id. (a cura di), *Diritti e Costituzione. Profili evolutivi e prospettive inedite*, Milano, 2003, p. LXV; nonché S. Rodotà, *Il diritto di avere diritti*, Roma-Bari, 2012, p. 21, per il quale l'art. 28 può essere interpretato come un'anticipazione del preambolo della Carta europea dei diritti, dove si afferma che "*il godimento di questi diritti fa sorgere responsabilità e doveri nei confronti degli altri come pure della comunità umana e delle generazioni future*". In senso contrario sembra andare M. Luciani, *Generazioni future: distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in R. Bifulco, A. D'Aloia (a cura di), *Un diritto per il futuro*, Napoli, 2008, p. 440, secondo cui "*la generazione presente, comunque, veniva limitata nel suo diritto di assoggettare le generazioni future alle proprie leggi, ma non certo in quello di assoggettarle ai propri fatti*".

hanno diritto però anche le generazioni a venire, per cui, se ciascuna generazione di volta in volta attuale abusasse di questa possibilità di occupare le terre, ovvero obbligasse le persone che le succedono a pagare i debiti che ha contratto, allora “*la Terra apparterebbe ai morti*”<sup>10</sup>.

L’usufrutto si basa su un atteggiamento custodiale<sup>11</sup>; nel linguaggio moderno diremmo che l’usufrutto implica la responsabilità di usare le risorse attuali in modo ragionevole, sostenibile, capace di assicurare la loro trasmissione alle generazioni future in condizioni equivalenti o non palesemente compromesse.

## 2. *Il tempo corto delle democrazie e la sfida del pensiero intergenerazionale*

Non solo i diritti, ma anche le strutture della democrazia, lo Stato, la rappresentanza politica, il lavoro e la competenza del legislatore, sono proiettati normalmente a tener conto anche degli interessi del tempo e dell’umanità futura. È sufficiente ricordare un passo della celebre prolusione che Santi Romano fa nel 1909 sullo “*Stato moderno e la sua crisi*”<sup>12</sup>: “*Lo Stato, rispetto agli individui che lo compongono e alle comunità che vi si comprendono, è un ente a sé che riduce a unità gli svariati elementi di cui consta, ma non si confonde con nessuno di essi, di fronte ai quali si erge con una personalità propria, dotato di un potere, che non ripete se non dalla sua stessa natura e dalla sua forza, che è la forza del diritto. Soltanto così esso [...] si eleva al di sopra degli interessi non generali, contemperandoli e armonizzandoli; si pone nella condizione di curarsi non solo delle*

<sup>10</sup> Vedi T. Jefferson, *The writings of Thomas Jefferson*, vol. 7, A.E. Bergh (ed.), Washington, D.C., 1907, pp. 456 ss.

<sup>11</sup> Secondo un famoso detto indiano, “non abbiamo ricevuto la Terra in eredità dai nostri Padri, ma in prestito dai nostri nipoti”: v. L. Westra, *Environmental Justice and the rights of unborn and future generations*, London, 2006, p. 143.

<sup>12</sup> *Lo stato moderno e la sua crisi* (1909), ora in *Scritti minori*, vol. I, Milano, 1990, p. 381.

*generazioni presenti, ma anche di quelle future, ricollegando in un'intima e ininterrotta continuità di tempo, di azione, di fini, momenti ed energie diverse, di cui esso è comprensiva espressione [...]”.*

Dunque, almeno teoricamente, lo Stato, la democrazia, il potere legislativo debbono occuparsi (anche) del futuro; almeno nel senso che non possono ignorare le conseguenze sul futuro delle decisioni che vengono prese nei ‘tanti presenti’ che si succedono.

La realtà appare tuttavia molto diversa. La politica è dominata dal tempo breve dei sondaggi e delle preferenze elettorali; così come gli andamenti dell'economia si misurano al massimo sul tempo del trimestre. Il legislatore e i governi inseguono i problemi contingenti, e accantonano le loro responsabilità verso il futuro. Anche l'opinione pubblica e gli strumenti della comunicazione mediatica spesso sono orientati a dare risalto solo alle necessità attuali.

In sintesi, i meccanismi democratici scontano una evidente parzialità in favore del presente. L'elettorato vota e chiede risposte oggi: in questo scenario gli interessi e le aspettative delle generazioni future rischiano di scomparire o di apparire troppo flebili<sup>13</sup>.

È Hans Jonas a sottolineare che “*Ciò che non è esistente, non possiede nessuna lobby e i non nati sono impotenti [...]”*<sup>14</sup>. Su questo ostacolo si infrange anche il tentativo di costruire una qualche forma di dinamica contrattualista intorno al rapporto tra generazioni presenti e future.

<sup>13</sup> Cfr. D. Thompson, *In rappresentanza delle generazioni future. Presentismo politico e amministrazione fiduciaria democratica*, in “Filos. e Quest. Pubbl.”, 1/2007, pp. 13 ss., che parla di ‘presentismo’ della democrazia, definendolo come “*favore pregiudiziale accordato alle generazioni presenti, a discapito di quelle future*”.

<sup>14</sup> H. Jonas, *Il principio responsabilità*, Torino, 1990, p. 30. In termini analoghi, v. S. Pratesi, *Generazioni future? Una sfida per i diritti umani*, Torino, 2008, p. 17.

Viene a mancare proprio quel processo di *bargaining* tra individui in grado di danneggiarsi (o di avvantaggiarsi) a vicenda<sup>15</sup>.

A questa stregua, la questione intergenerazionale è davvero un fattore rivoluzionario, uno ‘scandalo’ come scrive Menga<sup>16</sup>; costringe a ripensare i meccanismi della democrazia politica e delle maggioranze legislative. Secondo Saladin e Zenger, il principio democratico della decisione di maggioranza perde la sua legittimità quando la maggioranza impone sulle future generazioni un irreversibile ‘degradation’ delle risorse ambientali e naturali ‘basiche’<sup>17</sup>.

Questa è dunque la sfida, affascinante ma terribile, della democrazia e del costituzionalismo: immaginare istituti, procedure, strumenti, regole che diano sostanza a questo principio della responsabilità (o solidarietà, equità) intergenerazionale.

### 3. Clausole intergenerazionali nel panorama costituzionale contemporaneo

Al di là dei riferimenti storici al costituzionalismo rivoluzionario, e della qualità intertemporale di molte categorie e istituti della teoria dello Stato e della Costituzione, è un dato che in molte Costituzioni contemporanee sono presenti norme che incorporano clausole intergenerazionali di diverso tipo e collocazione.

A volte queste formule sono contenute nei Preamboli costituzionali, a volte invece, più direttamente, si collegano alle materie tipiche della *intergenerational issue*, vale a dire la tutela dell’ambiente e delle cose della natura, il patrimonio culturale, l’educazione, il welfare, l’equilibrio finanziario). Non è una distinzione automaticamente rilevante sul piano dell’efficacia e della forza di

<sup>15</sup> Per B. Barry, *Theories of Justice*, London, 1989, p. 180, “if justice equals mutual advantage then there can be not justice between generations”.

<sup>16</sup> F. Menga, *Lo scandalo del futuro. Per una giustizia intergenerazionale*, Roma, 2016.

<sup>17</sup> P. Saladin, C.A. Zenger, *Rechte künftiger Generationen*, Basel-Frankfurt, 1988, pp. 32, 99.

queste disposizioni. Anche i Preamboli<sup>18</sup> possono avere un valore normativo, spesso attraverso la ri-combinazione interpretativa con altre norme costituzionali, anche perché, in fin dei conti, la loro approvazione è avvenuta contestualmente alle altre disposizioni costituzionali<sup>19</sup>.

Un primo gruppo di formulazioni 'future-oriented' ritrovate nelle varie Costituzioni ha una impronta per così dire 'generalista'; il riferimento alle future generazioni, normalmente all'interno di Preamboli, è abbinato al progresso sociale e alla ricchezza naturale e culturale (che in quanto 'inherited' va protetta e sviluppata) anche delle generazioni presenti, ovvero correlato ad una sorta di responsabilità nei confronti di Dio e della 'Creazione'<sup>20</sup>.

Possiamo dire che in queste clausole la questione intergenerazionale è assorbita in una concezione degli obblighi delle comunità e delle loro istituzioni rivolti nei confronti dell'intero popolo, considerato nella totalità dei suoi cicli generazionali. Del resto, come dice Häberle, "*The 'people' per se is a cooperation, a coexistence, and a succession of several generations*"<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> Sui preamboli come 'forme della dimensione temporale', sia "nella misura in cui raccontano la storia e riconoscono quanto è avvenuto", sia "quando guardano al futuro", v. P. Häberle, *Lo Stato costituzionale*, Roma, 2005, pp. 259-260.

<sup>19</sup> Vedi J. Tajadura Tejada, *Funzione e valore dei preamboli costituzionali*, in "Quad. Cost." 3/2003, pp. 509 ss.; e G. De Vergottini, *Diritto costituzionale comparato*, I, Padova, sesta ediz., 2004, pp. 157 ss. Il Conseil Constitutionnel francese, in diverse decisioni (a partire dalla notissima 71-44) ha incluso nel *bloc de constitutionnalité* il Preambolo della Cost. del 1946.

<sup>20</sup> Vedi, la rassegna in J. Tremmel, *Establishing Intergenerational Justice in National Constitutions*, in Id. (ed.), *Handbook of Intergenerational Justice*, Cheltenham, 2006, pp. 192 ss.

<sup>21</sup> P. Häberle, *A Constitutional law for Future Generations*, in J. Tremmel (ed.), *Handbook of Intergenerational Justice*, cit., p. 224. Cfr. anche J. Thompson, *Intergenerational Justice*, cit., p. 1, secondo cui "*A polity is an intergenerational community. [...] 'We the people' is a historical continuum that reaches into the indefinite future. It implies the existence and persistence of intergenerational relationships that include past, as well as present and future, members*".



Un altro gruppo di norme costituzionali è stato definito come “*Ecological generational justice clauses*”<sup>22</sup>. Tutela dell’ambiente (naturale e culturale), della salute e della qualità della vita, della biodiversità, uso razionale e sostenibile (‘prudent’) delle risorse naturali (mantenendo la loro capacità di rinnovazione), riconciliazione tra protezione dell’ambiente e sviluppo economico e progresso sociale, salvaguardia delle bellezze naturali e dell’eredità artistica, gestione sostenibile delle risorse idriche, *sustainable development*, tutela della biodiversità, in alcuni casi l’educazione e l’istruzione, sono contenuti valoriali e finalistici che richiamano in modo abbastanza diretto l’idea della conservazione “per” il futuro, della trasmissione ‘ragionevole’ alle generazioni che verranno, si riferiscono a beni che non possono avere solo “un tempo” ma che appartengono alla continuità dell’esperienza umana. Le generazioni future sono parte di questo orizzonte di interessi e di obiettivi anche quando non vengono espressamente menzionate.

Costituzione e ambiente sembrano termini reciprocamente indispensabili: lo Stato costituzionale del XXI secolo come Stato ambientale, ha detto P. Häberle<sup>23</sup>. In alcune recenti scelte costituenti, come ad esempio in Bolivia ed Ecuador (al di là adesso delle particolari matrici culturali e ideologiche di queste Costituzioni), la Natura è disegnata alla stregua di una entità ‘totale’ (la Pachamama), giuridicamente rilevante, che è dappertutto, in qualsiasi luogo e in qualsiasi tempo. È recentissima la notizia di un fiume in Nuova Zelanda che ha avuto il riconoscimento legislativo come persona giuridica, oltre che come ‘cosa’ meritevole di tutela.

Infine, ci sono le clausole intergenerazionali legate al versante economico-finanziario, negli ultimi anni ‘rinforzate’ dalle esigenze che hanno portato diversi Paesi europei (tra cui l’Italia) ad adottare norme molto più stringenti sulla garanzia dell’equilibrio finanziario e della sostenibilità dei conti pubblici. Il debito pubblico, la

<sup>22</sup> Un ampio panorama di questo tipo di clausole è anche in James R. May and E. Daly, *Global Environmental Constitutionalism*, Cambridge, 2014, pp. 260-265.

<sup>23</sup> P. Häberle, *Lo Stato costituzionale*, cit., p. 13.

struttura intergenerazionale dei sistemi pensionistici, altri istituti e politiche del welfare, hanno una forte connessione con i problemi che stiamo esaminando.

Peraltro, proprio su questi versanti, i rischi di conflitti generazionali appaiono persino più marcati, e in un certo senso più 'ravvicinati nel confronto tra le diverse posizioni'.

La sensibilità costituzionale per la protezione degli interessi delle generazioni future può emergere anche 'dal basso', secondo un movimento 'ascendente', che parte dalle realtà istituzionali locali. Il caso tedesco è emblematico: l'art. 20a del Gg<sup>24</sup>, introdotto nel 1994, è stato preceduto da una ricca sperimentazione di formule costituzionali innovative nel laboratorio normativo dei Länder.

È possibile citare, ad esempio, l'art. 39, par. 1, della Cost. del Brandeburgo, secondo cui "*it is the duty of the Land and all persons to protect nature, the environment and the evolved man-made landscape as the basis for present and future life*", o ancora l'art. 40, nel quale si legge che "*the use of the ground and waters is to a great extent committed to the interests of the general public and future generations*"; l'art. 10, par. 1, della Cost. del Land Sassonia, in base al quale "*the protection of the environment as part of the basic living conditions is the duty of the State and obligatory for all that live in the country; also in responsibility for future generations*"; infine, l'art. 12 della Cost. del Meclenburgo-Pomerania e della Turingia richiamano nel Preambolo la responsabilità nei confronti delle generazioni future.

Anche negli Stati Uniti, dove peraltro introdurre nella Costituzione Federale una modifica è particolarmente complicato sul piano procedurale, sono alcuni Stati (ad es. Montana, Pennsylvania, Illinois, Hawaii) ad avere previsto nelle loro Costituzioni il dovere

<sup>24</sup> Il testo dell'art. è il seguente: "*Lo Stato tutela, assumendo con ciò la propria responsabilità nei confronti delle generazioni future, i fondamenti naturali della vita e gli animali mediante l'esercizio del potere legislativo, nel quadro dell'ordinamento costituzionale, e dei poteri esecutivo e giudiziario, in conformità alla legge e al diritto*"; v. R. Bifulco, *Diritto e generazioni future*, cit., pp. 133 ss.

di proteggere le risorse naturali anche a vantaggio delle generazioni future<sup>25</sup>.

Come valutare questo adeguamento del linguaggio costituzionale all'istanza intergenerazionale?

Sicuramente è un fatto positivo e 'significativo'. Segna un cambio di passo, una consapevolezza nuova, che è il presupposto di un'azione istituzionale che prenda sul serio l'istanza intergenerazionale.

Possiamo paragonare queste aperture del linguaggio costituzionale all'analogo processo che portò il costituzionalismo del XX secolo a recepire le istanze sociali e di riduzione delle disuguaglianze materiali. Le *intergenerational clauses* come le norme di Weimar sulla tutela del lavoro, dell'associazionismo sindacale, sulla promozione dell'istruzione, o – andando più indietro nel tempo – come le disposizioni della Cost. francese del 1848 sui lavori di pubblica utilità, l'assistenza sociale, l'istruzione.

Portare nella Costituzione la protezione degli interessi della posterità, anche semplicemente rileggendo in chiave intergenerazionale clausole già esistenti e naturalmente vocate a questa prospettiva (come le norme sul patrimonio culturale, sull'ambiente e le risorse naturali, e altre ancora), rappresenta certamente un fattore di rafforzamento delle politiche e delle misure (che vengono o possono essere) adottate sul piano legislativo e amministrativo, contribuisce a stabilizzarle, a metterle al di sopra dell'indirizzo politico contingente.

Inoltre, conferisce ai giudici costituzionali e ai giudici comuni un parametro (diretto o indiretto) di sindacato e di contestazione delle scelte e (finanche) delle omissioni legislative.

In questo senso, non va enfatizzato negativamente il fatto che le clausole costituzionali 'intergenerazionali' abbiano una struttura quasi sempre 'programmatica', assumano cioè la forma di compiti dello Stato (*Staatsziel*) o delle altre istituzioni pubbliche, di obietti-

<sup>25</sup> In tema, v. Gregory S. Munro, *The Public Trust Doctrine and the Montana Constitution as legal bases for climate change litigation in Montana*, in 73 "Montana Law Rev.", 2012, pp. 142-143.

vi da realizzare piuttosto che di limiti immediatamente prescrittivi nei confronti del legislatore, o di situazioni direttamente azionabili in giudizio.

La giurisprudenza costituzionale ci ha mostrato quali e quanti significati sostanziali o riflessi obbligatori possono essere ricavati da norme programmatiche, e come “*principi politici possono diventare diritti fondamentali giuridicamente strutturati*”<sup>26</sup>. Per molti diritti, anche quelli ritenuti nell’attuale fase di evoluzione pacificamente *giustiziabili*, l’approdo della difesa in giudizio non è stato quasi mai un dato originario, quanto piuttosto un punto di conquista, attraverso la progressiva crescita delle rivendicazioni sociali e della forza culturale che tali diritti sono riusciti col tempo ad esprimere.

In fondo, le norme costituzionali svolgono una funzione (di orientamento e di comunicazione) culturale, innescando fattori che possono poi ‘reagire’ sulla effettività, sulla rilevanza concreta e in definitiva sulla qualità sostanziale della disposizione.

Nondimeno, bisogna essere coscienti del fatto che le norme costituzionali sono un punto di avvio del discorso politico, che ha bisogno di essere completato e corredato da leggi, atti amministrativi, istituzioni ad hoc.

#### 4. *La Costituzione italiana e i significati intergenerazionali di molti suoi principi e concetti, in particolare il principio di ragionevolezza e il principio personalista*

La Costituzione italiana è tipicamente una Costituzione *future-oriented* nel senso conformativo (cioè tradizionale). È una Costituzione che vuole costruire un futuro di progresso sociale, di eguaglianza, di sviluppo economico il più possibile diffuso. Le norme sulla promozione di condizioni di effettività del diritto al lavoro,

<sup>26</sup> M. Ainis, *I soggetti deboli nella giurisprudenza costituzionale*, in “Pol. Dir.”, 1999, pp. 34-35, a proposito dei diritti sociali.

sull'eguaglianza sostanziale, sui rapporti economici, guardano al futuro come ad una dimensione da definire secondo il disegno costituzionale di società.

In altre parole, il futuro è scontato. Deve solo essere reso migliore del presente, riempito di quei contenuti positivi che la Costituzione afferma come principi basilari. Non era difficile, d'altronde, ragionare in questi termini: il presente era quello di un Paese distrutto materialmente e moralmente dalla guerra e da vent'anni di regime fascista.

Nondimeno, rileggendole oggi, alla luce delle preoccupazioni e delle consapevolezze che alimentano la questione intergenerazionale, non sono poche le clausole o i concetti che appaiono idonei ad esprimere o semplicemente a contenere dentro di sé l'idea del futuro come dimensione da preservare. Alcuni di questi elementi sono comuni al linguaggio costituzionale globale.

Penso a parole come 'popolo', 'Patria', 'Nazione'. Esprimono dappertutto il bisogno di continuità attraverso il tempo di un'esperienza sociale e comunitaria.

Il popolo è un'unità ideale non scindibile rigidamente in momenti temporali e in scale di identità<sup>27</sup>. Ma allora, se al 'popolo' appartiene la sovranità (e in suo nome è amministrata la giustizia), se il senso del governo democratico è di operare *per* il popolo perché *dal* popolo esso deriva la sua legittimazione, una norma come il secondo comma dell'art. 1 potrebbe davvero essere un pilastro di un nuovo diritto (costituzionale) intergenerazionale, su un duplice versante: quello delle misure e delle politiche per promuovere una cultura del futuro e realizzare un atteggiamento orientato alla responsabilità verso le generazioni future; e quello della delineazione di procedure e istituzioni pensate per tutelare gli interessi di chi

<sup>27</sup> Come scriveva C. F. v. Gerber, *Diritto Pubblico* (1865), Milano, 1971, pp. 200-201, "il popolo è la fondamentale base naturale della personalità dello Stato. [...] Il popolo però non è la somma dei singoli uomini viventi in un certo momento, ma è quel tutto spiritualmente unito da una storia comune, il quale trova nella generazione attuale soltanto la sua manifestazione nel presente".

non c'è ancora ed è perciò fuori dai circuiti della decisione democratica<sup>28</sup>.

Considerazioni del tutto analoghe possono essere riferite all'impegno costituzionale di 'difesa della Patria'. La Patria, come la Nazione, è una sintesi di valori ideali, testimonianze storiche, memorie materiali e immateriali, elementi fisico-geografici. Per questo, difendere la Patria, significa conservare questo insieme di beni, trasmetterlo a chi verrà dopo di noi, rispettare il senso della continuità e del collegamento tra le generazioni che concetti come questo evocano intrinsecamente.

La norma forse più direttamente rappresentativa di questa qualità intergenerazionale della nostra Costituzione è l'art. 9 che mette in relazione i concetti di Patrimonio (storico e artistico) e di Nazione. Sono due termini che si implicano reciprocamente: soprattutto l'identità di una Nazione si forma a partire dal complesso delle sue esperienze storiche che trovano nell'arte e nella cultura un formidabile veicolo di rappresentazione, e, a questa stregua, è possibile sostenere che *“non vi può essere Nazione se non vi è un passato generazionale al quale richiamarsi; ma non vi può essere Nazione se non vi è un futuro generazionale al quale guardare”*<sup>29</sup>. Il patrimonio culturale, poi, è naturalmente sottoposto ad un processo di 'trasmissione', e preliminarmente, di conservazione e di tutela ('incondizionata') proprio in vista della consegna alle generazioni successive.

Su un piano diverso, ma complementare, anche categorie finalistiche o limiti teleologici, come ad esempio la pace, il progresso

<sup>28</sup> Nella impostazione di P. Saladin, C.A. Zenger, *Rechte künftiger*, cit., 105-106, l'irreversibile riduzione delle basi per le scelte delle generazioni future costituisce in sé un comportamento 'antidemocratico', in quanto la democrazia è costruita sull'idea che la minoranza di oggi deve essere in grado di diventare la maggioranza di domani; sul versante intergenerazionale questo significa che chi non ha voce oggi deve poter fare liberamente le scelte fondamentali per la propria vita domani.

<sup>29</sup> R. Bifulco, A. D'Aloia, *Le generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, in Id. (a cura di), *Un diritto per il futuro*, cit., p. XXIV.

sociale (che l'art. 4 include tra gli obiettivi di un welfare incentrato sulla dignità sociale delle persone attraverso il lavoro), l'utilità sociale (la stessa funzione sociale della proprietà, ovvero i fini di utilità generale dell'art. 43), la tutela del risparmio in tutte le sue forme (art. 47), il razionale sfruttamento del suolo di cui parla l'art. 44, la tutela delle minoranze linguistiche (art. 6) in vista del mantenimento nel tempo della loro 'speciale identità', la spinta promozionale alla formazione della famiglia (art. 31), la fedeltà alla Repubblica (art. 54) come impegno al mantenimento nel tempo dei suoi valori fondamentali, guardano al futuro non solo in termini di attuazione progressiva, e quindi necessariamente diluita nel tempo, ma proprio di garanzia degli interessi di coloro che ancora non ci sono, e non sono in grado di far sentire la propria voce nello spazio pubblico.

Una clausola come quella dei livelli essenziali delle prestazioni sembra alludere, tra i suoi diversi significati, ad un'esigenza di sostenibilità nel tempo di tali prestazioni<sup>30</sup>. L'art. 47, dal canto suo, stabilisce al primo comma che "la Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme". Il risparmio diventa così un 'interesse collettivo', quasi un 'bene pubblico'<sup>31</sup>, che appunto oltrepassa le sfere individuali dei 'risparmiatori' e dei 'beneficiari', per definire un modo di essere dei rapporti economici 'secondo la Costituzione'. E il risparmio è intrinsecamente un interesse *cross-generational*, che riflette l'orientamento a fare qualcosa e a preoccuparsi per quelli che verranno (sia pure, in questo caso, nella successione immediata delle generazioni).

Due prospettive mi sembrano prevalenti rispetto alle altre nel segnare l'attitudine della Costituzione italiana a sostenere (e forse

<sup>30</sup> Sul punto, sia consentito rinviare a A. D'Aloia, *Diritti e Stato autonomistico. Il modello dei livelli essenziali delle prestazioni*, in "Le Regioni", 2003, pp. 1065 ss.

<sup>31</sup> Sul risparmio come 'bene pubblico', v. J. Rawls, *Una teoria della giustizia* (1999), p. 288. Vedi ora G. Zagrebelsky, *Diritti per forza*, cit., p. 137, sulle casse dello Stato come "bene pubblico per eccellenza".

perfino a richiedere) la legittimità di una politica intergenerazionale.

Innanzitutto, il principio di ragionevolezza collegato all'uso dei diritti e delle risorse (naturali, ambientali, economiche). Come ho sostenuto in un'altra occasione, la ragionevolezza "è *relazione con gli altri, con i loro diritti/aspettative/interessi; è consapevolezza delle implicazioni (anche per gli altri) di ciò che si fa o si rivendica*"<sup>32</sup>. Rovesciando la prospettiva, è l'uso smodato (e perciò irragionevole) delle risorse e dei beni da parte delle generazioni (di volta in volta) presenti a mettere in discussione il mantenimento nel tempo (e per le generazioni future) di condizioni equivalenti nella disponibilità di risorse essenziali e nella qualità della vita.

La ragionevolezza è una forma necessaria del diritto costituzionale (e dei diritti costituzionali). Su questo c'è una forte convergenza della più autorevole dottrina e della giurisprudenza costituzionale.

Ma appunto, nel concetto di ragionevolezza è insita l'idea del limite (e dell'autolimita): l'idea che nella valutazione di quello che posso fare oggi deve avere un ruolo anche l'analisi degli effetti che scelte, comportamenti, decisioni possono determinare per il futuro, quando questi effetti hanno un impatto potenzialmente irreversibile e tale da compromettere la conservazione e la trasmissione alle generazioni future di beni, risorse, condizioni di vita che noi stessi riteniamo essenziali<sup>33</sup>.

La seconda prospettiva è quella della solidarietà, come motivazione della responsabilità (e del dovere di considerazione e di rispetto) verso chi non esiste ancora. Questa forse è la parte più

<sup>32</sup> R. Bifulco, A. D'Aloia, *Le generazioni future*, cit., p. XXVI.

<sup>33</sup> Per considerazioni analoghe, v. H.P. Visser 't Hooft, *Justice to future generations and the environment*, Dordrecht, 1999, p. 46. Ragionevolezza potrebbe anche significare, richiamando H. Jonas (*Il principio responsabilità*, cit., p. 29) quella 'umiltà' indotta "non dalla limitatezza, ma dalla grandezza abnorme del nostro potere, che si manifesta nell'eccesso del nostro potere di fare rispetto al nostro potere di prevedere e al nostro potere di valutare e giudicare".



promettente del messaggio costituzionale di impegno nei confronti delle generazioni future.

L'art. 2 integra in una dimensione unitaria diritti inviolabili e doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

I diritti di chi vive oggi sono (*rectius*: debbono essere) ragionevoli<sup>34</sup> nel senso che essi già nascono e si strutturano (almeno così dovrebbe essere) come diritti consapevoli dei diritti degli altri, oggi e nella continuità del tempo. Sono diritti che incorporano la prospettiva dei doveri e della “*responsabilità di tutti e di ciascuno nei confronti di tutto e di tutti*”<sup>35</sup>, il loro esercizio deve essere anche un modo per apprendere le esigenze degli altri, per essere solidali con esse<sup>36</sup>, appunto “*un ponte ... tra libertà e giustizia*”<sup>37</sup>.

Nella mia visione, il valore della solidarietà, che la Corte costituzionale ha definito in una non lontana sentenza, “*base della convivenza sociale normativamente configurata dal Costituente*” (sent. 75/92), si pone in antitesi tanto all'individualismo quanto al presentismo<sup>38</sup>, entrambi estranei alla visione e ai significati del personalismo costituzionale.

<sup>34</sup> In tal senso, v. A. Spadaro, *L'amore dei lontani: universalità e intergenerazionalità dei diritti fondamentali. Fra ragionevolezza e globalizzazione*, in R. Bifulco, A. D'Aloia (a cura di), *Un diritto per il futuro*, cit., pp. 95-96, secondo cui “*non sembrano qualificabili come fondamentali diritti irragionevoli, ossia fruiti in eccesso o per difetto*”.

<sup>35</sup> Così M. Sirimarco, *La sopravvivenza in dubbio: la questione ecologica*, in E. Baglioni (a cura di), *Ospiti del futuro?*, Torino, 2000, p. 117. S. Rodotà, *Solidarietà, un'utopia necessaria*, Roma-Bari, 2014, p. 50, parla di “*una tessitura fitta tra diritti e doveri*” nella nostra Costituzione.

<sup>36</sup> In questi termini, v. J.-L. Nancy, *L'esperienza della libertà*, Torino, 2000, p. 14. Scrive E. Resta, *Il diritto fraterno*, Roma-Bari, 2002, p. 55, che “*I diritti fondamentali, innanzitutto, accomunano: vivono di dimensioni che non possono consistere di esclusività ma di inclusività; posso godere della qualità della vita soltanto se contemporaneamente ne godono tutti gli altri*” (aggiungiamo noi, anche nel tempo).

<sup>37</sup> B. Magni, *Presentazione*, a M.-C. Blais, *Solidarietà. Storia di un'idea*, Milano, 2012, pp. XXXVI-XXXVII.

<sup>38</sup> Per S. Rodotà, *Solidarietà*, cit., p. 3, la solidarietà “*non è immemore del passato e impone di contemplare il futuro*”.

5. *Gli ambiti della giustizia (responsabilità) intergenerazionale. Un caso di studio particolarmente conflittuale: il debito pubblico e le politiche previdenziali*

Il tema della responsabilità intergenerazionale, o della tutela delle generazioni future, può riprodursi in differenti ambiti. Nasce di fronte al pericolo della guerra nucleare globale, dopo la fine del secondo conflitto; ma subito comincia a svilupparsi essenzialmente intorno agli "oggetti" della natura e dell'ambiente: le risorse del mare, i *wild animals*, la biodiversità, oggi soprattutto il clima, che è ormai un problema del presente e non solo del futuro.

Non posso soffermarmi in questa sede sulle tappe di questa nuova narrazione morale e giuridica: dalla svolta culturale degli anni '70 (con le elaborazioni del club di Roma del 1972, e le riflessioni di Rawls, Stone, Passmore e altri ancora) al Rio Earth Summit del 1992 (con i suoi 3 documenti fondamentali, tra cui la Convenzione sulla Diversità Biologica, e la Convenzione sul *climate change*) fino alla Dichiarazione Unesco del 1997 sulla responsabilità delle generazioni presenti verso le generazioni future<sup>39</sup>, e alle più recenti COP sempre sul cambiamento climatico.

L'ambiente, il mantenimento nel tempo degli equilibri ecologici e naturali, restano il segmento tematico principale della giustizia intergenerazionale. Col tempo, però, si sono affiancati altri versanti e 'beni': il patrimonio culturale, le conseguenze dell'ingegneria genetica e degli sviluppi bioetici<sup>40</sup> (oggi soprattutto nel campo della bioetica artificiale, con la robotica<sup>41</sup> e la biologia sintetica), e so-

<sup>39</sup> Sui contenuti di questa Dichiarazione UNESCO (priva di valore giuridicamente vincolante), che si compone di un Preambolo e di dodici articoli, v. S. Fiorenzano, *I doveri intergenerazionali di conservazione delle risorse naturali e culturali del pianeta attraverso il «trust»*, in R. Bifulco, A. D'Aloia (a cura di), *Un diritto per il futuro*, cit., pp. 587-588.

<sup>40</sup> Vedi E. Lecaldano, *La responsabilità verso le generazioni future e l'etica della riproduzione e della ricerca genetica*, in R. Bifulco, A. D'Aloia (a cura di), *Un diritto per il futuro*, cit., pp. 283 ss.

<sup>41</sup> Su bioetica artificiale, 'macchinico' e generazioni future, v. S. Pratesi, *Generazioni future?*, cit., pp. 29, 32-33, e 59 ss.; e T. Serra, *L'uomo programmato*,

prattutto il welfare e le dinamiche economiche, attorno a due 'subjects' intrinsecamente transgenerazionali, come il debito pubblico e le pensioni.

Questo è il nuovo campo del dibattito sulla giustizia intergenerazionale, quello più controverso, perché non è facile, specialmente in una fase di crisi economico-finanziaria, identificare il giusto equilibrio tra vantaggi o sacrifici delle generazioni attuali e di quelle future. Risparmiare in favore delle generazioni future significa spendere meno oggi, dire qualche no alle richieste del tempo presente, fare scelte che possono essere nel breve periodo anche 'dolorose'.

I problemi sono più facili da intuire che non da tradurre in scelte politiche.

Per Häberle, "*le generazioni future non possono essere gravate oltre misura facendo vivere quella attuale a loro spese*". Ma appunto è molto complicato tracciare una misura giusta, senza contare che è sicuramente più difficile che i comportamenti aggressivi di questi beni economici a carattere 'intertemporale', come il diritto alla pensione, e alla stabilità economico-finanziaria, alla sicurezza sociale e del lavoro, assumano il dato della definitività e della irreversibilità.

Per fare un esempio, se consumo una risorsa naturale o distruggo un bene che appartiene al patrimonio culturale, il risultato negativo (per oggi e per le generazioni future) non è recuperabile. Viceversa, seppure ad un certo punto si crea una condizione di insostenibilità del debito o del sistema pensionistico, anche estrema negli effetti momentanei, non si può escludere che mutamenti oggettivi del quadro economico e dei suoi presupposti, forti processi di crescita economica, finiscano col determinare inversioni positive della situazione.

Debito pubblico e pensioni sono i due versanti principali del discorso intergenerazionale applicato all'economia. Cominciamo

Torino, 2003, p. 36, secondo la quale occorre cominciare a preoccuparsi non solo della domanda 'quale mondo per l'uomo di domani?', ma anche dell'altra, ancora più complessa, 'quale uomo per il mondo di domani?'.

dal primo, che rimanda al celebre dibattito tra Jefferson e Madison<sup>42</sup> sul diritto della generazione costituente di contrarre debiti da distribuire sulle generazioni successive, con il primo che contesta in radice l'obbligo economico di una generazione nei confronti dei suoi predecessori, mentre il secondo sottolinea la necessità del debito per raggiungere alcuni fondamentali obiettivi di sviluppo della Nazione, e dunque la ragionevolezza della distribuzione intertemporale dell'onere, proprio perché le generazioni future possono avvantaggiarsi dei risultati delle spese precedentemente sostenute.

Ora, è evidente che il debito è una componente essenziale dell'azione moderna degli Stati. Può essere necessario per fare investimenti, costruire infrastrutture, aumentare la dotazione di patrimonio e di fattori di sviluppo di un Paese. Non è sempre negativo, dipende dalla misura, dalla quantità di debito che viene trasmesso, e dal suo rapporto con la ricchezza che un Paese è in grado di produrre.

Le soglie di sostenibilità/insostenibilità non sono facili da determinare, e certamente non valgono in ogni situazione. Ci sono indici oggettivi, e giudizi legati a circostanze politiche, alla valutazione dei 'creditori' di uno Stato, che ad un certo punto possono ritenere che la situazione non sia più recuperabile, o che il debito di un certo Stato non rappresenta più un investimento utile.

Certo, quando il debito supera certi livelli di relazione con la ricchezza prodotta annualmente da un Paese, o produce interessi per decine di miliardi di euro all'anno, come è nel caso dell'Italia, sottraendo così risorse alle politiche di miglioramento dei servizi sociali e scolastici, alla ricerca e all'innovazione tecnologica, alla modernizzazione delle infrastrutture, questo significa che il passato (i tanti 'presenti' che lo hanno costituito) si è mangiato il futuro<sup>43</sup>. Per le generazioni (di volta in volta) future rispetto a quelle che hanno prodotto questo debito eccessivo e incontrollato, il risultato

<sup>42</sup> Vedi R. Bifulco, *Jefferson, Madison e il momento costituzionale dell'Unione. A proposito della riforma costituzionale sull'equilibrio di bilancio*, in "Rivista AIC", 2/2012.

<sup>43</sup> G. Tremonti, *La paura e la speranza*, Milano, 2008.

è quello di una tassazione iniqua, perché *without representation*<sup>44</sup> e senza alcun presupposto di responsabilità, e un ostacolo alla realizzazione di politiche più adeguate ai bisogni del tempo presente.

Su questo punto, le Costituzioni possono fare molto, e qualcosa in effetti hanno già fatto.

Mi riferisco alle norme sull'equilibrio di bilancio, negli ultimi anni in molti Paesi europei particolarmente rafforzate dalla necessità di fronteggiare le implicazioni della gravissima crisi finanziaria che ha colpito la moneta europea.

Anche il nostro Paese ha fatto una riforma costituzionale (legge costituzionale n. 1/2012, seguita dalla legge n. 243/2012) che ha reso più perentorio nella nuova versione dell'art. 81 il principio dell'*"equilibrio tra le entrate e le spese ... tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico"*, mantenendo la possibilità dell'indebitamento *"al solo fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali"*<sup>45</sup>.

Opportunamente, la norma costituzionale non parla di 'pareggio di bilancio'; ciò sarebbe probabilmente persino incompatibile con un progetto costituzionale che vincola tutti i soggetti della Repubblica a perseguire il principio dell'eguaglianza sostanziale, il pieno sviluppo della persona umana, la pari dignità sociale, l'effettiva partecipazione di tutti alla vita politica, economica, sociale del Paese. Proprio la Corte Costituzionale, nella recentissima sentenza 275/2016, ha affermato che *"una volta normativamente identificato, il nucleo invalicabile di garanzie minime per rendere effettivo il diritto allo studio e all'educazione degli alunni disabili non può essere finanziariamente condizionato in termini assoluti e generali [...] È la garanzia dei diritti incompressibili ad incidere sul bi-*

<sup>44</sup> L'espressione è usata anche da J. Thompson, *Intergenerational justice*, cit., p. 122.

<sup>45</sup> In termini, v. M. Luciani, *L'equilibrio di bilancio e i principi fondamentali: la prospettiva del controllo di costituzionalità*, in "cortecostituzionale.it", 22 novembre 2013, pp. 16 ss.

*lancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione”.*

L'equilibrio finanziario, la stabilità dei conti pubblici, devono essere considerati e mantenuti su basi di ragionevolezza (come dice la Corte Cost., nella sent. 250/2013, attraverso “*un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche*”), e questo vuol dire che ciò che va evitato è il debito eccessivo, incontrollato, non legato a spese di investimento, privo di qualsiasi riferimento di compatibilità e di coerenza con le strutture dinamiche di un sistema economico. In questa ottica, l'equilibrio finanziario può configurarsi come un valore strumentale ad una corretta e stabile (e cioè continua nel tempo) realizzazione di quei valori di solidarietà, eguaglianza, tutela dei diritti, ai quali è orientata una moderna democrazia costituzionale.

Tutto si tiene: un'eguaglianza realizzata a scapito delle esigenze di stabilità economica alla lunga produce diseguaglianza, e dunque tradisce sé stessa<sup>46</sup>. Peraltro, un bilancio stabile e ‘ordinato’ è una garanzia per l'oggi e per il domani: evita di scaricare sulle generazioni future oneri pesantissimi e ingiustificati, e abitua nel tempo presente all'esercizio responsabile della propria autonomia e dei propri poteri, in definitiva protegge diritti<sup>47</sup>. Nella sentenza 88/2014, il Giudice costituzionale ha sottolineato che l'attuazione del principio di sostenibilità del debito pubblico “*implica una responsabilità che, in attuazione (dei principi) fondanti di solidarietà e di eguaglianza, non è solo del-*

<sup>46</sup> Come sottolinea T. Piketty, nella sua monumentale opera *Il Capitale nel XXI secolo*, Milano, 2014, p. 908, il debito pubblico “*finisce per favorire redistribuzioni alla rovescia: dai più poveri verso chi dispone di mezzi per prestare denaro allo Stato...*”.

<sup>47</sup> Secondo C. Pinelli, *Diritti costituzionali condizionati, argomento delle risorse disponibili, principio di equilibrio finanziario*, in A. Ruggeri (a cura di), *La motivazione delle decisioni della Corte Costituzionale*, Torino, 1994, pp. 555-556, “*solo una teoria costituzionale adeguata alla posta in gioco [...] potrebbe dirci che l'ultima autentica fonte del condizionamento dei diritti costituzionali condizionati deve rinvenirsi soltanto in altri diritti*”.

*le istituzioni ma anche di ciascun cittadino nei confronti degli altri, ivi compresi quelli delle generazioni future”.*

Anche le pensioni, rimanendo sul terreno delle politiche economiche e sociali, sono un classico problema intergenerazionale. La tecnica previdenziale è costruita su un gioco relazionale tra generazioni: chi lavora paga le pensioni di chi ha lavorato in precedenza, e si aspetta che i lavoratori successivi facciano lo stesso con lui<sup>48</sup>.

È evidente che sull'equilibrio e sulla sostenibilità finanziaria di questo sistema incidono una serie di fattori e di condizioni. Il numero dei lavoratori occupati, il numero dei pensionati, il tasso di natalità di un paese, il rapporto giovani/anziani, il grado di integrazione lavorativa delle donne, i flussi di lavoratori immigrati.

Quando il modello va in disequilibrio, come è successo in questi anni quasi dovunque, sono necessarie riforme che però, normalmente, creano una frattura e un impatto diseguale tra pensionati (vecchi e più recenti), e tra questi e i lavoratori futuri pensionati.

Non è facile ricostituire condizioni di equilibrio. A volte intervenire su un fattore può mettere in crisi altri. Innalzare ad esempio l'età pensionabile è un passaggio che non si può evitare, e tuttavia può rendere più difficile l'ingresso nel mondo del lavoro dei giovani, e la capacità di questi di cominciare a formarsi il proprio pacchetto pensionistico.

Sul piano costituzionalistico, il tema forte è se di fronte al peggioramento delle condizioni previdenziali delle diverse generazioni di lavoratori, può essere considerato ragionevole ed equo che ci siano trattamenti ritenuti imm modificabili (diritti quesiti) e altri che, anche a causa dei requisiti e del livello dei primi, debbano subire da soli la ricaduta negativa delle riforme necessarie.

Io penso che la logica dei diritti acquisiti, in linea di principio fondata su argomenti giuridici tutt'altro che deboli, e anzi basilari

<sup>48</sup> Sul sistema pensionistico come *'Generationenvertrag'* (cioè Trattato fra le generazioni), v. M. Hartwig, *La Costituzione come promessa del futuro*, in R. Bifulco, A. D'Aloia, *Un diritto per il futuro*, cit., pp. 61-62.

per la certezza del diritto (tutela dell'affidamento, principio di non retroattività della legge), rischia però di diventare una delle espressioni del privilegio che chi decide ha su coloro che in futuro subiranno gli effetti della sua decisione.

Innanzitutto, il tema dei 'diritti acquisiti' non è una necessità costituzionale in senso stretto. La nostra Corte Costituzionale, in diverse occasioni ha ammesso la possibilità di interventi legislativi che incidano riduttivamente su rapporti di durata come quelli pensionistici, a condizione che tali interventi non siano – nella misura, nelle modalità, nella motivazione – eccessivi e/o irragionevoli<sup>49</sup>.

Allora, non pare incongruo che alla struttura 'intergenerazionale' del sistema pensionistico possa corrispondere, in un'ottica di estensione di quelle connotazioni di solidarietà che sono ad esso intrinseche, e di giustizia distributiva, un meccanismo di ripartizione dei 'costi' collegati alle riforme basato su elementi di reciprocità e di condivisione solidaristica degli oneri tra le generazioni; a cominciare dai trattamenti pensionistici più 'generosi' o dalle situazioni di minore bisogno.

La proposta più sostenuta è stata ed è quella di applicare un contributo di equità sulle pensioni più alte, ovvero sugli assegni di anzianità recenti (si tratta di soggetti ancora potenzialmente in grado di generare redditi che possono compensare la riduzione della pensione), o sui trattamenti elevati basati sul metodo retributivo, sul presupposto che "se appare giusto chiedere di più a chi ha di più, [...], perché non dovrebbe apparire altrettanto giusto chiedere di più a chi ha avuto di più?"<sup>50</sup>. Nella sent. 173/2016 la Corte Costi-

<sup>49</sup>Sulla giurisprudenza costituzionale sui limiti (e però sull'ammissibilità in linea di principio) della *reformatio in pejus* dei trattamenti previdenziali, v., per una rassegna completa, V. Valenti, *Diritto alla pensione e questione intergenerazionale*, Milano, 2013, pp. 199 ss.

<sup>50</sup>Vedi T. Boeri, T. Nannicini, *Non per cassa, ma per equità*, in [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info), 13 giugno 2013. Anche per N. Salerno, *L'equità delle pensioni vista dalla Corte Costituzionale*, in [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info), 26 agosto 2013, "applicare un contributo di solidarietà alle pensioni più alte significa tentare di riassorbire i vantaggi ingiustificati che sono stati concessi al di fuori di qualunque logica equitativa e redistributiva, a causa della lentezza del legislatore ordinario nel capire le criticità



tuzionale ha dichiarato legittimo il prelievo forzoso sulle pensioni più elevate introdotto dal Governo Letta con la legge 147/2013, tra l'altro identificandolo come “*misura di solidarietà forte, mirata a puntellare il sistema pensionistico, e di sostegno previdenziale ai più deboli, anche in un'ottica di mutualità intergenerazionale*”.

Come pure, sempre in una prospettiva intergenerazionale, sembra giustificarsi l'opzione di alcuni sistemi pensionistici per meccanismi di adeguamento delle pensioni in rapporto agli indici dell'aspettativa di vita.

Probabilmente queste misure non bastano da sole. Rispondono però ad un'esigenza di equità, e per questo appaiono oltremodo ragionevoli.

#### *6. La tutela costituzionale delle generazioni future tra diritti, doveri. La responsabilità intergenerazionale come espressione di solidarietà*

Se riusciamo a trovare per l'istanza intergenerazionale un radicamento (diretto o indiretto) sul piano dei principi costituzionali viene in qualche modo ad attenuarsi il problema di quali situazioni soggettive siano configurabili nei loro confronti: le generazioni future hanno diritti verso noi? Oppure le generazioni presenti hanno obblighi verso le generazioni future? E che tipo di obblighi sono: obblighi semplicemente morali o veri e propri doveri di giustizia?

Impostare il ragionamento a partire dalle norme costituzionali ci consente di rintracciare o identificare un vincolo, un legame produttivo di conseguenze giuridiche, controllabile nei suoi esiti. Il problema si sposta piuttosto su come possono essere rivendicati/tutelati/tradotti *in action* questi vincoli.

La mia tesi è che attorno all'istanza intergenerazionale siano configurabili *almeno* doveri di giustizia; che, in altre parole, sia possibile giustificare una serie di ricadute attuali del diritto sui

*(demografia, nuovi bisogni, mercato del lavoro, bassa crescita, eccetera) e nel riformare pensioni e welfare”.*

comportamenti e le scelte del tempo presente che possono assumere forme *progressivamente* vincolanti, riconducibili a significati costituzionali più o meno espliciti.

I doveri di cui parliamo sono nel senso di non pregiudicare o penalizzare irreversibilmente ed eccessivamente le condizioni di vita e di equilibrio ambientale e naturale della posterità, e non di fare necessariamente qualcosa per rendere addirittura migliore la condizione delle generazioni future.

Ad ogni modo, riflettere sull'alternativa diritti delle generazioni future/doveri delle generazioni presenti, è importante proprio per comprendere l'impatto che la teoria intergenerazionale può avere complessivamente sull'aggiornamento e l'evoluzione delle categorie giuridiche.

Indubbiamente, il percorso argomentativo *rights-based* sembra se non chiuso, sicuramente irto di ostacoli teorici quasi insormontabili.

Gustavo Zagrebelsky sottolinea che *“Tutto il male che può essere loro inferto (cioè alle generazioni future), perfino la privazione delle condizioni minime vitali, non è affatto violazione di un qualche loro ‘diritto’ in senso giuridico. Quando incominceranno ad esistere, i loro predecessori, a loro volta, saranno scomparsi dalla faccia della terra, e non potranno essere portati a giudizio. I successori potranno provare riconoscenza o risentimento, ma in ogni caso avranno da compiacersi o da dolersi di meri e irreparabili ‘fatti compiuti’”*<sup>51</sup>.

Parlare di 'diritti' delle generazioni future dentro il modo tradizionale di concepire i diritti soggettivi è effettivamente un azzardo. Le generazioni future non esistono, non c'è un titolare attuale di questi diritti, che sarebbero perciò diritti privi di un soggetto in grado di esercitarli, e prima ancora di rivendicarli, anche solo in una prospettiva di tipo contrattualistico: le generazioni future non possono negoziare i contenuti di un preteso 'patto intergenerazionale', non hanno niente da offrire in cambio né da usare come argomento dissuasivo o incentivante.

<sup>51</sup> Così G. Zagrebelsky, *Diritti per forza*, cit., pp. 124-125.

Il linguaggio dei diritti contiene però potenzialità non del tutto esplorate.

In primo luogo, l'esistenza di un diritto non può ridursi al fatto che sia possibile difenderlo e rivendicarlo in giudizio.

I diritti non sono solo risorse dei soggetti, ma 'beni', interessi oggettivi, che riflettono principi di giustizia assunti dall'ordinamento come propri criteri di riconoscimento<sup>52</sup>; esprimono una identità dinamica, un modo di essere di un ordinamento, indicano i suoi fini essenziali; a questa stregua, appare riduttivo far dipendere non solo il carattere fondamentale quanto l'esistenza stessa di un diritto dal grado e dall'intensità degli strumenti di tutela azionabili dai titolari del diritto medesimo.

Nella ricostruzione di Orestano sui "diritti senza soggetto", la soggettivazione del diritto è una "soggettivazione della tutela normativa", o "della stessa norma". Anche per Kelsen<sup>53</sup>, i diritti soggettivi sarebbero "norme giuridiche individualizzate" e il soggetto di diritto "l'espressione unitaria personificata di un complesso di norme", una costruzione giuridica creata dalla scienza giuridica piuttosto che una mera realtà naturale<sup>54</sup>: concezione che riprende l'idea di Jhering sul diritto soggettivo come "un frammento della volontà generale, divenuto concreto e vivente nella persona singola".

In questa ottica i diritti delle generazioni future, piuttosto che essere nuovi diritti per nuovi soggetti, potrebbero essere considerati alla stregua di meccanismi argomentativi e beni che mettono in discussione il modo stesso in cui il soggetto è stato storicamente costruito<sup>55</sup>.

<sup>52</sup> In questi termini, v. G. Palombella, *L'autorità dei diritti*, Roma-Bari, 2000.

<sup>53</sup> Il riferimento è a *La dottrina pura del diritto*, Torino, 1952, pp. 173-174.

<sup>54</sup> Vedi A. De Cupis, *I diritti della personalità*, seconda ediz., in *Trattato di diritto civile e commerciale Cicu-Messineo*, Milano, 1982, p. 9, secondo cui la personalità giuridica "è un prodotto del diritto positivo, e non già una sostanza che questo trovi già costituita in natura, per cui si limiti a registrarla così come la trova. [...] la personalità è un guscio, destinato ad essere riempito di diritti, così come i diritti sono destinati a riempire quel guscio".

<sup>55</sup> S. Rodotà, *Il diritto di avere diritti*, cit., pp. 151 e 176-177.

La formula “*diritti delle generazioni future*” potrebbe allora essere mantenuta accentuando quello che Jhering chiamava il ‘lato passivo’ del diritto (soggettivo), non “*il rapporto di potestà*” ma “*il vincolo o limitazione giuridica in cui verrebbe a trovarsi l’oggetto del diritto, persona o cosa*”; questo ‘effetto passivo’, che potrebbe sussistere anche quando il soggetto titolare sia provvisoriamente mancante, appare suscettibile di tradursi, rispetto al nostro tema, nella possibilità dell’ordinamento giuridico di imporre vincoli e obblighi nel momento presente a tutela (dei diritti) delle generazioni future, diritti che appunto sono ‘soggettivamente’ futuri<sup>56</sup>, ma già riconosciuti oggi da norme giuridiche che ritengono alcuni beni e interessi meritevoli di protezione anche in chiave intertemporale.

Il tema dei diritti delle generazioni future appare perciò almeno ‘ammissibile’ come risorsa argomentativa capace di rafforzare le altre prospettive di approccio alla questione intergenerazionale, a cominciare da quella dei doveri, della responsabilità delle generazioni presenti verso le generazioni future; e per fornire un ulteriore elemento di legittimazione alle politiche attuali di preservazione ambientale; e di costituire argomenti più forti nel bilanciamento (sia politico che giurisprudenziale) con le esigenze e i diritti delle generazioni presenti<sup>57</sup>.

Quanto al problema di chi può agire per tutelare ora questi diritti futuri, per rappresentarli e farli valere in un giudizio, questo appare più un problema tecnico, di scelte e opzioni procedurali di un ordinamento giuridico. Una legge della Nuova Zelanda non ha

<sup>56</sup> Vedi A. Gosseries, *Lo scetticismo sui diritti delle generazioni future è giustificato?*, in R. Bifulco, A. D’Aloia (a cura di), *Un diritto per il futuro*, cit., pp. 38-39, che ricostruisce in questo modo il requisito di contemporaneità diritto-titolare, in luogo della contemporaneità diritto-obbligo.

<sup>57</sup> Per G. Palombella, *Ragioni di giustizia*, in R. Bifulco, A. D’Aloia (a cura di), *Un diritto per il futuro*, cit., p. 17, i diritti delle generazioni future potrebbero essere assunti come criteri di legittimità sostanziale sulla cui base può essere definita la validità di ogni atto normativo, senza contare che tali criteri possono altresì essere configurati alla stregua di principi normativi generalmente riconducibili alla *higher law* dei sistemi costituzionali.

forse da qualche settimana riconosciuto il fiume Watanui come persona giuridica?

Certamente, le *'future people'* non hanno capacità di agire, di avanzare pretese, di chiedere tutela, o infine di rinunciare a tali diritti. Tuttavia, per un verso, tale problema può trovare soluzione nei meccanismi sostitutivi della rappresentanza legittimati dalla consapevolezza (ormai presente ai livelli più alti della normatività, quella contemporaneamente *'costituzionale-internazionale'*) che il rapporto di *'successione-trasmissione'* (di beni, utilità, ma anche danni, problemi, rischi) attraverso il tempo non è (né può essere) più irrilevante per il diritto.

È mutato il campo di analisi, e non possiamo non tenerne conto quando proviamo ad applicare le nostre teorie della giustizia. Con grande acutezza Richard Hiskes, nei suoi studi sulla *'reflexive reciprocity'* parte da due premesse: la natura speciale degli *'environmental rights'*, e il modo di intendere i confini della nostra comunità di riferimento.

Sul primo punto, questo studioso sottolinea che gli interessi ambientali sono unici (rispetto ad altri diritti egualmente fondamentali) proprio in virtù della loro particolare relazione con il futuro. In sintesi, quello che facciamo di positivo sul versante intergenerazionale è un fatto positivo anche nel momento attuale: "... *our air, water, and soil are enhanced by our protecting those elements for future generation to enjoy as well*"<sup>58</sup>.

Questo significa che tra i nostri interessi ambientali e gli interessi ambientali di chi vivrà nel futuro c'è una relazione di reciprocità, per quanto *'indiretta'*, che Hiskes chiama appunto *"reflexive"*. Da una prospettiva diversa, che non sembra ammettere l'idea di diritti delle generazioni future, dice una cosa analoga G. Zagrebelsky, sottolineando che *"Noi, dunque, esistiamo, per il diritto, solo rispetto a noi stessi, ancorché vivendo qui e ora in un certo modo"*.

<sup>58</sup> Anche per J. O'Neill, *Ecology, policy and politics: Human well-being and the natural world*, London & New York, 1993, p. 55, *"our concern with the future is ... a concern with now: how well our life at present is proceeding depends on its relation to a projected future"*.

*prepariamo anche le condizioni della vita futura. Siamo pienamente nel contesto del tempo presente; siamo noi che dobbiamo guardarci come in uno specchio e vederci per ciò che siamo e per ciò che promettiamo. In questo modo, la frattura del tempo, suggerita dall'idea della relazione con le generazioni future, potenzialmente separate da interessi contrastanti con quelli della generazione presente, si ricompone [...]*<sup>59</sup>.

Il secondo profilo si innesta sulla nozione di 'transgenerational community', elaborata da de-Shalit<sup>60</sup>, e in qualche misura riconducibile all'idea di Hans Jonas secondo cui l'umanità non è fatta solo di coetanei, ma è una realtà che si manifesta nel succedersi di segmenti temporali, il che (per riprendere le parole dell'illustre studioso) "significa che esistiamo ogni volta già con una parte di futuro, e una parte di futuro esiste con noi"<sup>61</sup>.

Nella visione di de-Shalit la comunità umana è intrinsecamente *cross-generation*. In questa 'community as whole', comprensiva di varie fasi e interessi generazionali, l'elemento chiave è la somiglianza morale ('moral similarity') tra le sue diverse parti<sup>62</sup>, la percezione

<sup>59</sup> G. Zagrebelsky, *Diritti per forza*, cit., p. 133.

<sup>60</sup> Il testo fondamentale di A. de-Shalit è *Why Posterity matters: Environmental policies and future generations*, London, 1995, pp. 15-16, 25 ss., 34 ss. Per l'A., "... the constitutive community extends over several generations and into the future, and just as many people think of the past as part of what constitutes their 'selves', they do and should regard the future as part of their 'selves'. These are relations that form the transgeneration community, which is a source of our obligations to future generations".

<sup>61</sup> Prima ancora, è stato Edmund Burke (*Reflections on the Revolution in France*, London, 1968, pp. 194-195) ad avere definito la comunità sociale come una "partnership not only between those who are living, but between those who are living, those who are dead, and those who are to be born". Nella sua visione, il fondamento dei diritti è l'ereditarietà, e le "nostre libertà" sono una inalienabile eredità trasmessa a noi dai nostri antenati, e trasmissibile alla nostra posterità" (pp. 191-192).

<sup>62</sup> Su questo concetto di 'moral similarity', che ci deve condurre a riconoscere le future generazioni come "part of us", v. ancora R. Hiskes, *The Human right to a green future*, Cambridge, 2008, pp. 63-64.

che i membri sono uniti da una comune concezione del ‘bene’<sup>63</sup>, che può favorire “*un istintivo senso di appartenenza*” alla comunità medesima, e richiedere (e persino imporre) scelte razionali, coerenti con la ‘scoperta’ dell’impatto intertemporale delle nostre decisioni (che siamo solo dei “*current occupants of a cross-generational moral community*”<sup>64</sup>), basate non semplicemente su impulsi umanitari o sentimentali, ma su un principio di giustizia che include ‘*future people*’ nella considerazione delle scelte attuali, e che al tempo stesso è un modo per attuare e realizzare ‘valori’-principi e interessi che sono fondamentali già oggi, e perciò “*reciprocally benefits (also) the present generation*”<sup>65</sup>.

In altre parole, combinando le caratteristiche peculiari degli ‘*environmental rights*’ come degli altri ‘beni intergenerazionali’, con una visione trans-generazionale della comunità (non solo la singola comunità sociale di riferimento, come obietta Barry, ma, partendo da questa, l’intera comunità umana, in considerazione della rilevanza globale dei problemi ambientali e delle soluzioni che vanno prefigurate), si può ritrovare un movimento di recipro-

<sup>63</sup> Così J. Thompson, *Intergenerational Justice*, cit., pp. 34-35 ss., 50-51, che rielabora la tesi ‘*communitarian*’ di de-Shalit attraverso il concetto di ‘*lifetime-transcending interests*’, che è il presupposto ‘morale’ in base al quale noi guardiamo ai nostri successori come quelli in condizione di realizzare i nostri interessi e aspettative ‘oltre il nostro tempo’, e perciò “*will not want to act in a way that brings the social relationship between generations to an end*”. In questo senso, v. anche T. Mulgan, *Future People*, Oxford, 2006, p. 246, secondo cui “*La comunità umana non esiste nella sua interezza in un momento particolare, o in una generazione particolare. Essa è diffusa lungo molte generazioni. Il valore e il significato dei nostri scopi presenti spesso presuppongono l’esistenza e il benessere degli individui futuri. [...] Più in generale, l’implicita assunzione che i nostri progetti, le nostre comunità e la nostra cultura persisteranno dopo la nostra morte spesso è necessario per dar senso al significato che attribuiamo ai nostri obiettivi [...] Essere parte di conquiste culturali progressive costituisce un valore aggiunto al valore della propria vita individuale. Questo conferisce a ciascun membro della generazione presente un motivo personale per assicurare la sopravvivenza continuata dell’umanità*”.

<sup>64</sup> L’espressione è di A. Baier, *The Rights of Past and Future Persons*, in E. Patridge (ed.), *Responsibilities to future generations*, Buffalo, 1980, p. 177.

<sup>65</sup> Così R. Hiskes, *The Human Right*, cit., pp. 60-62.

cità che si gioca non più nel rapporto stretto e 'corrispettivo' tra generazioni presenti e generazioni future, ma su un tavolo temporale più ampio, in cui i benefici che si ricevono dal passato (e da comportamenti e scelte ragionevoli e sostenibili)<sup>66</sup> diventano un'obbligazione da assumere e conservare in favore dei propri successori<sup>67</sup>, non solo perché ho ricevuto qualcosa, ma anche perché questo 'qualcosa' non è "fully mine" (interamente mio), e per questo la 'consumazione' di questo 'bene-risorsa' a danno della/e generazione/i successiva/e farebbe sì che la generazione presente si comporterebbe come un 'free-rider' (anche) nei confronti della precedente generazione<sup>68</sup>.

In questo modo, perde consistenza, diventa poco più di una provocazione chiedersi "what has posterity ever done for me?"<sup>69</sup>. Le generazioni future non hanno fatto niente, ma nemmeno potrebbero farlo; invece le generazioni di volta in volta 'presenti' possono fare molto, nel bene o nel male, possono incidere profondamente sul destino di chi verrà dopo.

<sup>66</sup> Come sottolinea A. MacIntyre, *After Virtue: A study in Moral Theory*, London, 1981, p. 220, "... I inherit from the past of my family, my city, my tribe, my nation, a variety of debts, inheritances, rightful expectations and obligations. These constitute the given of my life, my moral starting point". Su questa linea interpretativa si assesta anche T. Mulgan, *Future People*, cit., p. 246.

<sup>67</sup> P. Laslett and J.S. Fishkin, *Justice between age groups and generations*, cit., parlano di 'intergenerational tricontract', nozione che appunto allude a questa reciprocità 'virtuale' o aperta a più generazioni, in uno schema (evidentemente collegato ad uno dei principi di giustizia di Rawls) in cui "... generation B has certain rights in generation A (rights in a basic respect of its environmental interests), these rights being matched by corresponding obligations toward generation C".

<sup>68</sup> Vedi E. Brown Weiss, *The Planetary Trust: Conservation and Intergenerational Equity*, in "Ecology Law Quarterly" 11, 1984, p. 505, secondo cui "under the planetary trust, each generation acts as trustee for beneficiaries in succeeding generations, just as past generations served as trustees for it".

<sup>69</sup> Robert L. Heilbroner, *What has posterity never done for me?*, in E. Partridge (ed.), *Responsibilities*, cit., pp. 191 ss. Questa frase risale, secondo M. Abrescia, *Un diritto al futuro*, cit., p. 161, a J. Addison, *The Spectator*, vol. VIII, n. 583, 20 agosto 1714; invece E. Resta, *Tra generazioni*, cit., 414, la attribuisce anche a Woody Allen. Ritiene questo interrogativo uno 'scherzo' che non può essere evidentemente posto, H. Jonas, *Il principio responsabilità*, cit., p. 49.



Così impostato il ragionamento, sembra non irresistibile nemmeno l'altra obiezione tradizionale alla configurabilità di diritti delle generazioni future: l'argomento della inconoscibilità, cioè della *'our ignorance'* e della non prevedibilità dei bisogni e degli interessi delle generazioni future, e al tempo stesso, della possibilità e della volontà dei Governi (e delle comunità stesse) del tempo di soddisfarle disponendo delle risorse che noi riusciremo a lasciare ad essi<sup>70</sup>.

In realtà, gli 'oggetti' che rientrano nella questione intergenerazionale hanno un tale livello di gravità e di rilevanza rispetto all'essere parte della comunità umana che è difficile pensare che tali 'beni', 'utilità', 'possibilità' (che attengono agli elementi basilari della sopravvivenza, a o ai bisogni economici essenziali) non siano altrettanto rilevanti e fondamentali anche per le persone che vivranno nel futuro<sup>71</sup>. Non parliamo di 'stili di vita' o di livelli di tutela di un determinato diritto, ma di beni-risorse o *'basic rights'* che definiscono gli equilibri fondamentali della vita e del sistema ambientale e naturale, e che per questo possono essere considerati inviolabili proprio in quanto coesenziali ai bisogni umani (oltre le visioni 'culturali')<sup>72</sup>: a questa stregua, l'argomento della inconosci-

<sup>70</sup> Per questo argomento, v. soprattutto M.P. Golding, *Obligations to future generations*, in "Monist", 1972, 56, p. 96; nonché M. Luciani, *Generazioni future: distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, cit., p. 437, secondo cui "un ipotetico osservatore transgenerazionale, insomma, potrebbe scoprire che i sacrifici imposti alla generazione #1 sono stati inutili ad assicurare il soddisfacimento dei bisogni – poniamo – della generazione #4, vuoi perché le risorse sarebbero state sufficienti per soddisfare al meglio anche i bisogni della generazione #1, vuoi perché l'assetto sociale dei bisogni si è trasformato, etc."

<sup>71</sup> H.P. Visser 't Hooft, *Justice to future generations and the environment*, cit., p. 46.

<sup>72</sup> Osserva G. Pontara, *La responsabilità nei confronti delle generazioni future*, in S. Scamozzi (a cura di), *Costituzioni, razionalità, ambiente*, Torino, 1994, p. 49, che "indipendentemente da quali saranno le loro preferenze o i loro desideri o i loro valori intrinseci, essi (cioè future people) avranno bisogno di certe condizioni per poterli realizzare e che vi sono buone ragioni per ritenere che questi beni strumentali o primary fondamentali saranno assai simili ai nostri: un ambiente non radioattivo,

bilità perde consistenza, appare fuori centro rispetto ai temi in esame.

Ci può essere, infine, un altro modo di pensare ai diritti delle generazioni future. In fondo, come ho sempre sostenuto, il tema non ha un unico percorso ricostruttivo; più approcci argomentativi possono concorrere a definirlo, e a dargli, giuridicamente, una forma attendibile.

Alcuni diritti (tra cui soprattutto quelli che rilevano sul piano della *intergenerational justice*) presentano una doppia struttura: sono diritti dei singoli e (contemporaneamente) diritti collettivi<sup>73</sup>. E non perdono, per questa caratteristica, la possibilità di essere portati in un giudizio, di valere come interessi tutelabili e come presupposti di rinnovate obbligazioni statali<sup>74</sup>.

Dunque, la scoperta dell'impatto intergenerazionale di molte delle nostre scelte (di volta in volta) attuali, la novità stessa della questione intergenerazionale, funzionano da elementi di ridefinizione del linguaggio dei diritti, di arricchimento delle loro potenzialità espressive.

*cibo a sufficienza, acqua non avvelenata, aria respirabile, risorse naturali, un certo spazio in cui muoversi, energia, conoscenze scientifiche, ecc."*

<sup>73</sup> Sull'ambiente come *collective good*, il che giustifica un più ampio *standing rules* che permetta a ciascun cittadino di agire per i danni fatti all'intera società, v. May-Daly, *Global*, cit., p. 133.

<sup>74</sup> Un esempio delle potenzialità offerte dalla teoria dei diritti collettivi, viene dal cd. "*derecho al territorio*", come "*derecho clave*" del diritto interamericano dei popoli indigeni, e contenuto della garanzia di una vita degna e sostenibile in accordo con la visione culturale di queste comunità. In alcune sentenze della Corte Interamericana (v. ad es. il caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, si evidenzia che per le Comunità indigene la relazione con la Terra non è semplicemente una questione di possesso o di produzione "*sino un elemento material y spiritual del que deben gozar pienamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras*"; in argomento, v. l'ottimo lavoro di Anna M. Russo, *El derecho transconstitucional de la diversidad: la especialidad indigena en el desarrollo interamericano del derecho de propiedad*, paper presentato al XII Congreso Iberoamericano de derecho constitucional, Bogotá, 16-18 settembre 2015.

Ad ogni modo, l'istanza intergenerazionale presenta una dimensione complessa e *'multifaceted'*. Diritti delle generazioni future e doveri delle generazioni presenti sono facce di una stessa medaglia<sup>75</sup>, strumenti a disposizione di un impegno teorico e politico che mira a definire un 'diritto per il futuro' (orientato al futuro come dimensione da preservare) in termini di obbligatorietà ed effettività delle soluzioni e delle strategie messe in campo.

Non c'è dubbio, infatti, che la questione intergenerazionale sembra trovare una collocazione meno controversa sul terreno dei doveri, della responsabilità (delle generazioni presenti nei confronti di quelle future), della solidarietà intertemporale.

Il soggetto 'attivo' della responsabilità esiste ed è in grado di orientare i suoi comportamenti e le sue decisioni, e di farlo anche alla luce di vincoli autoimposti, che però, nel momento in cui diventano e si consolidano come vincoli di diritto costituzionale e/o internazionale, cessano di essere una mera manifestazione di altruismo<sup>76</sup>. Sono vincoli costituzionali, collegati a "*priorità costituzionali*", come tali idonei ad orientare e a porsi come parametro delle scelte e delle decisioni adottate (o delle omissioni) dalle Autorità ai più vari livelli<sup>77</sup>.

Invero, chi critica lo schema argomentativo dei diritti delle generazioni future, spesso applica le stesse obiezioni anche alla teoria dei doveri 'attuali'<sup>78</sup>.

<sup>75</sup> Come nota correttamente S. Settis, *Azione popolare. Cittadini per il bene comune*, Torino, 2012, p. 29, "*parlare dei loro diritti nel futuro equivale a parlare dei nostri doveri, oggi. Equivale ad orientare i nostri comportamenti oggi su quelle che potrebbero essere le conseguenze domani*".

<sup>76</sup> In tal senso, v. H.P. Visser 't Hooft, *Justice to future generations and the environment*, cit., p. 110.

<sup>77</sup> In termini di *affirmative duties* dello Stato ne parlano P. Saladin, C.A. Zenger, *Rechte künftiger Generationen*, cit., 95.

<sup>78</sup> Vedi S. Vanderheiden, *Atmospheric Justice. A Political Theory of Climate Change*, Oxford, 2008, p. 123; e W. Beckerman, J. Pasek, *Justice, Posterity, Environment*, Oxford, 2001, pp. 108 ss.

Come sempre, il nodo è innanzitutto la non contemporaneità del soggetto futuro, in questo caso beneficiario dell'obbligo di chi vive oggi.

Invero, anche le forme (la grammatica<sup>79</sup>) della responsabilità sono molteplici, e non si riducono affatto allo schema individuale e sanzionatorio tradizionale, soprattutto di fronte ai nuovi problemi che si riconducono all'istanza intergenerazionale.

La responsabilità può essere anche “*orientamento a monte delle scelte di azione*”, a prendere sul serio i propri doveri, primo fra tutti quello del *neminem laedere*<sup>80</sup>: una responsabilità ‘prospettica’, che non è solo ‘risposta’ ma ‘iniziativa’, ‘compito’, un prendersi cura in anticipo<sup>81</sup>.

Dunque, il carattere inedito dei problemi e dei rischi che vanno emergendo sul registro intertemporale (e intergenerazionale), giustifica e legittima una responsabilità ‘anticipata’, che si traduce in una serie di doveri specifici delle generazioni presenti di preservare, attraverso le proprie scelte e decisioni di uso delle risorse disponibili, le condizioni essenziali di una vita dignitosa e dell'equilibrio naturale e ambientale. Questi doveri sono giuridici, nel senso che discendono da (e si raccordano a) norme e principi di rango costituzionale e internazionale<sup>82</sup>, che appaiono in grado fin da ora

<sup>79</sup> L'espressione ‘grammatica della responsabilità’ è di J.-L. Genard, *La grammaire de la responsabilité*, Paris, 1999. Sul concetto di responsabilità come ‘open texture’, v. le approfondite riflessioni di G. Gorgoni, *La responsabilità come progetto*, in “Diritto e Società”, 2009, 2, pp. 259 ss.

<sup>80</sup> Per F. Viola, *Dalla natura ai diritti*, Roma-Bari, 1997, p. 340, “*il non danneggiare gli altri, ..., ora ha assunto proporzioni gigantesche*”.

<sup>81</sup> Su questo concetto di responsabilità, ripreso dalle riflessioni di Hart sulla *role responsibility*, e di Paul Ricoeur, v. ancora l'interessante saggio di G. Gorgoni, *La responsabilità come progetto*, cit., pp. 257-258, 267 ss., 275 ss., che appunto ascrive alla sfera della responsabilità il concetto di “*imputare prima ancora che rispondere*”, identificandola quale capacità, attitudine soggettiva, prima ancora che conseguenza imputata a posteriori, e affermando che bisogna “valorizzare l'esercizio della responsabilità piuttosto che quello della sua imputazione postuma”.

<sup>82</sup> Parla di un principio costituzionale di responsabilità intergenerazionale, R. Bifulco, *Diritto e generazioni future*, cit., pp. 138 ss.

di strutturare una responsabilità collettiva<sup>83</sup> e istituzionale, legittimando strategie normative e amministrative, e bilanciamenti giurisprudenziali.

Il dualismo diritti (delle generazioni future)/doveri (delle generazioni presenti) è in realtà solo apparente, e non ha senso assumerlo come uno schema oppositivo, del tipo 'aut-aut'.

In primo luogo, le due prospettive presentano evidenti livelli di complementarietà e di reciproca integrazione. L'argomento dei diritti può rafforzare l'ipotesi della responsabilità, e d'altro canto, parlare di doveri *future-oriented* nel tempo presente implica che dietro la condizione dei soggetti che verranno, sono individuati e riconosciuti interessi meritevoli di tutela<sup>84</sup>, anche se non necessariamente 'diritti'<sup>85</sup>. In entrambi i casi, poi, il diritto (e il ragionamento giuridico) persegue la produzione di risultati obbligatori, non affidati alla mera disponibilità altruistica delle *current generations*.

L'aspetto più interessante di questa integrazione riguarda il modo stesso di intendere i diritti, che di fatto hanno sempre recitato la parte del protagonista nel costituzionalismo moderno incentrato sull'uomo.

Alcuni diritti, come abbiamo già anticipato, assumono e rivelano una 'qualità' peculiare.

<sup>83</sup> G. Gorgoni, *La responsabilità come progetto*, cit., secondo cui "la precauzione proietta così l'idea di responsabilità-virtù in una dimensione collettiva [...]; l'esercizio condiviso delle responsabilità è infatti mediato dalla presenza di istituzioni (giuridiche, sociali, ecc.) che sono vere e proprie infrastrutture di responsabilità (che) contribuiscono attivamente a strutturarla, forgiando attitudini etiche e atteggiamenti pratici".

<sup>84</sup> A. D'Aloia, *Introduzione. I diritti*, cit., LXXVII. Non a caso, in diverse disposizioni costituzionali che si riferiscono agli obblighi di conservazione delle risorse naturali, o di 'trusteeship', il 'reverse' del dovere statale (pubblico) è qualificato come 'right' o 'benefit'.

<sup>85</sup> Sul fatto che siano configurabili doveri cui non corrispondono diritti altrui, v. la classica voce di Santi Romano, *Doveri. Obblighi*, in *Frammenti di un dizionario giuridico*, Milano, 1947, pp. 91 ss.

I beni che alimentano la prospettiva intergenerazionale rappresentano per le generazioni di volta in volta 'current', diritti fondamentali: diritto (o meglio diritti, al plurale) all'ambiente (oggi anche alla stabilità climatica<sup>86</sup>), alla tutela e fruizione del patrimonio culturale, ad uno sviluppo sostenibile e globale, ad una pensione adeguata alle esigenze connesse alla dignità umana.

Proprio il carattere intrinsecamente *cross-temporal* di questi diritti ne rivela un tratto che non è comune, o almeno non lo è con questa intensità, ad altre situazioni descritte come diritti fondamentali: questi diritti nascono già con una impronta deontologica e 'ragionevole'.

In altre parole, si tratta di diritti che incorporano il tema della responsabilità verso gli altri, il farsi carico della conservazione e della continuità per gli altri e nel tempo (e quindi anche per gli "*altri nel futuro*") delle condizioni sostanziali che ne costituiscono il presupposto, la necessità di rivendicarli e di usare le risorse che sono l'oggetto di questi diritti in modo sostenibile, ragionevole, non eccessivo, 'custodiale'<sup>87</sup>, sul presupposto che "*la disponibilità dei beni del pianeta*" non è infinita, e che perciò è inaccettabile "*spremerlo fino al limite e oltre il limite*"<sup>88</sup>.

Più che in altri contesti, gli *environmental rights*, o gli altri 'oggetti' della tutela intergenerazionale, producono un legame di responsabilità e di 'ascolto', sono 'sociali' nel senso che la pretesa individuale è costretta a confrontarsi con le esigenze degli altri<sup>89</sup> (nel tempo, oltre che nello spazio), esprimono un contenuto deontico,

<sup>86</sup> S. Vanderheiden, *Atmospheric Justice*, cit., p. 141.

<sup>87</sup> Sulle generazioni presenti come "*custodians rather than owners of the planet*", v. B. Barry, *Justice between generations*, in P.M.S. Hacker and J. Raz (eds.), *Law, Morality, and Society: Essays in honour of H.L.A. Hart*, Oxford, Clarendon Press, 1979, p. 284.

<sup>88</sup> Le frasi tra virgolette sono tratte da Papa Francesco, *Laudato si. Sulla cura della casa comune*, Bologna, 2015, p. 85.

<sup>89</sup> Come scrive G. Palombella, *Costituzione e sovranità*, cit., p. 98, "*proprio la più recente generazione dei diritti, i diritti all'ambiente, esalta un'intrinseca contraddizione del modello rights-based, perché semmai la tutela dell'ecosistema presuppone una limitazione delle pretese individuali e implica doveri*".

nel quale “l’oggetto del diritto, quanto al suo valore, si pone sullo stesso piano del soggetto”<sup>90</sup>.

Diritti e doveri insieme, i secondi come elementi di integrazione e di ‘comprensione’ dei primi, e non solo come limite esterno o ‘controparte’ legata ad un soggetto distinto dal titolare del diritto. È una prospettiva, questa, che è in fondo – guardando a noi – la cifra identificativa del personalismo costituzionale, della sua dimensione sociale e solidaristica: l’art. 2 ne è una plastica rappresentazione.

La solidarietà, che è consapevolezza e responsabilità verso il destino di ognuno, è la chiave di sintesi e di (ri)composizione tra diritti e doveri: e la solidarietà, come ha scritto da ultimo Rodotà<sup>91</sup>, “pur immersa nel presente, non è immemore del passato e impone di contemplare il futuro”.

Una solidarietà che non è (solo) ‘mutualità’, o perlomeno non lo è in modo diretto: è invece un esercizio di ‘ecological auto-discipline’<sup>92</sup>, che trova il suo fondamento nella consapevolezza di condividere il pianeta con chi vivrà domani, e di come le nostre scelte attuali possono riflettersi sui contesti futuri.

A questa stregua, il discorso sui diritti (o interessi) delle generazioni future, ovvero sui doveri delle generazioni presenti nei loro

<sup>90</sup> Per U. Mattei, *Beni comuni. Un manifesto*, Bari, 2011, p. 52, “un bene comune, ..., non può concepirsi come un mero oggetto, una porzione tangibile del mondo esterni. Non può essere colto con la logica meccanicistica e riduzionistica tipica dell’illuminismo, che separa nettamente il soggetto dall’oggetto. [...] Noi non abbiamo un bene comune (un ecosistema, dell’acqua), ma in un certo senso ‘siamo’ (partecipi del) bene comune...”

<sup>91</sup> S. Rodotà, *Solidarietà*, cit., p. 3. Anche per M.R. Marella, *Il diritto dei beni comuni. Un invito alla discussione*, in “Rivista critica del diritto privato”, 2001, pp. 116 ss., “l’idea è che i diritti fondamentali possano acquistare una dimensione diversa – ed essere componente costitutiva della gestione del bene – se visti nella prospettiva della solidarietà sociale”.

<sup>92</sup> Sulla derivazione dall’art. 2 Cost. italiana di un dovere di solidarietà ambientale, v. G. Grasso, *Solidarietà ambientale e sviluppo sostenibile tra Costituzioni nazionali, Carta dei diritti e progetto di Costituzione europea*, in “Pol. Dir.”, 4/2003, pp. 581 ss.

confronti, non è semplicemente un arricchimento quantitativo del variegato mondo degli *human rights* o delle situazioni legate al soggetto, ma un modo di ripensare aspetti fondamentali della teoria dei diritti e del costituzionalismo in generale.

Il presentismo è una versione (più pericolosa e subdola perché manca la voce diretta degli interessi contrapposti) dell'individualismo. Entrambi sono una degenerazione del personalismo costituzionale e del principio di dignità dell'uomo<sup>93</sup>. Come ho scritto altrove<sup>94</sup>, “*dimenticando gli altri di oggi e rimuovendo gli altri che verranno, i diritti espungono da sé la solidarietà e la responsabilità, allontanandosi così dal loro significato costituzionale più autentico*”.

7. *Prove tecniche di un diritto (e di una politica) intergenerazionale. Il costituzionalismo orientato al futuro come alternativa al broken world*

Il riconoscimento costituzionale – in diverse forme – del paradigma intergenerazionale, costituisce un punto di arrivo importante, anche se tutt'altro che scontato o pienamente acquisito.

È chiaro però che le norme costituzionali da sole non bastano. Tremmel ha parlato di “*institutionalization of intergenerational justice*”<sup>95</sup>, sottolineando che il riconoscimento costituzionale deve essere riversato all'interno di procedure normative e amministrative, meccanismi processuali, istituzioni di tutela.

In effetti, negli ultimi venti anni, il tema delle generazioni future e dei loro interessi è rimbalzato anche sul versante normativo sub-costituzionale. Guardando a noi, leggi statali, leggi e Statuti regionali, sempre più diffusamente identificano anche nelle gene-

<sup>93</sup> Per P. Häberle, *Lo Stato costituzionale*, cit., p. 167, “*Il riferimento all'altro, al prossimo, al tu e al fratello, [...], è parte integrante del principio di dignità dell'uomo come principio fondamentale. [...] L'uomo è prossimo nel presente e, come membro della catena delle generazioni, prossimo nel futuro [...]*”.

<sup>94</sup> R. Bifulco, A. D'Aloia, *Le generazioni future*, cit., p. XIX.

<sup>95</sup> J. Tremmel, *Establishing*, cit., p. 189.



razioni future i destinatari di politiche di protezione e di promozione, sia nei campi ‘classici’ (per questo tema) della tutela dell’ambiente, del paesaggio e delle risorse naturali, sia con riferimento alla sicurezza alimentare, alla pianificazione del territorio, alle disuguaglianze, all’identità regionale<sup>96</sup>.

Infine, frammenti dell’argomento intergenerazionale hanno fatto la loro comparsa, essenzialmente in funzione più retorica che non essenziale ai fini della decisione, in alcune sentenze della Corte Costituzionale<sup>97</sup>, o della magistratura amministrativa<sup>98</sup>.

Dunque, c’è stata un’evoluzione notevole che sarebbe sbagliato sottovalutare.

Il problema vero è cosa fare in concreto, come portare (e chi può farlo meglio) gli interessi delle generazioni future nei giudizi, e nei procedimenti legislativi e amministrativi.

Il problema della rappresentanza delle generazioni future, di come ‘dare voce’ a chi non c’è (ancora), e quindi non può parlare né difendere in nessun modo i suoi interessi, si pone in primis nei procedimenti normativi e amministrativi.

Possiamo dire che questo è il cuore di quelle che Brown Weiss ha chiamato le “*implementation strategies*”<sup>99</sup> dell’istanza intergenerazionale.

<sup>96</sup> Per una rassegna, v. R. Bifulco, A. D’Aloia, *Le generazioni future*, cit., XXII; e A. Carlo, *Sviluppo sostenibili e politiche regionali*, in R. Bifulco, A. D’Aloia, *Un diritto per il futuro*, cit. pp. 495 ss.

<sup>97</sup> Per una rassegna, v. G. Majorana, *Il patto fra generazioni negli ordinamenti giuridici contemporanei*, Torino, 2012, pp. 200 ss.

<sup>98</sup> Cfr. sul punto, P. Mazzina, *Quali strumenti per tutelare le generazioni future?*, in R. Bifulco, A. D’Aloia, *Un diritto per il futuro*, cit., pp. 368-369.

<sup>99</sup> E. Brown Weiss, *In fairness*, cit., pp. 119 ss. Anche per D. Thompson, *In rappresentanza delle generazioni future*, cit., p. 29, “*abbiamo bisogno di nuove istituzioni, o di nuovi apparati delle vecchie istituzioni, per fornirci di questo sguardo più chiaro (l’A. parla di “lenti bifocali: i cittadini, e i loro rappresentanti oggi, debbono riuscire a vedere con chiarezza non solo i propri bisogni democratici, ma anche quelli dei cittadini del futuro”), in maniera da permetterci di estendere la distanza alla quale arriva la democrazia*”.

Prime sperimentazioni di organi amministrativi indipendenti, Ombudsman, Commissioni consultive, hanno cominciato ad esserci in vari ordinamenti, come Israele, Francia, Ungheria, Finlandia.

Rappresentare adeguatamente gli interessi delle generazioni future non è solo una questione di organismi speciali, di autorità espressamente dedicate a questo compito nei procedimenti decisionali normativi e amministrativi ai più vari livelli. Altrettanto importante è *come* sono strutturati i procedimenti.

Al Gore ha sottolineato che l'orientamento al futuro dei meccanismi decisionali pubblici, come pure dei comportamenti privati, richiede il consolidamento di un grande '*scopo morale comune*'<sup>100</sup>. Perché ciò si realizzi, occorre che i procedimenti siano disegnati in modo da funzionare come 'contesti di apprendimento', una sorta di '*institutional learning*'<sup>101</sup> che favorisca e promuova la consapevolezza degli impatti futuri delle nostre scelte, la responsabilità verso gli altri (anche se lontani nel tempo), la condivisione informata di problemi e soluzioni<sup>102</sup>.

Come è stato attentamente evidenziato a proposito dei beni comuni, che sono poi in larga parte beni 'intergenerazionali'<sup>103</sup>, tali beni richiedono un diritto-dovere di cura da parte dei cittadini, presuppongono la sussidiarietà nella sua versione sociale, 'orizzontale'

La partecipazione di NGO, soggetti rappresentativi di interessi diffusi, autorità speciali per la tutela degli interessi delle generazioni future, potrebbe (e dovrebbe) essere garantita anche nei procedimenti legislativi, utilizzando in chiave intertemporale e intergenerazionale alcuni istituti già esistenti, come le indagini consoci-

<sup>100</sup> A. Gore, *L'assalto alla ragione*, Milano, 2012, p. 195.

<sup>101</sup> Cfr. M. Jacobs, *Sustainable Development as a Contested Concept*, in A. Dobson (ed.), *Fairness and Futurity*, Oxford, 1999, p. 29.

<sup>102</sup> Cfr. G. Osti, *Reciprocità e sviluppo sostenibile*, in "Stato e Mercato", 1999, pp. 335 ss., il quale sottolinea l'importanza di determinare, attraverso i meccanismi di partecipazione o il volontariato ambientale, momenti di elaborazione di consenso, di fiducia, di responsabilità, e reciprocità positiva (pp. 338-339).

<sup>103</sup> S. Settis, *Azione popolare*, cit., p. 201.

tive e le audizioni<sup>104</sup>, ovvero l'analisi di impatto della regolazione<sup>105</sup> o l'analisi di fattibilità delle leggi.

La qualità di una legge deve essere misurata anche nella sua capacità di tener conto degli effetti nel tempo delle sue previsioni, nella sostenibilità delle misure adottate, quando la regolazione proposta e adottata incide su questi beni che hanno una dimensione *cross-generational*.

Alcune proposte di *institutional adaptation* all'istanza intergenerazionale hanno toccato finanche il tema della rappresentanza politica e della composizione delle assemblee parlamentari.

Alcuni autori hanno proposto di graduare la titolarità del diritto di voto sulla base della maggiore e minore ampiezza del nucleo familiare, nella convinzione che chi ha figli è naturalmente portato a ragionare in senso intergenerazionale, ovvero di limitare l'età del voto (anche) dall'alto, fissando cioè un limite massimo di età<sup>106</sup>. Altri hanno ipotizzato misure 'positive' volte ad incrementare la partecipazione dei giovani alla vita politica<sup>107</sup>.

<sup>104</sup> Vedi P. Torretta, *Responsabilità intergenerazionale e procedimento legislativo. Soggetti, strumenti e procedure di positivizzazione degli interessi delle generazioni future*, in R. Bifulco, A. D'Aloia (a cura di), *Un diritto per il futuro*, cit., pp. 710 ss.

<sup>105</sup> Sulla valutazione di impatto intergenerazionale (o 'Dichiarazione d'impatto sulla posterità') v. A. Fasano, N. Mignolli, *L'impatto intergenerazionale nella valutazione delle politiche: metodologie ed esperienze a confronto*, in G. Cordella, E.S. Masi (a cura di), *Condizione giovanile e nuovi rischi sociali. Quali politiche?*, Roma, 2012; e D. Thompson, *In rappresentanza delle generazioni future.*, cit., p. 26, secondo cui "i governi dovrebbero dimostrare che la loro azione si è resa necessaria per realizzare la volontà della presente maggioranza, e che nessun'altra condotta, in grado di vincolare in misura minore le maggioranze future, avrebbe ottenuto questo fine a costi ragionevoli".

<sup>106</sup> Per una rassegna di queste proposte, v. A. Gosseries, *Lo scetticismo sui diritti delle generazioni future*, cit., pp. 29-30; Ph. Van Parijs, *The disfranchisement of the elderly and other attempts to secure intergenerational justice*, in "Phil. and Publ. Affairs", 1998, 27, pp. 292 ss.

<sup>107</sup> Cfr., in tema, G. Majorana, *Il patto fra generazioni*, cit., pp. 223 ss.; e J. Tremmel, *Establishing*, cit., 211. Un gruppo di ragazzi in Germania ha presentato ricorso al BVG per ottenere l'eliminazione del limite minimo di età per il voto (il

La prima proposta sembra effettivamente oltre i limiti della tollerabilità costituzionale, scardinando il principio dell'eguaglianza del voto, che è il pilastro irrinunciabile della democrazia rappresentativa e parlamentare (Corte Cost., sent. 1 del 2014)<sup>108</sup>, e lo stesso diritto fondamentale di concorrere alle scelte democratiche e alla sovranità. Sulla seconda si può invece discutere: meccanismi di promozione della presenza di giovani nelle assemblee parlamentari (e nelle altre assemblee locali), purché non articolati secondo schemi rigidi e automatici (tipo quote, riserve di posti, ordine alternato delle liste), potrebbero rappresentare un fattore di 'arricchimento' della democrazia, mantenendo un profilo di compatibilità con l'eguaglianza del voto e il carattere generale della rappresentanza (artt. 3, 51, 67 Cost.), sulla base di ragionamenti che, almeno in parte, sono quelli che hanno portato il Giudice costituzionale a giustificare gli strumenti della rappresentanza di genere (Corte Cost., sent. nn. 49/2003, 4/2010)<sup>109</sup>.

In sintesi, per concludere, la questione intergenerazionale è ormai dentro l'orizzonte giuridico, nonostante i complessi problemi teorici che si trascina dietro, e la parzialità dei meccanismi di implementazione finora adottati.

Il livello normativo costituzionale è sicuramente coinvolto in questo processo di incorporazione nel diritto del problema morale di proteggere le generazioni future e di garantire ad esse condizioni e contesti di vita non irrimediabilmente compromessi.

D'altronde, se la funzione delle costituzioni è da sempre quella di promuovere e mantenere possibilità di convivenza rispettose dei diritti fondamentali dei popoli e delle persone, i problemi riconducibili alla *intergenerational issue* non si possono più eludere, per la

ricorso è del 7/7/2014); per notizie sulla vicenda, v. il sito [www.intergenerationaljustice.org](http://www.intergenerationaljustice.org).

<sup>108</sup> Perplessità sono espresse anche da M. Hartwig, *La Costituzione come promessa del futuro*, cit., p. 69.

<sup>109</sup> In argomento, sia consentito rinviare ad A. D'Aloia, *Eguaglianza sostanziale e diritto diseguale. Contributo allo studio delle azioni positive nella prospettiva costituzionale*, Padova, 2002, pp. 359 ss., 433 ss.

ragione semplicissima che essi mettono a rischio proprio questi obiettivi di base di ogni progetto costituzionale.

*Broken World*, è il titolo di un libro di Tim Mulgan sui rischi della indifferenza verso il mondo del futuro. Al costituzionalismo, alla sua capacità di incorporare il discorso intergenerazionale, il compito di costruire un'alternativa alla frantumazione, e – come scrive Al Gore – “alla possibilità che la civiltà come la conosciamo giunga alla fine”<sup>110</sup>.

<sup>110</sup> A. Gore, *Il mondo che viene*, Milano, 2013, pp. 32, 503.