

**217° anniversario del Primo Tricolore
Reggio Emilia, 7 gennaio 2014**

Tradizione ed attualità nel simbolo del Tricolore

di **Gaetano Silvestri**

1. L'art. 12 della Costituzione recita: “La bandiera della Repubblica è il tricolore italiano: verde, bianco e rosso, a tre bande verticali di eguali dimensioni.”

Si tratta di una delle norme costituzionali meno commentate, così come la sua votazione nell'Assemblea costituente non è stata preceduta da laboriosi dibattiti. Nella seduta del 24 marzo 1947, il Presidente Meuccio Ruini intervenne, a nome della Commissione per la Costituzione, con queste parole: “Un tricolore puro e schietto, semplice e nudo, quale fu alle origini, e lo evocò e lo baciò, cinquanta'anni fa, il Carducci, e così dev'essere la bandiera dell'Italia repubblicana.” Il verbale riporta che, all'atto dell'approvazione, l'Assemblea e il pubblico delle tribune si levarono in piedi, con vivissimi, generali, prolungati applausi.

Con questa deliberazione solenne, la Repubblica democratica pone tra i suoi principi fondamentali la bandiera tricolore del Risorgimento, sancendo in tal modo una continuità ideale con la storia dell'Italia unita, quale la vollero i patrioti che diedero la vita per la liberazione del popolo italiano da dominazioni straniere e regimi tirannici.

Il 7 gennaio 1797 a Reggio Emilia, nella sala detta oggi del Tricolore - ove si era riunita, per decretare la costituzione della Repubblica cispadana, un'assemblea composta da 110 delegati - su proposta del deputato Giuseppe Compagnoni, si decise “ che si renda Universale lo

Stendardo o Bandiera Cispadana di tre colori, Verde, Bianco e Rosso e che questi tre colori si usino anche nella Coccarda Cispadana, la quale debba portarsi da tutti.”

Da quel giorno – che oggi rievochiamo – il Tricolore è rimasto sempre il simbolo dell’Italia, della sua conquistata e mantenuta identità nazionale, pur nelle rilevanti trasformazioni storiche, che hanno profondamente mutato gli assetti economici, politici e istituzionali del Paese. Ho menzionato per prima la deliberazione dell’Assemblea costituente della Repubblica per sottolineare che il popolo italiano, nel momento in cui riconquistava la libertà perduta nel ventennio fascista e si protendeva verso un avvenire di sviluppo e di giustizia sociale, per il tramite dei suoi rappresentanti non ritenne di dotarsi di un nuovo simbolo di unità, ma sentì il bisogno – come è testimoniato dalle parole di Ruini – di tornare alle origini ideali, che avevano ispirato gli uomini che per primi avevano abbracciato, in Italia, i principi del 1789, *liberté, égalité, fraternité*, ed avevano compreso che mai avrebbero potuto realizzarli senza ottenere per l’Italia il riconoscimento della dignità di Nazione libera rispetto a tutti gli Stati allora esistenti. La libertà di tutto il popolo era condizione necessaria per la libertà di ogni singolo cittadino.

2. Non si trattava di vuota retorica priva di contenuti sostanziali, come purtroppo da taluno oggi si tende a far credere, ponendo la propria ignoranza a parametro di valutazione dei fatti storici.

Giuseppe Compagnoni, il “Padre del Tricolore”, non fu soltanto uomo di alti ideali ed autentica passione civile, ma fu anche lungimirante studioso, insigne giurista, cui fu attribuita la prima cattedra di Diritto costituzionale istituita in Europa, nell’Università di Ferrara, il 2 maggio 1797, seguita da quelle di Pavia, nel novembre dello stesso anno, e di Bologna, il 18 aprile 1798.

Nello stesso anno del Tricolore, Compagnoni pubblicò un libro, dal titolo *Elementi di diritto costituzionale democratico*, che dovrebbe ancor oggi essere letto e meditato, specie dai giovani, per capire da quale cultura prese alimento il più autentico spirito risorgimentale, talvolta represso e sconfitto non tanto per sua intrinseca debolezza, ma piuttosto per essere anticipatore di moti liberatori che si sarebbero sviluppati soltanto nei secoli successivi.

La vita e le opere di questo grande precorritore dell'Italia contemporanea mettono in luce la straordinaria attualità di aspetti importanti del suo pensiero. Al di là delle radici filosofiche – sulle quali non posso indugiare in questa sede - mi sembra importante mettere in rilievo che il “Padre del Tricolore” sosteneva, tra l'altro: la necessità che la Costituzione - come Carta dei diritti fondamentali dei cittadini e fondamento delle istituzioni civili e politiche – fosse oggetto di studio nelle scuole sin dai primi anni; l'abolizione radicale della pena di morte; l'emanazione dei poteri dello Stato dalla sovranità popolare; l'eguaglianza giuridica assoluta tra i sessi, con conseguente attribuzione del diritto di voto alle donne; la laicità dello Stato come conseguenza di una effettiva libertà di religione; il riconoscimento della completa parità di diritti degli appartenenti alla nazione ebraica. Da allora sono trascorsi molti anni – nel corso dei quali i principi dell'89 sono stati calpestati, cancellati, ma sono sempre ovunque risorti. Ciò non significa che essi non siano sempre in pericolo, per effetto di rinascenti miti, che hanno provocato grandi sventure nel XIX e nel XX secolo. Dalla Restaurazione, che tese ad annullare le libertà politiche e il governo democratico, in nome di una concezione discendente del potere insita nell'investitura divina dell'istituzione monarchica, sino alle dittature totalitarie del fascismo, del nazismo e del comunismo sovietico, fondate sul potere illimitato di un capo, di un partito o, ancor peggio, del capo di un partito, ritenuti preferibili, pur da grandi masse di popolo, alle lente, farraginose e talvolta esasperanti

procedure della democrazia parlamentare e della separazione dei poteri.

3. Se Rousseau è presente nel pensiero di tanti patrioti del c.d. triennio giacobino, il pensiero di Montesquieu era già incorporato nella Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789, nella quale, all'art. 16, si trova enunciato il principio-cardine dello Stato di diritto: "La società, nella quale la garanzia dei diritti non è assicurata, né la separazione dei poteri determinata, non ha Costituzione." Emerge da questa lapidaria asserzione il significato moderno di "Costituzione", documento dal quale deriva la doppia garanzia della libertà dei cittadini data dalla tutela individuale dei diritti e dall'assetto istituzionale del potere pubblico che consente l'effettività di tale tutela.

Non sempre nei secoli successivi si ebbe piena consapevolezza della necessità di comprendere nello stesso sistema costituzionale sovranità popolare e separazione dei poteri, ed ancor oggi non è stato ancora del tutto chiarita la differenza tra garanzia politica di democraticità delle decisioni e garanzia giuridica dei diritti dei singoli e delle formazioni sociali. La separazione dei poteri garantisce che nessuno possa trovarsi indifeso rispetto agli abusi di chi, foss'anche l'insieme dei rappresentanti del popolo, viola i diritti fondamentali e tenda a formare una nuova tirannia, molto più forte e irresistibile di quella dei monarchi assoluti, la tirannia della maggioranza.

Questo pericolo era ben presente ai Padri Fondatori della Costituzione americana, frutto di una Rivoluzione democratica che ha preceduto la stessa Rivoluzione francese, ma i cui caratteri essenziali hanno stentato a penetrare in Europa, dove si affermeranno completamente soltanto dopo la catastrofe della Seconda Guerra Mondiale. Nel 1788, James Madison riporta il pensiero di Thomas Jefferson, a proposito dei rischi della concentrazione di tutti i poteri nelle assemblee elettive (che fu invece il portato dell'ideologia

giacobina): “Tutti i poteri di un governo, da quello legislativo a quello giudiziario ed esecutivo tendono a concentrarsi negli organi legislativi. Ora, per dispotismo si intende, precisamente, il concentrarsi di questi vari poteri nelle medesime mani. Né a render la cosa meno grave basterà che essi non vengano esercitati da una sola persona, bensì da molte. Centosettantatré despoti non sono certo meno oppressivi di uno. Coloro che ne dubitano volgano per un attimo gli occhi alla repubblica di Venezia. Ben poco ci gioverà il fatto che tali despoti siano stati eletti da noi stessi. Ciò per cui abbiamo combattuto non era un *dispotismo elettivo* ma un tipo di governo che non soltanto si basasse su dei fondamentali principi di libertà, ma tale che in esso i vari poteri fossero così ben ripartiti ed equilibrati tra i vari organi che nessuno di essi potesse varcare i propri limiti costituzionali, senza che gli altri potessero intervenire a controllarlo o fermarlo.”

La fisionomia delle Costituzioni moderne si definisce pertanto nella stretta compenetrazione di liberalismo e democrazia. I modi e le forme di questa compenetrazione saranno diversi – anche molto diversi – e dalle differenti relazioni tra i poteri dello Stato e tra gli organi costituzionali emergono le forme di Stato e le forme di governo che si studiano nell’ambito della Storia delle istituzioni politiche e del Diritto costituzionale. Un punto tuttavia rimane chiaro e invariabile: la rinuncia alle garanzie dello Stato liberale di diritto o alla democraticità delle istituzioni non porta né ad un maggior potere del popolo né ad una migliore tutela dei diritti degli individui. Già alla fine del ‘700, in Francia, si era visto che l’onnipotenza della Convenzione aveva in concreto portato al potere unico dell’organo esecutivo che se ne faceva interprete, rovesciando la pretesa iper-democrazia nel suo contrario. Altri sistemi, come quello sovietico, che avevano rinnegato la democrazia parlamentare e la separazione dei poteri, in nome di una più autentica espressione del potere popolare, si avviarono ben presto

alla dittatura di un partito, se non di una sola persona, autoproclamatisi veri e autentici interpreti, l'uno e l'altro, del volere del popolo.

4. Queste problematiche non erano certo ignote ai Padri del Risorgimento italiano.

La Costituzione della Repubblica romana del 1849 proclamava nell'art. I dei *Principii fondamentali*: “La sovranità è per diritto eterno nel popolo.” A questa affermazione di carattere generale, che dava fondamento alla natura democratica della Repubblica, si affiancava, all'art. 15, la precisazione che: “Ogni potere viene dal popolo. Si esercita dall'Assemblea, dal Consolato, dall'Ordine giudiziario.” All'Assemblea spettava il potere legislativo e le decisioni sulla pace, la guerra e i trattati (art. 29). Ai Consoli erano affidate l'esecuzione della legge e le relazioni internazionali (art. 36); essi erano eletti dall'Assemblea e duravano in carica tre anni, salvo che non fossero posti in stato di accusa, su richiesta di dieci rappresentanti; su tale richiesta l'Assemblea decideva con le stesse modalità di approvazione di una legge (doppia votazione a maggioranza con intervallo non minore di otto giorni – artt. 31 e 44). L'art. 49 stabiliva: “i giudici nell'esercizio delle loro funzioni non dipendono da altro potere dello Stato”, mentre l'art. 50 aggiungeva che essi “sono inamovibili, non possono essere promossi, né traslocati che con proprio consenso, né sospesi, degradati o destituiti se non dopo regolare procedura e sentenza.”

Molte delle norme della Costituzione della Repubblica romana ricordano da vicino alcune disposizioni della Costituzione repubblicana del 1948, a dimostrazione del saldo legame tra la cultura dei Costituenti e la migliore tradizione risorgimentale. Non bisogna dimenticare infatti che alla istituzione e alla difesa della Repubblica romana parteciparono Giuseppe Mazzini e Giuseppe Garibaldi e che nell'eroica resistenza alle soverchianti truppe francesi perse la vita il

ventunenne Goffredo Mameli, autore dell'Inno destinato a contrassegnare la Repubblica italiana e che il 10 dicembre 1847, nel corso di una manifestazione a Genova, aveva esposto in pubblico la bandiera tricolore. Lo stesso vessillo fu adottato dalla Repubblica romana, come lo era stato prima da tutte le Repubbliche succedutesi a quella Cispadana e, in particolare, dalla Repubblica Partenopea, soffocata nel sangue dalle orde dei sanfedisti del cardinale Ruffo.

È interessante ricordare che il progetto di Costituzione, redatto da Mario Pagano per quella sfortunata Repubblica, riecheggiava temi e argomenti che erano stati – come abbiamo visto – al centro dell'attenzione dei Padri Fondatori della Costituzione degli Stati Uniti d'America, di pochi anni precedente. Veniva in gran rilievo infatti il problema dell'equilibrio costituzionale, che avrebbe dovuto essere garantito da una speciale magistratura, l'Eforato, che alcuni studiosi hanno visto come una Corte costituzionale *ante litteram*. Il *Rapporto del Comitato di legislazione al governo provvisorio* contiene in proposito interessanti e ancora attuali considerazioni: “Se il potere esecutivo sia troppo dipendente dal corpo legislativo, come lo era nella costituzione francese del 1793, in tal caso l'assemblea assorbirà il potere esecutivo e concentrandosi in essa tutti i poteri, ella diverrà dispotica. Se poi sia indipendente l'uno dall'altro, potranno sorgere due disordini, o l'inazione o il languore della macchina politica per la poca intelligenza dei due corpi che rivalizzano tra loro, ovvero l'usurpazione dell'uno sull'altro per quella naturale tendenza di ogni potere all'ingrandimento.” Sembra di leggere l'*Esprit des lois* di Montesquieu!

Un illustre storico delle istituzioni, Carlo Ghisalberti, ha notato: “È probabile che, affidando all'Eforato il controllo della costituzionalità delle leggi e la suprema garanzia dell'equilibrio tra gli organi dello Stato, i redattori del progetto napoletano sperassero di indicare la via per impedire sia l'avvento di quella dittatura assembleare sperimentata

a Parigi nel 1793 sia la formazione di quel regime autoritario fondato sulle forze armate al quale si stava ormai avviando la Francia per la crisi che travagliava le sue istituzioni.”

Molta acqua sarebbe passata sotto i ponti prima che l'Italia si dotasse di una Costituzione ugualmente ispirata alla sovranità popolare ed alla separazione dei poteri. Si deve però mettere nella massima evidenza che i germi della fioritura costituzionale del secondo dopoguerra del '900 erano già vivi e presenti nella cultura dei nostri Padri del Risorgimento.

Le Costituzioni non sono frutto di volontà politica coagulata in decisioni o accordi contingenti; sono frutto della storia, della civiltà, della cultura di un popolo, che, per effetto di molti fattori, si forma, si affina e si deposita nella coscienza dei cittadini. Gli ideali liberali e democratici avrebbero subito tra il XIX e il XX secolo sconfitte e negazioni, più o meno coperte da opposte farneticazione ideologiche, ma, dopo la caduta dei diversi regimi dittatoriali, sono riapparsi ancora più forti. L'insegnamento che ci proviene dalle tragiche esperienze del secolo scorso è tuttavia quello di non sottovalutare la disaffezione di massa verso le istituzioni della democrazia rappresentativa. Nel primo quarantennio del '900 milioni di persone si sentirono più rappresentate da dittatori, i quali enfaticamente promettevano luminosi destini, che da parlamentari e politici in giacchetta, lenti, rissosi e spesso corrotti. I destini luminosi si convertirono in immani catastrofi e la “grigia” *routine* della democrazia ricominciò il suo faticoso cammino, che speriamo ancora lungo e immune da scorciatoie e semplificazioni già viste e dolorosamente sperimentate dai popoli dell'Europa.

5. La bandiera tricolore è simbolo di unità. Per i patrioti del Risorgimento si trattava, nello stesso tempo, di unità territoriale, derivante dall'auspicata scomparsa degli staterelli pre-unitari e di unità

nel nome di quei valori di libertà e di democrazia che occupavano le menti e i cuori di coloro che si battevano per la redenzione della Patria. L'art. 5 della Costituzione del 1948 definisce la Repubblica “una e indivisibile”, riprendendo così un'espressione contenuta nell'Atto costitutivo della Prima Repubblica francese, approvato il 25 settembre 1792, inserita su proposta del deputato di Parigi Collot d'Herbois e rimasta poi il *leit-motiv* delle Costituzioni successive. Aggiunge tuttavia lo stesso articolo che la stessa Repubblica “promuove le autonomie locali”, mentre il Titolo V della Parte II disegna il sistema regionale, modificato nel 2001 e ancora alla ricerca di una più compiuta e matura ridefinizione giuridica e istituzionale.

Come è noto, l'esigenza di formare un solido apparato istituzionale, che desse corpo all'unità d'Italia, indusse un repubblicano convinto come Giuseppe Garibaldi a consegnare nelle mani del Re sabauda il Meridione d'Italia appena liberato dalla tirannia borbonica. Mi astengo dal partecipare a oziose discussioni su quale sarebbe stato il destino del popolo italiano se non vi fosse stata questa convergenza. Mi limito ad osservare che il gesto simbolico di Garibaldi non fu la negazione, in via di principio, di quelle correnti di pensiero che, durante la fase preparatoria del Risorgimento, auspicavano l'avvio di un processo federalista (penso principalmente a Carlo Cattaneo). Era il riconoscimento pragmatico che in quel momento storico la via dell'unità d'Italia passava attraverso il Regno di Sardegna e quindi doveva legarsi al modello centralista, peraltro di origine francese.

Che significa oggi – nel contesto della Costituzione italiana vigente – “una e indivisibile”?

Il pensiero corre subito all'unità territoriale dello Stato, che non può essere menomata, senza incidere sull'essenza stessa della storia italiana, che, dalla fine del '700 in poi, si è identificata nella ricerca, nel compimento e nella difesa della ricomposizione del popolo italiano

in un'unica entità statale e quindi territoriale (essendo il territorio uno degli elementi necessari dello Stato).

L'art. 5 si riferisce tuttavia alla "Repubblica", che, secondo quanto è specificato nell'art. 114, è costituita da Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato. Al di là dell'identificazione delle singole componenti della Repubblica - che possono essere variate mediante legge costituzionale - è principio supremo della Costituzione che l'unità statale si deve comporre con le autonomie nell'ambito della Repubblica, la quale ingloba pertanto l'uniforme e il diverso in un sistema organico, la cui tenuta è sorretta dalla comunanza dei valori fondamentali che danno senso e forza a tutta la Costituzione. La Repubblica è quindi una e indivisibile nel nome dei valori, tra i quali si annovera l'identità territoriale, che deve essere vista tuttavia in stretta connessione con tutti i principi fondamentali enunciati dai primi dodici articoli della Carta costituzionale.

Possediamo in tal modo uno strumento di comprensione della complessa intelaiatura istituzionale, da cui si deduce la diretta funzionalità della Seconda Parte della Costituzione rispetto alla Prima. Se unità e indivisibilità sono poste tra i principi fondamentali, che danno sostanza all'unità medesima, in questa luce devono essere interpretati sia l'art. 87, che definisce il Presidente della Repubblica come il rappresentante dell'unità nazionale, sia l'art. 134, che attribuisce alla Corte costituzionale il compito di giudicare sui conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato, tra lo Stato e le Regioni e tra le Regioni. L'unità non è solo astrattamente proclamata, ma concretamente perseguita dalla Costituzione mediante la predisposizione di organi e procedure destinate a mantenere viva e vitale la coesione tra le diverse parti del territorio, tra i poteri dello Stato e, con riferimento ai principi e ai diritti fondamentali, tra tutte le forze politiche democratiche, sia di maggioranza che di opposizione.

6. L'art. 12, relativo alla bandiera tricolore, è posto a chiusura dei "Principi fondamentali" che aprono il testo della Carta costituzionale e gettano luce su tutte le sue norme. Alla luce di quanto abbiamo detto, si comprende che la sua collocazione non è stata casuale, ma deriva dall'essere la bandiera il simbolo visivo di quel complesso di valori che l'Assemblea Costituente ha trasformato in principi aventi natura ed efficacia giuridica.

Tutti i principi del costituzionalismo contemporaneo (e quindi della Costituzione italiana) si basano sui due pilastri della libertà e dell'eguaglianza, come ci hanno insegnato i Padri del nostro Risorgimento e ci hanno confermato coloro che lottarono contro il fascismo e nella Resistenza. Nella nostra Costituzione libertà ed eguaglianza sono i due aspetti essenziali della dignità umana: non si è liberi se non si è uguali, non si è uguali se non si è liberi. Perché la libertà non si trasformi in arbitrio e prepotenza del più forte e perché l'eguaglianza non si trasformi in egualitarismo oppressivo e demoralizzante, è indispensabile fare appello all'unico criterio universale di distinzione tra gli uomini in una società democratica: il merito, che costituisce criterio di distinzione potenzialmente idoneo a stimolare l'aspirazione di ogni persona a migliorare la propria esistenza in senso morale e intellettuale, ma pure – perché no? – in senso materiale. Messa al bando ogni retorica, è necessario che, per una effettiva *égalité des chances*, tutti i cittadini, in special modo i giovani, possano esser certi che esistono criteri e procedure che non solo garantiscano ai "capaci e meritevoli" il raggiungimento dei gradi più alti degli studi (art. 34), ma consentano a tutti di raccogliere i frutti del proprio impegno e del proprio sacrificio, di ottenere un lavoro adeguato alle abilità acquisite con studio e applicazione e pertanto retribuito secondo la sua "quantità e qualità" (art. 36). Ingiustizie, favoritismi o discriminazioni nei pubblici concorsi e nei criteri di assunzione dei lavoratori negano la stessa ragion d'essere della

Repubblica democratica e contribuiscono a distruggere la fiducia nelle istituzioni.

È possibile realizzare una Repubblica della libertà, dell'eguaglianza e del merito?

Io credo di sì, perché credo nelle virtù del popolo italiano, che oggi non sono inferiori a quelle dei fondatori dell'unità nazionale; quest'ultima si incrementa, si attualizza e si rigenera nel quadro più ampio dell'unità europea, che anch'essa deve poggiare sui due pilastri della libertà e dell'eguaglianza, se vuole evitare un tragico anacronismo non compatibile con l'evoluzione storica e culturale dei popoli europei, oggi consapevoli che i loro bisogni essenziali stanno alla base di altrettanti diritti fondamentali non rinunciabili, come aveva insegnato, più di due secoli addietro, Giuseppe Compagnoni.

Non spetta a me indicare indirizzi di politica economica e culturale per procedere sulla strada indicata dalla Costituzione. Mi limito ad affermare che degli eroi del nostro Risorgimento, tra le tante qualità che possiamo ammirare, dovremmo, nel momento presente, imitare soprattutto la virtù della serietà.

Un giornalista francese, di origine svizzera, Marc Monnier, notava nel 1860 che l'Italia non era più la "terra dei morti", di cui polemicamente si parlava ancora in Francia, e segnalava il declino delle vecchie maschere di Brighella, di Gianduja, di Meo Patacca e tante altre, che impallidivano di fronte alla "leggenda di Garibaldi". La serietà degli artefici del Risorgimento sfatava i luoghi comuni sul Paese dei maccheroni e dei mandolini.

È molto noto – ma mi piace ricordarlo in questo contesto - l'aneddoto che narra come Garibaldi, che aveva preso alloggio in un alberghetto romano, si sia rivolto alla folla vociante raccolta sotto le sue finestre con il secco invito: "Italiani, siate seri!". E a coloro che si credono troppo intelligenti per sprecare il proprio tempo nello studio e nell'apprendimento, si potrebbero ricordare le parole di un altro grande

italiano, che divenne uno dei simboli del Risorgimento, Giuseppe Verdi, il quale, ad un giornalista che gli aveva rivolto la stupida domanda su cosa fosse il genio, rispose: “il genio è sgobbare”.

La serietà dovrebbe essere costume di tutti, governanti e governati. Politici, magistrati e titolari di cariche istituzionali. Mi sembra opportuno rammentare sempre le parole di un grande italiano del ‘900, Eugenio Montale, quando diceva: “rispettare la decenza quotidiana è la più difficile tra le virtù” e aggiungeva: “decenza è la forza morale indispensabile per reggere questo mondo.”