

**ISSN 1127-8579**

**Pubblicato dal 22/12/2016**

**All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/38926-involuzione-dei-sistemi-politici-ed-oscurantismo-di-ritorno>**

**Autore: Balbo Paola**

**Involuzione dei sistemi politici ed oscurantismo di ritorno**

## INVOLUZIONE DEI SISTEMI POLITICI ED OSCURANTISMO DI RITORNO

di Paola Balbo<sup>1</sup>

Nel 2015 la Corte costituzionale è stata chiamata a pronunciarsi sulla legge ‘Delrio’ sulla riforma delle autonomie territoriali. La sentenza n. 50 ha dato seguito ad analisi approfondite ma in due commenti sono state espresse alcune riflessioni che offrono il destro a considerazioni di carattere generale. Viene detto da un lato che nell’inversione del principio dettato dall’art. 119 Cost., si trova l’ispirazione ad un ‘centralismo repubblicano di chiara impronta statalista’ per concludere con la considerazione che si possa profilare una deriva del modello repubblicano che la Costituzione del 1948 ha consegnato<sup>2</sup>. Da altri presupposti le riflessioni hanno condotto a parlare di una ‘pericolosa narcotizzazione del principio democratico in una società caratterizzata già da grave apatia politica’<sup>3</sup>.

La percezione di uno statalismo non improntato ai principi democratici sui quali è stata realizzata la Carta costituzionale, costruita sulle macerie di una esperienza dittatoriale devastante, con lo scopo di salvaguardare tutti quei principi fondamentali in nome dei quali si erano affrontati due conflitti mondiali, emerge solo in apparenza in modo fortuito oggi, in un quadro nazionale ed internazionale in sofferenza e immerso in una crisi che è di idee ma soprattutto di egemonia economica<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Magistrato onorario

<sup>2</sup> G. M. SALERNO, La sentenza n. 50 del 2015: argomentazioni efficientistiche o neocentralismo repubblicano di impronta statalista?, sulla rivista Federalismi.it, rivista di Diritto pubblico italiano, comparato, europeo, 8 aprile 2015

<sup>3</sup> A. SPADARO, La sentenza cost. n. 50/2015. Una novità rilevante: talvolta la democrazia è un optional, in Rivista AIC – Associazione italiana dei costituzionalisti, rivista n. 2/2015, pubblicata il 01/05/2015

<sup>4</sup> La difficoltà di andare oltre il nazionalismo e la visione personalistica di fronte ad un avvio di crisi economica, con il rifiuto sia della diversità incolpevole sia della necessità di raggiungere una politica omogenea e internazionale come Unione e non come singoli Stati all’interno di un coacervo di parti non intenzionate ad andare oltre la propria ‘nazionalità’ ormai inadeguata alla realtà globale era già stato oggetto di un commento sintetico e provocatorio nel 2008:

P. BALBO, *C’è la crisi giù i diritti*, su Altalex <http://www.altalex.com/index.php?idnot=39903> (29/12/2008), <http://www.altalex.com/index.php?idnot=44239>;

ancora prima P. Balbo, *L’invasione che non c’è*, in Diritto & Diritti - Rivista giuridica elettronica, pubblicata su Internet all’indirizzo <http://www.diritto.it>, ISSN 1127-8579, 28 Luglio 2005, <http://www.diritto.it/archivio/1/20466.pdf>, su <http://www.altalex.com/index.php?idstr=24&idnot=1697> (04/08/05);

Questo è uno dei momenti storici nei quali sembrano venire meno e perdere di significato i principi che avevano retto l'evoluzione positiva e anzi, per certi versi, si sta profilando forse come il peggiore. Nei corsi e ricorsi della predominanza del conservatorismo e dei nazionalismi, preceduti o seguiti da una idea di universalità o impero allargato su basi divine e monarchiche e da tentativi di federalismo piuttosto che di federazione, si sta concretizzando il fallimento di tutti i sistemi retti da immobilismo e miopia delle figure che, in modo più o meno legittimo e democratico, hanno assunto il potere ma caratterizzate da minima statura politica e culturale, al punto da scatenare e proporre come soluzione dei problemi una affannosa quanto scomposta e non esaustiva rincorsa di modelli ormai superati ed inadeguati al processo che si è innescato con la globalizzazione e l'apertura dei mercati internazionali.

Ci troviamo di fronte ad un modello federale per antonomasia, gli Stati Uniti d'America, che si rivolge ad un nuovo autoritarismo nel quale i presupposti sono il potere personale tendente a personalizzare anche la politica improntandola all'arrivismo, la chiusura culturale, economica, sociale e il favorire il ristendersi di razzismo, xenofobia, differenza di genere, sfruttamento della povertà e irrigidimento delle barriere in senso ampio e degenerare. Il tentativo federale-federativo europeo annaspa come chi affoghi perché non sa nuotare e cerca di tenersi a galla facendo l'esatto opposto di ciò che potrebbe giovargli: accentuare le differenze e riaffermare lo statalismo senza prospettive e senza lungimiranza.

Il terzo esempio è dato dalla forma politica misto di governo accentrato presidenziale, vecchio regime sovietico e dittatura mascherata, con mire espansionistiche e di controllo imperialistico, che ci viene dalla Russia post caduta dell'Unione Sovietica.

Ruotano attorno a queste tre tipologie, dittature, monarchie più o meno costituzionali, governi presidenziali e parlamentari in cui al potere personale o familiare (troppo spesso riscontrabili nei casi di conflitti di interesse, corruzione/concussione più o meno mascherati attraverso manipolazioni delle leggi) si aggiunge o si alterna e prevale la concezione religiosa o la componente partitica del potere.

Pur riconoscendo che queste macro-categorizzazioni semplicistiche sono volutamente generiche e apparentemente superficiali, di fatto esse sono idonee ad aprire una riflessione.

In una contraddizione concettuale che si intende prospettare in un momento di autentico anacronismo storico, ci troviamo di fronte a sistemi nei quali prevale l'anarchia all'interno dei partiti e al tempo stesso una crescente demagogia di deriva autoritaria e populista da un lato, statalista al limite della dittatura dall'altro. Tanto l'intolleranza nei confronti della cultura, della libertà di pensiero critico e propositivo quanto la crescita di una rigidità del sistema sotto una

---

P. Balbo, Guerra oggi?’, in *Diritto & Diritti - Rivista giuridica elettronica*, pubblicata su Internet all'indirizzo <http://www.diritto.it>, ISSN 1127-8579, Dicembre 2003, [http://www.diritto.it/articoli/dir\\_internaz/dir\\_internaz.html](http://www.diritto.it/articoli/dir_internaz/dir_internaz.html)

vagheggiata privatizzazione e liberalizzazione, che assume i toni dell'arroganza, favoriscono la crescita della corruzione e della povertà intellettuale con la presa di potere, anche in posizioni significative, di soggetti 'per tutte le stagioni', privi di senso dello stato quale *res publica*. Sembra fallito un sentimento di confederazione e certamente non è decollato il federalismo. Siamo in un'epoca di razionalismo o dobbiamo ammettere che tuttavia l'irrazionalità quale distruzione della ragione abbia prevalso? La risposta a questa domanda sembrerebbe tragicamente la seconda. Rileggiamo quali criticità hanno fatto emergere filosofi e studiosi del pensiero politico nel corso della storia. Governo e parlamento sono i due poteri che stanno arrivando al collasso o, in più esattamente, all'implosione sistematica. I prodromi di quanto sta avvenendo sono lontani nel tempo.

Lukàcs<sup>5</sup> parlava di irrazionalismo moderno in opposizione al concetto idealistico e storico-dialettico di progresso evidenziando, nella sua analisi dei fatti che portarono alla rivoluzione dell'ottobre 1917 (dalla reazione feudale contro la rivoluzione francese alla ostilità borghese verso il progresso), il livello sempre più basso della volontà e della capacità di combattere con le armi leali del pensiero contro l'avversario al punto che "come più si abbassa il livello tanto più decisamente intervengono la distorsione, la calunnia e la demagogia a prendere il posto dell'onesta polemica scientifica: arbitrio, contraddittorietà, infondatezza dei principi e argomentazioni sofistiche diventano il fulcro della realtà".

Ancora più decisa era la critica avanzata da Dahrendorf sulla scorta del pensiero di Max Weber, quando affermava che la burocrazia può paralizzare il mediatore fra il popolo e il potere, cioè il parlamento, che può ridursi a luogo in cui si macinano chiacchiere. La conseguenza era il minimo della democrazia costituito da due processi: l'input delle opinioni e degli interessi popolari nel sistema politico da un lato e il controllo su quelli che sono al potere e sulla loro amministrazione dall'altro<sup>6</sup>.

Più spietata era la riflessione di Kautsky secondo il quale il potere statale è un organo del dominio di classe. "Un partito proletario in un governo di coalizione borghese diventerà inevitabilmente complice delle azioni di repressione contro il proletariato. La classe dei capitalisti è talmente impegnata a fare profitti che lascia il compito di far politica ad altri (...) nei paesi democratici si tratta dei politici di professione, dei parlamentari e dei giornalisti. Se i politici e gli uomini di Stato vogliono condurre lo stesso tipo di vita, di livello sempre più elevato, che conducono i grandi sfruttatori, allora non rimane loro altro da fare che procurarsi, accanto a quelle legittime, fonti di entrata illegittime, servendosi e facendo profitto della loro influenza politica"<sup>7</sup>.

Treitschke sosteneva che 'ogni partito non può essere che unilaterale e di vita breve rispetto all'universalità e perpetuità dello Stato'<sup>8</sup> e che 'la legislazione viene effettuata con la cooperazione di una rappresentanza elettiva e che anche l'amministrazione è in qualche forma sotto il sindacato di questa rappresentanza,

---

<sup>5</sup> G. LUKÀCS, *La distruzione della ragione*, Einaudi 1959, vol. I, pp. 7-8

<sup>6</sup> R. DHERNDORF, *Il conflitto sociale nella modernità*, Laterza 1990, cp. III, p. 69

<sup>7</sup> K. KAUTSKY, *La via del potere* (1909), Laterza 1969, p. 15, 164-165

<sup>8</sup> E. TREITSCHKE, *La politica*, (traduzione it., Laterza 1918), Vol. I, p. 133 ss, § 5 (Governo e governati).

(...)' . Richiamate le caratteristiche della monarchia costituzionale aveva sottolineato la differenza tra una rappresentanza altamente aristocratica e i diritti della rappresentanza popolare, evidenziando come alla prima si aprissero le opzioni di padroneggiare intellettualmente il parlamento ovvero di 'ungere le ruote della macchina parlamentare' (come aveva dichiarato Robert Walpole), mentre i secondi potevano raccogliersi in tre categorie: il diritto di sindacato sull'amministrazione, il diritto di cooperazione alla legislazione e il diritto di approvazione dei bilanci, concludendo l'analisi con una osservazione. "è un dato di esperienza politica che ogni classe governante, abbandonata a se stessa, o cade nella corruttela o si irrigidisce".

È Schmitt che si soffermò, in un momento critico della storia non solo europea – il 1932 – sulla relazione tra legge e democrazia affermando che in una democrazia legge è la volontà del popolo come questo si presenta in un dato momento, cioè praticamente la volontà della momentanea maggioranza dei cittadini che hanno diritto di voto. La differenza tra norma e comando e ratio e volutas sta alla base dello Stato legislativo parlamentare con la sua distinzione tra legge e applicazione della legge ma finisce in un concetto 'formale' di legge, minacciando l'edificio del sistema di legalità parlamentare. Ricordava che nella democrazia parlamentare la volontà del Parlamento viene identificata con la volontà del popolo; in essa la semplice deliberazione di maggioranza del Parlamento può essere diritto e legge, finché viene presupposto che essa contiene in sé le qualità della volontà popolare<sup>9</sup>.

Per parte sua Einaudi sosteneva che nel rapporto tra parlamento e rappresentanza di interessi, le rappresentanze degli interessi (i) non rappresentano normalmente neppure la generalità degli interessi, (ii) non rappresentano certamente gli interessi futuri, che è compito principalissimo, essenziale dello Stato difendere contro gli interessi presenti, (iii) non difendono l'interesse generale. Spetta al parlamento, ricordava, deliberare in quanto è il solo strumento esistente di rappresentanza degli interessi generali. Scopo unico dei parlamenti, secondo Einaudi, "*è di formare governi stabili e di controllarne l'azione*". Allo stesso tempo riteneva che la rappresentanza delle opinioni, contrariamente a quanto affermato da V. Considérant, sia, come quella della separazione assoluta del potere legislativo da quello esecutivo o dalla sovranità dei parlamenti sui governi, una concezione distruttiva, anarchica, inetta a dar vita a governi solidi atteso che la proporzionalità è il trionfo delle minoranze, ognuna delle quali riatta le altre e il governo per costringere parlamentari e governi a votare e proporre leggi volute dai singoli gruppi. Anzi la proporzionale, insieme ai ricatti, *favorisce il dominio dei comitati elettorali e toglie all'elettore ogni effettiva libertà di scelta dei propri rappresentanti, al punto che i comitati, divenuti padroni delle elezioni, fanno degenerare l'istituto del mandato imperativo*"<sup>10</sup>.

La domanda che verrebbe da porsi è se siamo di fronte ad una evoluzione positiva o ad una devoluzione che dal parlamento scivola nel parlamentarismo degenerato e corroso da personalismi e particolarismi di soggetti la cui

---

<sup>9</sup> SCHIMITT C., *Le categorie del politico*, ed it. Il Mulino 1972, pp. 231-232

<sup>10</sup> EINAUDI L., *Il Buongoverno. Saggi di economia e politica (1897-1954)*, Laterza 1954, p. 28-32, 56-67

formazione è se non inesistente, quanto meno insufficiente e opposta al concetto di res publica.

Kelsen nel 1925, nell'analizzare i problemi del parlamentarismo, evidenziava:

- a) l'inapplicabilità della proibizione del mandato imperativo alla relazione parlamentare/partito;
- b) l'intera abolizione o, almeno, la riduzione delle immunità parlamentari visto che in una repubblica parlamentare, nella quale il governo non è più che un comitato del parlamento ed è sottomesso al severo controllo dell'opposizione e dell'opinione pubblica, e dove l'indipendenza dei giudici non è meno garantita che nella monarchia costituzionale, ha poco valore difendere il parlamento del quale è suo governo<sup>11</sup>.

Il regime parlamentare, sosteneva Redslob<sup>12</sup>, *“è un sistema d'equilibrio fra i poteri esecutivo e legislativo, caratterizzato da un doppio legame premesso che uno Stato trova la fonte della sua individualità nella maniera con cui la forza esecutiva e legislativa agiscono l'una sull'altra”*.

La degenerazione, si giunge a pensare, si intravede proprio dalla sopravvenuta incapacità del regime parlamentare a svolgere tale compito.

Non possiamo neppure ritenere di trovarci di fronte alla lotta tra demagogia e rappresentanza nella storia del parlamento.

Aristotele insegnava che bisogna cercare di sorvegliare mediante le leggi le mire ambiziose e i tentativi di rivolta dei cittadini più elevati<sup>13</sup>. L'insegnamento più forte, che deve ritornare ad essere la chiave di lettura ed interpretazione è di non prestare fede agli argomenti sofisticati messi insieme per ingannare la massa, giacché sono confutati dalla realtà. Preliminare alla degenerazione paludata da interesse della nazione è la declamazione e a ciò giungiamo richiamando la tesi di Aristotele per il quale la virtù dell'eloquenza è la chiarezza. Nell'elocuzione prostatica sono invece da usarsi soltanto le parole comuni, i nomi comuni e le metafore. tra i nomi le omonimie sono utili al sofista, giacché per mezzo di esse egli effettua le sue astuzie<sup>14</sup>.

Mosca nel suo accurato studio dei governi ricordava che la parte sostanziale di un governo sta nell'organizzazione della classe politica e che per governo parlamentare puro era da intendersi quello in cui la preminenza politica nello Stato appartiene ad elementi venuti su direttamente o indirettamente da una elezione popolare<sup>15</sup>.

Labriola, in una analisi della realtà italiana, si chiedeva se l'Italia fosse atta al governo parlamentare o se si volgesse verso vie nuove. Il trasformismo,

---

<sup>11</sup> Si veda la rilettura del pensiero di Kelsen, I problemi del parlamentarismo (1925, p. 52) ad opera di Francisco CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, El mandato parlamentario. Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid 1991

<sup>12</sup> REDSLOB R., Le régime parlementaire, Giard ed. 1924

<sup>13</sup> ARISTOTELE, Politica, UL, V, 8, 1308a-b

<sup>14</sup> ARISTOTELE, Retorica, UL 1973, III, 2, 1404b

<sup>15</sup> MOSCA G., Teorica dei governi e governo parlamentare, Giuffrè 1968, p. 11 e 141

sosteneva Labriola, ebbe fondamento e aiuti in sentimenti negativi di dubbio e sconforto, per cui gli animi divennero alieni dal giudicare della cosa pubblica secondo l'interesse e la logica di qualunque partito. "Finché non sarà lecito agitarsi e agitare politicamente, senza danno dei più elementari interessi propri ed altrui, e finché coloro che occupano gli stalli di Montecitorio non saranno rappresentanti veri e propri degli interessi generali dello Stato, il paese, abilissimo nel pagare e dolcissimo nel dormire, non saprà nulla dei benefici reali della libertà, e la portata delle istituzioni rimarrà in perpetuo una figura retorica (lettera a Baccarini del 1887)"<sup>16</sup>. Di più, nella sua analisi della rivoluzione politica per giungere a quella sociale, Labriola sosteneva che dal fermento causato dall'attrito delle nuove idee con l'esistente si potevano evidenziare tre piaghe sociali. Dalla liquidazione frettolosa della vecchia proprietà immobiliare sorgeva il capitalismo, dallo slancio patriottico nasceva il militarismo; *l'elettorato politico dava la stura alla ciarlataneria dei demagoghi. L'eredità era data da tre solenni bugie. La prima è: padroni tutti di concorrere, il vincere la gara è merito. La seconda è: l'onore militare sia la misura della virtù delle nazioni. La terza è: nell'elettorato consistere la salvezza dei popoli e il progresso degli Stati.* La prima serve a mascherare il capitale spadroneggiante; giova la seconda a mantenere il predominio della forza bruta sul lavoro pacifico; la terza *spinge nelle prime linee della vita pubblica i professionisti, gl'intriganti, gl'intraprenditori di popolarità e magnificatori del militarismo quando entrino nei parlamenti* (De socialismo, 1889). Concludeva realisticamente che 'i deputati italiani sono per lo più uomini d'affari (...) Essi sono diventati tutta gente d'affari' fondamentalmente perché in questo Stato, che è uno straordinario guazzabuglio di parlamentarismo inglese, di centralismo francese, di autogoverno comunale e di militarismo tedesco, il governo, cioè la burocrazia, è divenuto strapotente per vie giuste e ingiuste. Non passa giorno senza che i deputati abbiano da raccomandare, appoggiare e strappare questa o quella cosa presso le diverse autorità' (Crispi salvatore dello Stato e la situazione Italiana, 1895).

Morley nella analisi del rapporto tra libertà e federalismo sintetizzava alcune caratteristiche comuni del federalismo e affermava che la sua essenza è di riservare un controllo sugli affari locali alle località stesse, argomento che si fa più forte se la federazione copre una larga area con forti differenze climatiche e culturali fra gli stati interessati. Diceva che 'benché un governo rappresentativo non ha bisogno di essere democratico, una democrazia, per conservare questo nome, deve essere rappresentativa. L'affermarsi della rappresentanza che consenta alla maggioranza di funzionare su aree estese e molto popolate comporta la pienezza di due condizioni: l'elezione dei rappresentanti deve essere completamente non coercita; una volta scelti, il loro potere di decisione non deve essere alterato da freni costituzionali'<sup>17</sup>.

Follet criticava l'uso plebiscitario e demagogico del suffragio universale che sembrava affiorare dai comportamenti elettoralistici dei partiti e sottolineava che la democrazia è regola dell'insieme, insieme che non può essere confuso col mero

---

<sup>16</sup> LABRIOLA A. Scritti filosofici e politici, Einaudi 1973, pp. 33-39; p. 80-88; 244-249

<sup>17</sup> MORLETY F., Freedom and Federalism, Liberty Press 1981<sup>2</sup>

numero. Ciò la portava a concludere che solo la vigile partecipazione di tutti i cittadini alla vita politica era garanzia di attuazione della regola dell'insieme<sup>18</sup>. Anzi, la vera democrazia presupponeva, secondo Follett, lo sviluppo di una idea collettiva e si poteva realizzare solo attraverso istituzioni in grado di rendere più sicura la realizzazione di una idea comune. La conseguenza era che nessuna forma di governo diretto potesse essere sperimentata finché esistessero partiti politici catalizzatori dell'opinione pubblica. Interessante è la tesi secondo cui, pur rifiutando il sistema dei partiti, viene considerata utile la funzione del leader politico fermo il principio rappresentativo, dovendosi tuttavia distinguere tra leader e boss e riportando in primo piano il ruolo della rappresentanza territoriale che attraverso steps intermedi giunga al parlamento in una sequenza di relazioni funzionali<sup>19</sup> ove lo Stato svolga ruolo unificante in quanto unione di volontà e garanzia delle originarie diversità. La conclusione è che *'lo Stato è l'ordinamento dell'infinita serie di rapporti umani, nelle loro giuste relazioni. Dopo la guerra, l'idea del diritto come sanzionatore della legge del più forte sembra dominare incontrastata. Il progetto di Wilson deve essere tradotto nella quotidianità. Il concetto di lealtà rimarrà astratto finché l'esperienza non riuscirà a far intendere ad ogni cittadino il valore di un sistema politico fondato sul reciproco rispetto e sulla lealtà. Il futuro internazionalismo deve essere basato non più sulle azioni sovrane, in rapporto l'una con l'altra, ma sulle nazioni in quanto composte da membri di una società che hanno rapporti fra loro'*.

Tali rapporti sono stati ricostruiti a partire dal Medioevo post caduta dell'impero romano partendo da tre nozioni base: nazione, patria e res publica intendendo la prima come il risultato di chi coagula un senso etnico (gens, ethnos) ed uno politico (populus) ma con lo sfondo e la mira della ricostruzione di un sinonimo di razza; la seconda quale connotazione delle relazioni di prossimità quasi ad intendere pais; la terza ad intendere quella cosa pubblica a partire dalla quale si organizza il potere quale eredità dell'imperium romano. Su questo substrato si colloca la lettura delle guerre di religione intese come fase capitale del processo di politicizzazione delle tre nozioni e delle finalità delle guerre promosse e combattute dai monarchi, al fine di fare prevalere i loro interessi e realizzare i loro desideri di conquista<sup>20</sup>.

Di fatto ci troviamo di fronte ad una fase regressiva delle forme di governo e di Stato in quanto ci si prospetta davanti una degenerazione<sup>21</sup> e non un perfezionamento<sup>22</sup> per cui la democrazia, che la si intenda diretta o rappresentativa, non trova più il suo assetto nel processo di successivi perfezionamenti per una sorta di capovolgimento che l'età moderna ha iniziato lontano nella storia, a vivere e che sta arrivando al suo apice discendente con il capovolgimento del ciclo e il ritorno ad una sorta di monarchia come fine e non inizio del ciclo evolutivo politico<sup>23</sup>.

---

<sup>18</sup> M. PARKER FOLLETT, *The new State*, 1918

<sup>19</sup> La definizione di gruppo in termini di 'relazioni funzionali' era stata elaborata da Arthur BENTLEY, *The Process of government*, 1908

<sup>20</sup> J. -Y. GUIOMAR, *La Nation entre l'histoire et la raison*, La Découverte, Paris 1990

<sup>21</sup> PLATONE, *Repubblica*, libro VIII

<sup>22</sup> POLIBIO, *Storie*, VI, 9

<sup>23</sup> In tal senso si confronti VICO G.B., *De universi iuris uno principio et uno fine*.

Tutto questo coacervo ricorrente nella storia conduce alla riflessione sul ruolo del parlamento. Pareto sosteneva la necessità di mantenere il Parlamento come un eccellente organo per disciplinare le masse e in tal senso, dopo i regimi totalitari, venne usato, oltre che in veste di strumento ideologico e propagandistico del regime<sup>24</sup>. Di fatto parlare di istituzione parlamentare equivale per molti studiosi a delineare la crisi del parlamento che affonda il suo concretizzarsi nella sua origine, formazione, struttura e modo di organizzazione, relazione con gli altri poteri dello Stato, funzionalità. Se si guarda alla origine e alla formazione del parlamento, si incontra il fenomeno della rappresentazione da cui deriva il significato delle elezioni nella moderna democrazia costituzionale. Nello studio del modo di organizzazione e delle sue relazioni con gli altri poteri dello Stato, si incontrano fenomeni come il mandato imperativo o l'esistenza di gruppi parlamentari, che evidenziano che il parlamento sta perdendo l'importanza, il significato e l'entità che ebbe in origine. Nel campo delle funzioni la crisi risulta dal fatto che la tecnicizzazione dei processi politici nello Stato contemporaneo e la gran quantità di funzioni assunte dallo Stato, hanno tolto alla legislazione quanto costituisce opera basilare e fondamentale dei parlamenti. Analogamente in crisi è l'attività di controllo tradizionalmente svolta dal parlamento sul governo, dal momento che la maggioranza parlamentari sono le stesse che controllano l'esecutivo<sup>25</sup>. Più che mai conferma la sua attualità il pensiero di Stuart Mill che stabiliva due criteri generali per valutare la bontà di una forma di governo: il primo faceva riferimento allo scopo educativo, cioè a quanto contribuisce a promuovere la virtù e l'intelligenza dei governati, collettivamente e individualmente; il secondo prendeva in considerazione quanto "la macchina governativa trae vantaggio dalla somma di buone qualità della popolazione e le utilizza per giusti scopi". Ciò comporta che la funzione del governo consista sia nel rendere il popolo migliore, cioè nel promuovere il progresso generale della comunità; sia nel fare buon uso delle qualità morali e pratiche già acquisite per operare negli affari pubblici col miglior risultato. Occorrono pertanto due principi. Il primo, della partecipazione, richiede che la presenza dei cittadini sia la più grande possibile per promuovere gli scopi del governo, cioè proteggere gli interessi dei cittadini e accrescere la capacità politica; il secondo principio, della competenza, stabilisce che per gli scopi del governo è indispensabile l'influenza dei cittadini più qualificati<sup>26</sup>.

Tutto ciò premesso, atteso che ci troviamo in un contesto che riporta ad un livello internazionale lo stato, il parlamento, le molteplicità interne degli stati e soprattutto dei governi e dei rappresentanti delle diverse forze partitiche, cerchiamo di verificare se le stesse criticità sono presenti a detto livello. Se la politica internazionale è il tentativo che gli Stati fanno di regolare i loro rapporti, Kaplan nell'esame dei possibili tipi di equilibri tra le forze internazionali individuava sei modelli dei quali soli i primi due anche gli unici, secondo lui, che si realizzavano:

- equilibrio di potenze (congresso di Utrecht),

---

<sup>24</sup> PARETO, *Pochi punti d'un futuro ordinamento costituzionale*, 1923

<sup>25</sup> Per una analisi approfondita si rimanda a M. A. APARICIO (a c. di), *Parlamento y sociedad civil*, Università di Barcellona, 1980

<sup>26</sup> J. STUART MILL, *Considerazioni sul governo rappresentativo*,

- modello bipolare rigido (Usa-Urss),
- modello bipolare elastico (1985-1989),
- sistema universale (democrazia universale degli Stati che si riconoscono pari),
- sistema gerarchico (unipolare),
- sistema unitveto (anarchia assoluta, per cui tutti possono opporre un divieto di veto agli altri)<sup>27</sup>.

Presupposto che il concetto di autorità implichi il concetto di gerarchia e che a livello internazionale possa essere ancora sostenibile la definizione data da Norberto Bobbio di 'autorità internazionale come il terzo assente', e che l'autorità è indispensabile per dare origine ad una costituzione, il quesito è quale sia l'autorità al momento attuale. Sembrerebbe profilarsi nel panorama internazionale la posizione sostenuta da alcuni teorici della guerra come strumento per realizzare una autorità nuova, stante il fallimento della realtà attuale e la ricerca apparente di qualcosa: una sorta di guerra costituente globale o generale e tale teoria potrebbe trovare riscontro nella ricerca di una nuova elite e contemporaneamente nell'esaurimento che tale condizione determina dell'ordine gerarchico consolidato<sup>28</sup> mentre una diversa tesi, in certa misura conseguente, sostiene che alla guerra costituente segue sul piano internazionale lo sviluppo di regole del gioco aventi non carattere di regime politico ma di organizzazione del funzionamento<sup>29</sup>. Dopo un avvio di relazione tra Stati, riprende con maggior forza la teoria che ogni Stato non riconosca altra autorità oltre la propria secondo un modello di sovranità incondizionata<sup>30</sup>.

Se la storia ci consegna una crisi delle forme politiche e del parlamento che, nel prevalere ciclico di date classi ad altre al governo, lo rende incapace di garantire la legalità e soprattutto il controllo, favorendo la crescita del senso di autoritarismo e, come reazione oggi quasi istituzionalizzata, una sorta di anarchia delle forme e della sostanza priva di connessioni razionali con i percorsi di raggiungimento della maggior utilità possibile, occorre ripartire da affermazioni quali quella di Helvetius<sup>31</sup> secondo il quale ogni società chiama bene le azioni che le sono particolarmente utili ragion per cui risultano più forti e virtuose le nazioni in cui i legislatori hanno saputo legare l'interesse particolare a quello pubblico. Il che è tanto più vero come sosteneva Rousseau<sup>32</sup>, se e in quanto la volontà del corpo sociale è la volontà generale, quella che tende all'utilità generale le cui emanazioni sono le leggi, mentre il governo si pone come intermediario tra i sudditi e il corpo politico sovrano eseguendo le leggi e mantenendo la libertà

---

<sup>27</sup> KAPLAN M., *System and Process of International Politics*, 1957

<sup>28</sup> Questa teoria individuava alcuni fatti storici quali esempio di ciò che debba intendersi per guerra costituente: la guerra di successione spagnola (1701-1713), la guerra napoleonica e le grandi coalizioni (1801-1815) con il sorgere del sistema dei congressi, la guerra franco-prussiana (1870 con la nascita della Germania)

<sup>29</sup> Si vedano tra gli altri: L. WOLF, *The International Government* (1916); H. WELTH, *La guerra che porrà fine alla guerra*, E. H. CARR, *The Twenty Years' Crisis* (1939), A. MORGHENTAU, *Politics among Nations*, H. BULL, *International Theory: a Case for Classical Approach* (1966), M. KAPLAN, *System and Process of International Politics* (1957),

<sup>30</sup> L. BONANATE, *Etica e politica internazionale*, Einaudi 2010 e L. BONANATE, *Guerra e pace*, Angeli 1994

<sup>31</sup> HELVETIUS, *Dello Spirito*, 1788 e B. DE MENDEVILLE, *Favola delle api*, 1705

<sup>32</sup> H. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*

politica e civile. Lo Stato è l'ordinamento giuridico ed il territorio rappresenta la sfera spaziale di validità dell'ordinamento giuridico statale del quale il popolo è la sfera personale di validità<sup>33</sup>.

Demagogia di chi entra nel governo, potere esclusivo e manipolatore dei partiti, arroganza superficiale e miope della classe al potere e decadenza dei componenti il parlamento, crisi di identità della società e della nazione a scapito di un concetto di Stato che recupera le chiusure tardo medievali e manca della forza concorrenziale economica delle città e dei regimi rinascimentali, questo è il quadro che ci sta consegnando la realtà quotidiana. Potremmo leggere le crisi internazionali e i focolai di guerra non come fatti isolati ma legati da un filo unico da interpretare non solo e non tanto alla luce delle teorie sui rapporti internazionali come gioco di regole e di organizzazione di forze eterogenee per genere e specie, quanto del rapporto tra paradigmi giuridici, principi fondamentali dell'individuo e interessi economici. Presupposto indiscusso è che il territorio delimita lo Stato nazionale e che la cancellazione degli stati sarebbe a dir poco utopistica e non realizzabile, tuttavia la globalizzazione sociale ed economica ha determinato la necessità di ampliare i confini ideali sociali ed economici appunto, con un conseguente disallineamento dei parametri tradizionali. Il gioco delle forze interne (imprenditoriali, politico-partitiche, sindacali, sociologiche e culturali in senso ampio) alle nazioni ha comportato un esaurimento della forza lavoro e delle risorse fisiche ed intellettuali con un crescente costo per ridurre e spalmare il quale, così come per trovare fonti alternative e risorse disponibili a minor prezzo, le classi imprenditoriali hanno decentralizzato investimenti per produrre e incentivare la ricerca, la forza lavoro ha avviato un movimento centrifugo dai paesi avanzati ad altri e centripeto dai paesi meno sviluppati verso quelli più avanzati, complice anche la presenza di conflitti che rendono inevitabile la fuga verso aree e paesi in grado di offrire protezione internazionale. A livello di nazione i vizi e le debolezze di una società cresciuta con il boom economico e divenuta non padrona del potere di acquisto ma vittima del consumismo mascherato da ingresso nelle classi ricche ha reso insensibile alla necessità di autocritica e di ascolto e lettura consapevole e ragionata dei prodotti e clichè politici, economici, lavorativi che il marketing ha creato. Le bolle speculative sono l'esempio essenziale di questo obnubilamento intellettuale cui anche l'educazione ha contribuito abdicando al proprio ruolo (insegnamento come posto fisso e non come scelta mirata capace di fornire la cultura come capacità di ragionamento e apprendimento oltre le mere nozioni più o meno mandate a memoria), con un sistema bancario e finanziario teso a giochi di prestigio su costruzioni che, nel momento in cui saltano, ricordano l'indebitamento francese alla vigilia della rivoluzione lo stesso che fece dire la famosa e infelice frase: 'se non hanno pane mangino brioches'. Ora gli Stati sono alle brioches e l'incapacità di vedere che cadono le briciole, che paesi meno sviluppati raccolgono e cercano di far fruttare, dimostra la febbre che sta dilagando. Riportare in primo piano il nazionalismo cercando di ricreare barriere monetarie, muri, politiche a tutela di pochi gruppi ad alta concentrazione e sistemi bancari irrimediabilmente compromessi in nome di una ricrescita

---

<sup>33</sup> H. KELSEN, *La dottrina pura del diritto*, a cura di R. Treves, Torino: Einaudi, 1952 (dal 1967 col titolo "Lineamenti di dottrina pura del diritto").

economica e di una tutela della libertà e della sicurezza è un vero suicidio politico e sociale.

La debolezza dei sistemi chiusi, come gli Stati nazionali, si riscontra in alcuni settori critici: economico per la perdita di redditività e produttività derivante da un aumento di costi per poter mantenere una competitività su un mercato sempre più vasto; sociale per la difficoltà di circolazione e per le paure del diverso; penale per la difficoltà di una risposta efficace nel rifiuto di sistemi autenticamente reciprocamente riconosciuti (si pensi alla difficoltà di avere una procura europea, o di recepire in modo idoneo e completo le direttive in materia di casellario penale internazionale o di sequestro, o in ambito processuale o di esecuzione penale successivamente alla condanna); politico per l'impossibilità di trovare risposte forti e costruttive di fronte a questioni quali carenza di lavoro, migrazioni nel senso più ampio del termine, argine alle egemonie basate sul fanatismo, contrasto tra gli altri fenomeni al terrorismo e al traffico di esseri umani (nuovo mercato di schiavi).

Solo una riflessione attenta su quanto ciascuno Stato deve rinunciare in termini di libertà individuale e autonomia statale, ormai apparente, per poter consentire una libertà più ampia e di massimizzazione delle utilità potrebbe medio tempore offrire una possibilità di gestire con maggior convinzione e soddisfacimento le necessità e le politiche interne avendo una solida struttura superiore che non deve più essere il coacervo di tanti singoli che da un lato rincorrono ideali di unione federale e dall'altro operano in concreto in senso diametralmente opposto per non perdere prestigio personale. La politica del Giano bifronte, che è stata possibile in questi decenni con particolare vigore all'indomani della approvazione del Trattato e dalla Carta di Nizza, deve assolutamente essere superata per arrivare ad una forma politica che sia in grado di gestire le grandi questioni della finanza e del mercato internazionali (puntando al rispetto e all'originalità delle produzioni di ciascun componente il mercato interno europeo), delle migrazioni sia economiche che di protezione internazionale, delle forme di criminalità a valenza transnazionale rafforzando al tempo stesso il ruolo delle magistrature nazionali<sup>34</sup>.

Per raggiungere questo obiettivo occorre che riprendano il proprio ruolo i cittadini che devono re-impossessarsi della consapevolezza del sé e riavviare quel circuito virtuoso nel quale non si considerano prioritari i privilegi della classe politica ma i meriti e che, rispetto ad un parlamentarismo partitico si recuperi il ruolo del parlamento mediatore super partes rispetto ai governi nazionali e ad un governo sovranazionale e non sotto ricatto dei poteri forti finanziari. Ripartire dal rapporto singolo – collettività, società – cittadinanza come appartenenza ad una civica, è criterio indispensabile<sup>35</sup>, per riavviare il confronto e trovare un equilibrio delle forze, in cui ciascuna riprenda il proprio ruolo come unica soluzione per cercare di creare un sistema integrato costruttivo e propositivo.

---

<sup>34</sup> Fin dal proporre la sostenibilità di una sistema penitenziario europeo sovraordinato per fattispecie perseguibili da diversi Stati e una politica sanzionatoria che ponesse un freno alla migrazione penitenziaria: P. BALBO, *Diritto penitenziario internazionale*, Laurus Robuffo 2007 e successivi interventi sull'argomento

<sup>35</sup> P. BALBO, *Stranieri. Profili civili, amministrativi e penali*, Giappichelli 2007  
P. BALBO, *I cittadini non comunitari*, Giappichelli 2011, cp. 4 e 5