

Ultime notizie e aggiornamenti

I NUOVI CONSERVATORI

Michel Crozier, Samuel Huntington, con la partecipazione di Ralf Darendorf, convocati da Zbigniew Brzezinski, scrutano il tema della governabilità delle democrazie.

Le analisi dei tre studiosi si possono collocare in un orizzonte lato sensu conservatore, perché più o meno direttamente tutti gli autori si chiedono se i movimenti giovanili o le rivendicazioni sindacali possano rappresentare fattori di rischio.

Il leitmotiv degli scritti ritorna comunque al rapporto tra aspettative e risultati della democrazia, e al tema del sovraccarico.

Alessandro Aresu



LUNGA VITA ALLA DEMOCRAZIA. SENZA ECCESSI

Il buon funzionamento di un sistema politico democratico richiede solitamente una certa dose di indifferenza e distacco da parte di alcuni individui o gruppi sociali. In passato, qualsiasi società democratica ha avuto una popolazione emarginata, di dimensione più o meno grande, che non aveva parte attiva in politica. In sé, l'emarginazione di alcune fasce sociali è intrinsecamente antidemocratica, ma è stato anche uno dei fattori che ha permesso alla democrazia di funzionare efficacemente. I gruppi sociali emarginati, come gli afroamericani, stanno diventando partecipi a pieno titolo del sistema politico; tuttavia, rimane il pericolo di sovraccaricare tale sistema con rivendicazioni che ne estendono i compiti e ne minano l'autorità.

Siamo giunti a riconoscere che esistono limiti potenzialmente desiderabili alla crescita economica, perché non riconoscere che ci sono anche limiti potenzialmente desiderabili all'espansione indefinita della democrazia politica? La democrazia avrà vita più lunga se avrà un'esistenza più equilibrata.

Il sistema ha funzionato piuttosto bene finché i cambiamenti sociali sono stati lenti, l'intervento dei poteri pubblici piuttosto limitato e la frammentazione e differenziazione sociale abbastanza accentuati da garantire una pragmatica accettazione dell'ordine sociale e dell'autorità costituita. Ma quando l'esplosione della comunicazione e delle interazioni ha abbattuto le barriere che rendevano le società più semplici e quindi più gestibili, questo modello di razionalità fondamentale ha perso la sua efficacia.

L'influenza dei mezzi di comunicazione di massa sulla politica e sulla governabilità è molto più diretta rispetto a quella esercitata dall'istruzione ed esse giocano un ruolo più determinante nell'attuale deriva delle società occidentali. Sono una fonte di disgregazione delle vecchie forme di controllo sociale in quanto contribuiscono al crollo delle vecchie barriere comunicative. I media sono diventati una straordinaria cassa di risonanza per i problemi della società. Correnti e mode assumono proporzioni più ampie e diventa molto più difficile sfuggire al vortice delle pubbliche relazioni e concentrarsi sui problemi più importanti.

I mezzi di comunicazione di massa non sono in crisi quanto l'istruzione; tuttavia, sono stati trasformati dall'esplosione e dall'espansione delle comunicazioni e dal nuovo ruolo interpretato dagli intellettuali. L'influenza dei mezzi di comunicazione sulla politica e sulla governabilità è molto più diretta rispetto a quella esercitata dall'istruzione ed essi giocano un ruolo più determinante nell'attuale deriva delle società occidentali. Sono una fonte di disgregazione delle vecchie forme di controllo sociale in quanto contribuiscono al crollo delle vecchie barriere comunicative. *

* Montaggio dai testi di Samuel P. Huntington (primo paragrafo) e di Michel Crozier (gli altri tre) da: *La crisi della democrazia. Rapporto alla Commissione Trilaterale sulla Governabilità delle democrazie* (Le due rose. Editore, Milano 2023; prefazione di Alessandro Aresu.)

Governabilità

Si tratta di una parola lanciata in uno studio commissionato a tre 'teste d'uovo' dalla cosiddetta Commissione Trilaterale, 'un gruppo di privati cittadini' plurimiliardari pieni di buone intenzioni (la libertà, la giustizia, la pace, il libero commercio, l'Occidente, ecc.), messo insieme da David Rockefeller.

Quel *think tank*, nel 1975, si diede da fare per elaborare proposte utili per medicare quelle che erano ritenute le debolezze della democrazia nell'era della globalizzazione. La parola 'governabilità' era un neologismo suggestivo, e fece strada.

Gustavo Zagrebelsky

La fine del disordine

La Trilaterale è stato il Congresso di Vienna del nostro tempo. Ha aperto la nuova età della restaurazione. Come quello decretò la fine del disordine rivoluzionario, esportato in Europa dalle guerre napoleoniche, così questa ha decretato la fine delle guerre civili europee e mondiali, che non ha termine nel '45 ma nell'89. Tutti gli anni Ottanta, dell'innovazione e della liberazione, preparano il ritorno del nuovo *ancien régime*, che ancora stiamo vivendo.

Mario Tronti

Il sistema democratico e il potere dei non eletti

Il 'Rapporto' attribuisce all'eccesso di partecipazione democratica degli anni Sessanta-Settanta l'instabilità politica dei Paesi occidentali e in alcuni punti sembra anticipare l'odierno spostamento del potere verso entità non elette. C'è un passaggio nell'intervento di Ralph Darendhorf, una sorta di commento al documento, in cui osserva che «le amministrazioni democratiche hanno difficoltà a contrastare il potere di quelle istituzioni extraparlamentari che con le loro decisioni determinano in molti dei nostri paesi le condizioni di vita di tante persone in misura simile se non superiore a quanto sia in grado di fare il governo stesso con le sue decisioni. In effetti, queste istituzioni extraparlamentari fanno spesso sembrare ridicolo il potere del governo». Quando Darendhorf parla di «istituzioni extraparlamentari», cioè non elettive, si riferisce «a due potenti istituzioni economiche». La prima e più importante è rappresentata dai «colossi industriali» e la seconda, considerati i tempi - siamo alla prima metà degli anni Settanta, dai «potenti sindacati». Oggi osserviamo una crescita significativa di poteri non eletti, rappresentati da organizzazioni come le banche centrali, le istituzioni finanziarie internazionali, le agenzie di regolazione ecc. Queste istituzioni, reali organi di 'governo', hanno acquistato una forte influenza su questioni fondamentali, come la politica monetaria, il commercio globale, la regolamentazione ambientale e dei diritti civili, sugli stessi rappresentanti eletti (in questo caso con la persuasione, il ricatto e finanche la corruzione). Le preoccupazioni sollevate nel rapporto, secondo cui la democrazia rischiava di diventare ingovernabile a causa dell'eccesso di partecipazione e delle aspettative crescenti hanno costituito il pretesto per un trasferimento di potere verso nuove élite che si aggregano e, dotate di un ampio potere discrezionale, agiscono quando lo Stato non riesce più a stare al passo con i bisogni del mercato.

Con il fallimento di Lehman Brothers nel 2008, si apre in Occidente la più grande crisi finanziaria dopo quella del 1929. Per evitare che l'intero sistema finanziario collassi, l'Unione europea e gli Stati Uniti si affidano ai super-tecnici della Banca Centrale Europea e della Federal Reserve, due istituzioni formalmente indipendenti dalla politica, che hanno assunto il compito di guidare per anni l'economia di due continenti. Queste istituzioni, gestite da élite di non eletti, che esercitano ampi poteri su alcuni ambiti rilevanti della vita pubblica e che godono di un ampio margine di discrezionalità - cresciuti a dismisura negli ultimi anni, tra la congiuntura economica difficile e l'emergenza Covid-19 - sono al centro del libro "Unelected Power. The quest for legitimacy in Central Banking and the Regulatory State" di Paul Tucker (Princeton University Press, 2023), la cui introduzione e i primi due capitoli sono ricchi di spunti.

L'autore si interroga proprio su questa nuova forma quasi di 'onnipotenza' di tali enti, dotate di una propria indipendenza (dal punto di vista degli strumenti e del budget a disposizione) dalla politica e che operano in qualità di autorità amministrative indipendenti: quale ruolo ricoprono all'interno della società democratica? Come è possibile legittimare e insieme contenere il loro potere, rendendo il loro operato più trasparente? Come fare in modo che agiscano avendo come fine esclusivamente il bene pubblico? Nell'ultimo decennio la delega (più o meno consapevole) di alcuni poteri da parte della politica a questi enti indipendenti, oltre a scatenare un dibattito dei politologi su il sistema democratico così come noi l'abbiamo conosciuto avrà un futuro nei Paesi occidentali, ha generato un moto di scontento nei confronti dei non eletti e, in generale, dell'élite tecnocratica di nuovo tipo (simili ai guardiani de *La Repubblica* di Platone), accusata di prendere decisioni sopra la testa dei cittadini, senza neppure il vincolo di dover rendere conto a un elettorato di riferimento. Questo scontento si è materializzato anche nelle urne in un anno spartiacque come il 2016, con l'elezione di Donald Trump a presidente degli Stati Uniti e il voto favorevole alla Brexit in Gran Bretagna.

La democrazia nelle cuffie: il podcast della Brookings Institution

Si chiama "Democracy in question" il nuovo podcast realizzato dalla Brookings Institution, un ente non-profit con sede a Washington, che realizza ricerche a supporto di policy maker che operano a livello locale, nazionale e globale. Domande sulla democrazia e sul futuro: in ogni episodio del podcast la conduttrice Katie Dunn Tenpas - visiting fellow in Governance Studies e direttrice della Katzmann Initiative on Improving Interbranch Relations and Government - intervista alcuni esperti sulla politica americana. Ciascun voto conta? Quale ruolo ricopre la giustizia in un sistema democratico? Come si costruisce la fiducia tra elettori e La democrazia è davvero in declino?

Trump *versus* United States: la separazione dei poteri “produce un Re”

di Eliezer Ran – Studioso di diritto

(Eliezer Ran lavora per una importante istituzione finanziaria italiana, insegna all'università e scrive per diverse riviste internazionali)

Si può chiamare scalpore quello suscitato dalla sentenza della Corte Suprema US del primo luglio scorso sulla questione dell'immunità dell'ex-Presidente Trump nei casi penali aperti contro di lui per i fatti del 6 gennaio 2021? Se sì, lo scalpore è durato poco, neppure due settimane. Soppiantato prima dall'attentato alla vita di Trump stesso (il 13 luglio) e, poi, dal ritiro di Joe Biden dalla corsa per la presidenza (il 21 luglio).

Eppure, la sentenza della Corte Suprema nel caso *Trump versus United States* rappresenta un evento di enorme importanza per il diritto statunitense (e non solo), perché definisce – per la prima volta – l'ampiezza dell'immunità dei Presidenti degli Stati Uniti rispetto alle azioni penali intentate nei loro confronti.

La sentenza della Corte Suprema

L'immunità non è espressamente menzionata dal testo costituzionale e, pertanto, la Corte prova a dedurre l'esistenza dai principi costituzionali, *in primis* la separazione dei poteri e la necessità che il Presidente possa svolgere le proprie funzioni libero dal timore che un procuratore e poi una corte possano dichiararlo colpevole per atti inerenti alla sua funzione. Non a caso, questa medesima preoccupazione è stata alla base di sentenze della Corte Suprema che hanno già riconosciuto l'immunità del Presidente nel contesto di cause civili (evitando, cioè, che il Presidente possa essere chiamato a risarcire danni eventualmente recati a singoli nell'esecuzione delle sue attività).

Quel che – a maggioranza – la Corte Suprema stabilisce è che il Presidente (Trump, come chiunque altro prima o dopo di lui) è coperto da immunità assoluta per tutte le attività connesse allo svolgimento di ruoli che la Costituzione statunitense conferisce in via esclusiva alla presidenza. Nel caso di specie, ciò significa che Trump non può essere indagato per i suoi presunti tentativi di indirizzare i funzionari del Dipartimento di giustizia, affinché questi aprissero indagini su altrettanto presunti reati commessi dai democratici, durante le elezioni presidenziali del novembre 2020.

Inoltre, per gli atti non rientranti fra quelli connessi al ruolo costituzionale del Presidente, secondo la Corte Suprema le corti statunitensi devono riconoscere almeno una presunzione di immunità a favore del Presidente. Si tratta di tutti gli atti che – non derivanti dalla Costituzione – non siano manifestamente estranei alla funzione del Presidente. Tale presunzione di immunità può essere confutata dimostrando che l'apertura di un'indagine, riguardante atti ufficiali del Presidente, non ponga un rischio di intrusione nello svolgimento della funzione presidenziale, con conseguente pregiudizio per la libera determinazione del Presidente. In termini pratici, anche qui, Trump gode di immunità (almeno presunta) per le pressioni (anche qui si potrebbe dire presunte, ma Mike Pence le ha più volte confermate) sull'allora Vicepresidente che – nella sua veste di Presidente del Senato – doveva certificare il risultato delle elezioni dell'autunno 2020, durante la seduta della camera alta del 6 gennaio 2021.

Infine, per gli atti non-ufficiali, quali ad esempio interventi pubblici in qualità di candidato o di leader di un partito, il Presidente non gode di alcuna immunità. Si tratta di una assai limitata eccezione all'immunità (che a sua volta è un'eccezione al dovere delle autorità giudiziarie di perseguire i crimini), in quanto la Corte Suprema riconosce che persino i Tweet di Trump, o i suoi discorsi pubblici, possano rientrare pacificamente all'interno del perimetro ampio delle sue responsabilità, per cui gode di immunità presunta. La Corte Suprema, poi, lascia aperte alcune questioni che rimanda alla corte distrettuale che dovrà decidere il caso concreto (quella del District of Columbia). Fra queste, quella di stabilire se altre attività di Trump (ad esempio, interventi nei confronti di ufficiali degli Stati federati), con cui si presume che egli abbia cercato di invalidare il risultato delle elezioni presidenziali del 2020, siano da considerarsi ufficiali (e quindi coperte da immunità presunta) oppure non-ufficiali. Non a caso è su questo punto che vertono le nuove imputazioni verso Trump, riviste dopo la sentenza della Corte, in quanto – a giudizio del magistrato inquirente che si sta occupando del caso davanti alla District Court of Columbia (lo Special Counsel Jack Smith) – tali atti non sono da considerarsi ufficiali e quindi non risulterebbero coperti da immunità.

Insomma, usando le parole della Justice Sotomayor, che ha emesso parere dissenziente rispetto a quello della maggioranza della Corte, con *Trump v. United States* il Presidente viene posto sopra la legge, trasformando così l'occupante dell'Ufficio Ovale in un “Re”, almeno quando fa uso dei suoi poteri ufficiali. In effetti, se Trump non avesse tentato di influenzare anche gli ufficiali degli Stati federati (come ancora oggi sostiene l'accusa), il resto dei suoi comportamenti sarebbero stati coperti da immunità assoluta o (almeno) presunta.

La separazione dei poteri e la volontà dei Framers

La Corte Suprema ha basato la ricostruzione dell'immunità – come si è detto sopra – principalmente sul principio di separazione dei poteri che, inteso in senso sostanziale, mira anche a far sì che il Presidente non si senta minacciato – nell'esercizio delle sue funzioni – da future indagini penali a suo carico per gli atti che caratterizzano il suo ruolo. L'attività interpretativa della Corte, in questo come in molti altri casi, assume un ruolo centrale proprio perché – nel caso dell'immunità presidenziale – il testo della Costituzione è insufficiente.

Secondo la maggioranza della Corte, quella che fornisce nella sentenza in commento è una ricostruzione fedele alla volontà dei Framers della Costituzione: un argomento centrale per una Corte Suprema che – dopo decenni di attivismo creativo – tenta di riportare l'interpretazione del testo costituzionale statunitense all'approccio definito originalista. Una dottrina di interpretazione della Costituzione che – promossa principalmente da esponenti del mondo conservatore – non può essere ridotta ad un approccio “politicizzato” alla giustizia costituzionale. La questione, infatti, è eminentemente giuridica e così va trattata, nonostante possa portare a risultati che – agli occhi dei progressisti – risultano non desiderabili.

In questo senso, e si perdoni la breve digressione, è illuminante il caso *Dobbs v. Jackson* (2022) con cui la Corte Suprema ha attuato un *revirement* della sua giurisprudenza in materia di diritto all'aborto, ribaltando il risultato raggiunto con *Roe v. Wade* (1973).

Come è noto, *Roe v. Wade* introdusse per via giurisprudenziale il diritto all'aborto su tutto il territorio federale. La sentenza è un perfetto esempio di costituzionalismo creativo: anche qui il testo della Costituzione era insufficiente e la Corte (allora a maggioranza contraria all'approccio originalista) individuò nel Quattordicesimo Emendamento la base per riconoscere il diritto all'aborto, collegandolo ai diritti di libertà, in particolare a quello alla *privacy*. Ma, in *Roe v. Wade*, la Corte Suprema fa un passo in più rispetto al riconoscimento del diritto all'aborto come costituzionalmente garantito, individuando persino le modalità attraverso cui gli Stati federati potessero eventualmente limitare il diritto all'aborto - a garanzia del principio di tutela della vita del nascituro - introducendo linee guida vincolanti a seconda del trimestre di gravidanza in cui si trova la donna che intende abortire.

Come sostenuto dalla Corte Suprema in *Dobbs v. Jackson*, *Roe v. Wade* ha rappresentato un tentativo della Corte stessa di sostituirsi al legislatore (per giunta costituzionale) e, al di là del risultato (desiderabile per alcuni, per molti, negli Stati Uniti dell'epoca, come in quelli di oggi), il "difetto" di *Roe v. Wade* è quello tipico dell'approccio creativo all'interpretazione della Costituzione: più che di un'attività interpretativa si tratta di una vera e propria creazione di norme (in questo caso costituzionali), in violazione - però - del procedimento di revisione c.d. supermaggioritario previsto dall'articolo V della Costituzione (che coinvolge il Congresso e gli Stati federati, con maggioranze qualificate). Al contrario, una ricostruzione "originalista" del significato del Quattordicesimo Emendamento - ossia basata su un'analisi storica della tradizione statunitense e sull'analisi dello schema di libertà ordinata garantita dalla Costituzione - ha portato "questa" Corte Suprema in *Dobbs v. Jackson* a negare sia che il diritto all'aborto faccia parte delle libertà assicurate dal testo costituzionale, sia che la Costituzione impedisca che tale diritto venga riconosciuto, assumendo quindi un approccio neutrale sulla questione: sarà compito dei legislatori stabilire se l'ordinamento (ordinario, non costituzionale) debba garantire (e come) il diritto all'aborto.

Insomma, l'approccio originalista sembra il migliore (se non l'unico possibile) per interpretare in modo costituzionalmente compatibile la Costituzione degli Stati Uniti (si perdoni il gioco di parole). Questo metodo, infatti, permette di evitare che la Corte eserciti funzioni che sono proprie del legislatore ordinario o costituzionale, anche qui a tutela della separazione dei poteri. Se così fosse, e se la maggioranza della "attuale" Corte Suprema avesse ragione nel sostenere che l'originale volontà dei *Framers* era quella di riconoscere - in virtù del principio di separazione dei poteri - un'immunità assoluta per gli atti "costituzionali" del Presidente e un'immunità (almeno) presunta per gli altri atti "ufficiali", allora sarebbe proprio la separazione dei poteri (pilastro delle democrazie liberali) a "produrre un nuovo Re" negli Stati Uniti.

In conclusione, onestà intellettuale richiede di riconoscere che la Justice Sotomayor ha tentato - nella sua *dissenting opinion* - di adottare l'approccio originalista per sostenere una posizione meno garantista verso il Presidente. Tuttavia, la maggioranza della Corte Suprema, rispondendo agli argomenti di Sotomayor, non solo ribadisce la propria ricostruzione della volontà dei *Framers* (ridicolizzando persino alcune fonti citate da Sotomayor), ma avanza un argomento personalmente convincente: in assenza dell'immunità per atti ufficiali, qualsiasi Presidente sarebbe libero di aprire indagini penali sull'operato dei suoi predecessori (essendo il Dipartimento di giustizia direttamente sottoposto alla potestà del Presidente), in un meccanismo in cui il potere esecutivo rischia di cannibalizzare se stesso.

E se il problema fosse la Costituzione degli Stati Uniti?

Credo di aver reso esplicita, in questo scritto, la personale adesione di chi scrive all'approccio originalista - conservatore, se si vuole - all'interpretazione della Costituzione degli Stati Uniti, proprio perché trovo convincente la tesi secondo cui l'attività interpretativa della Corte Suprema - come di qualsiasi corte costituzionale - non possa mai sostituirsi all'attività legislativa che - in sede ordinaria o costituzionale - spetta ai parlamenti, i cui rappresentanti sono eletti dal popolo. Non che in Italia (o in Europa) una certa forma di interpretazione dei testi costituzionali "al passo coi tempi" risulti sempre in contrasto con tale approccio: talvolta i "costituenti" hanno inteso rendere vaghi alcuni principi proprio per permettere una tale interpretazione evolutiva. Questo per dire che un approccio originalista non necessariamente impedisce interpretazioni creative. Ma si tratta di una creatività legittimata "a monte" dal costituente. Negli Stati Uniti, però, quella del costituente è una volontà assai risalente. In tempi in cui neppure i più visionari avrebbero potuto immaginare libertà e diritti che oggi appaiono del tutto naturali e desiderabili agli occhi della grande maggioranza degli individui che compongono le nostre società. Critica analoga alla Costituzione statunitense è stata mossa - recentemente - dal *dean* della School of Law di Berkeley, il professor Erwin Chemerinsky, in un libro intitolato "No Democracy Lasts Forever. How the Constitution Threatens the United States" (edito da Liveright negli Stati Uniti, nell'agosto di quest'anno).

La preoccupazione di Chemerinsky è più relativa al processo democratico, con un Senato non rappresentativo della popolazione e un meccanismo di voto alle presidenziali che distorce il voto popolare tramite l'istituzione del collegio dei grandi elettori, ma tocca anche il ruolo e l'influenza della Corte Suprema. Secondo Chemerinsky è necessaria una nuova convenzione per redigere un nuovo testo costituzionale, anche al costo di una secessione degli Stati Uniti (che l'autore spera non violenta).

Ora, al di là della soluzione che Chemerinsky offre al lettore, non vi è dubbio che una parte della dottrina giuridica statunitense consideri la Costituzione alla base di alcuni problemi degli Stati Uniti, sia di carattere democratico-procedurale (si veda la questione della rappresentatività degli elettori), sia di carattere democratico-sostanziale (si veda la questione del diritto all'aborto). Per alcuni, la stessa decisione della Corte Suprema sull'immunità del Presidente potrebbe rientrare nel novero di questi problemi "causati" dalla Costituzione.

Vi è, tuttavia, un punto cruciale da analizzare in questo percorso suggerito da Chemerinsky, ossia se la forza egemone sul piano internazionale (almeno a livello militare, come dimostra il ruolo degli Stati Uniti in questi mesi in Ucraina e in Medio Oriente) possa permettersi di cambiare "il proprio *nomos*", l'essenza profonda del proprio ordinamento (se si permette qui di distorcere un po' la nozione schmittiana), rischiando così di innescare un mutamento imprevedibile dell'attuale (traballante) "*nomos* della Terra". Forse, considerata la Storia recente, non è questo il momento più adatto.