

Editoriale

di Bruno Maria Bilotta*

Dopo un numero interamente dedicato alla pandemia da Covid-19 che da un paio d'anni affligge il mondo intero (quale rivista non solo sociologica o giuridica ma di tutte le altre scienze, da quelle mediche a quelle filosofiche, da quelle biologiche a quelle ingegneristiche, a quelle meno specialistiche, non hanno dedicato un numero al problema pandemico?) il numero della rivista che qui presentiamo ritorna ai saperi, per così dire, tradizionali con un occhio attento a quelli sociologico-giuridici e dei diritti umani, che è la missione preminente della rivista stessa, con saggi che variano dalla interpretazione ermeneutica costituzionale, con un intervento di un grande giurista sudamericano Antonio Bello Lozano Marquez, al processo a *le régime Khmer Rouge sur le banc des accusés* di Nadia Beddiar e Maria Stefania Cataleta, a una tematica tipica del mondo socio-giuridico su Weber a firma congiunta A. Pitasi – E. Ferone, a un saggio particolarmente pregnante su *Il Dio personale e la pestilenza. Religione vs scienza per il governo sul diritto e sulla politica* di Vera Kopsaj, a un tema di interpretazione giuridica su *L'indagine metodologica della decisione di diritto. La narrazione come mediazione, tra verità e certezza* di Francesco Petrillo, a un saggio dal titolo *Disastri ambientali, emergenze e criticità sociali dell'Unione europea* di Antonio Dimartino.

Ma non si può negare che il tema della pandemia non abbia lasciato strascichi profondi solo nel fisico e nella mente di coloro che direttamente sono stati colpiti dall'evento o anche in quelli di coloro che pur risparmiati direttamente dall'evento ne sono stati colpiti psicologicamente, ma ha lasciato strascichi profondi nel sistema delle istituzioni e più in generale nel mondo della politica relativamente al nostro paese, e riteniamo non solo nel nostro.

* Professore ordinario di sociologia giuridica, della devianza e del mutamento sociale dell'Università degli Studi "Magna Græcia" di Catanzaro.

L'emergenza ha finito per trasformare, e in modo sostanziale, il sistema parlamentare bicamerale italiano (uno degli esempi più luminosi di democrazia nel mondo intero, che neanche un, non lontano, referendum costituzionale è riuscito minimamente a scalfire) in un sistema dell'emergenza, forse sarebbe meglio dire d'emergenza (che è cosa diversa dalla prima espressione).

Michele Ainis, brillante notista di un noto quotidiano italiano nonché illustre docente di diritto costituzionale, ha scritto in un suo arguto articolo dal titolo più che significativo «il virus della decretite»¹ che:

mentre il coronavirus infetta gli italiani, un altro morbo contagia le nostre istituzioni: la decretite. Non passa giorno senza nuovi provvedimenti normativi, sempre più rigidi, sempre più stringenti. Confezionati dal governo o imbastiti in fretta e furia dalle Regioni, dalle Province autonome, dai Comuni. In aperta contraddizione fra di loro, tanto che il governatore Fontana ha chiesto lumi al Viminale, per sapere se in Lombardia prevalga la norma regionale o quella nazionale. E in conclusione ansiogeni.

Perché l'incertezza su obblighi e divieti si somma al rischio sanitario che stiamo fronteggiando. Questa malattia istituzionale deriva, in parte, dalla strategia della gradualità sposata dal governo Conte. Ha permesso ai cittadini d'abituarsi un po' alla volta agli arresti domiciliari cui ormai sono sottoposti, però ha moltiplicato gli interventi normativi, rendendo ogni decisione effimera come una farfalla. In secondo luogo dipende dal mosaico delle autonomie, dei poteri decentrati: è una ricchezza della democrazia italiana, ma in questa situazione può anche esserne il veleno. Scaturisce inoltre, e forse soprattutto, dall'assenza d'una regola chiara, rispetto alla catena di comando durante gli stati di crisi.

La nostra Costituzione – a differenza di molte sue sorelle – non codifica un “diritto dell'emergenza”, non pronunzia nemmeno la parola. Manca altresì una legge generale, che distribuisca ruoli e competenze.

Risultato: una pioggia d'ordinanze senza ordine, con un coordinamento scorretto.

Basta leggere l'articolo 120 della Costituzione: «La Regione non può adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni».

1. M. Ainis, *Il virus della decretite* in «la Repubblica», 25.03.2020.

Proprio quest'ultima disposizione, a consultarla sino in fondo, detta una regola per sbrogliare il traffico, per dimezzare gli incidenti. C'è scritto infatti che il governo, in caso di "pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica", o comunque al fine di garantire l'omogeneità nell'attribuzione dei diritti, può sostituirsi alle amministrazioni locali. Tuttavia non se n'è fatto uso, preferendo viceversa congegnare un sistema polifonico, a rischio di suonare una musica stonata. Quello dettato dal decreto legge del 23 febbraio²: le autorità competenti (quindi tutte, dal sindaco al ministro) possono adottare ogni misura necessaria contro la diffusione dell'epidemia, senza limiti, senza vincoli di sorta. E può adottarle lo stesso presidente del Consiglio, con un atto deciso in solitudine che dovrebbe imporsi (ma non è affatto chiaro) sulle ordinanze comunali o regionali. Da qui la giostra dei Dpcm (ormai una decina), dei decreti, delle ordinanze firmate da chiunque abbia una penna d'oca in mano.

C'è un'altra soluzione, tuttavia, e a questo punto sarebbe il caso di prenderla in esame. Ossia l'approvazione d'una legge quadro, che distribuisca l'uso del potere normativo fra i vari livelli di governo. Una legge per disciplinare l'emergenza, per attribuire a ciascuno il proprio spazio senza invadere le attribuzioni altrui. Con un disegno a cerchi concentrici, mettiamola così. Riservando allo Stato la decisione sostanziale, e lasciando poi agli enti locali le misure di dettaglio. Se il Parlamento latita, se non è in grado di timbrare nuove leggi, può occuparsene il governo per decreto. D'altronde ha già cominciato a farlo, con il decreto legge approvato ieri sera. E quel decreto può anche derogare a qualche competenza fissata dalla Costituzione, lo stato d'emergenza lo consente. Meglio un'unica eccezione che troppe norme eccezionali.

Sono passati quasi due anni da quando sono state scritte queste frasi e molto a dire il vero è stato fatto, e bene, da allora, si era nel pieno della pandemia e senza la protezione dei vaccini, al punto che il nostro paese viene sempre più spesso citato nel mondo intero come uno degli esempi più virtuosi non solo di interventi sanitari ma anche di interventi giuridici.

Ma una domanda continua a balenarci nella mente: che cosa ne è del Parlamento?

E accanto a questa domanda un ricordo, più che vivo, ci è ritornato alla memoria e si riferisce ad un volume di un noto filosofo della politica italia-

2. 2020 [n.d.r.].

no, Giulio M. Chiodi, *La menzogna del potere*³, volume che come per tutti, o prudenzialmente per quasi tutti, i volumi che non sono diventati “classici” ha subito l’onta del tempo ed è stato quasi dimenticato ma non certo da parte di chi l’autore ha ben conosciuto e stimato ed al cui sapere ha attinto più d’uno spunto di conoscenza, come chi scrive.

Il grado più elevato di persuasione è raggiunto allorché la falsa coscienza si stabilizza intorno ad un aggregato simbolico nella forma di necessità [scrive l’autore]. Questa forma dice: «si deve credere che», «si deve agire così» e giustifica l’affermazione con un’ideologia o con un’espressione mitica, che pongono sempre a loro fondamento idee o situazioni considerate inamovibili, da cui discendano ragioni e motivazioni che non vogliono essere messe in discussione, mediante le quali si fa credere che tutto si fonda su quelle. [...] La finzione ideologica cela sempre degli interessi che non vengono palesati e che sono sempre alla sua origine. [...] Le immagini ideologiche necessitanti, suscitatrici dei sistemi simbolici, sollecitano il consenso-assenso e, con questo, generano conseguentemente delle prassi gregarie, strumentalizzate del detentore del potere. Infatti, le diverse forme di luogo comune, indipendentemente dall’estensione di questo e dal numero di coloro che lo condividono, non si arrestano all’immaginario e al rappresentativo, ma imprimono modalità comportamentali, che incidono direttamente sulle prassi reali e concrete, producendo, riproducendo e modificando l’ambiente sociale. Per di più fungono da strumenti di razionalizzazione delle prassi imposte dal detentore del potere [...] La finzione ideologica opera sempre attraverso simboli ed è un apparato di simboli: il dispositivo ideologico è cioè un dispositivo simbolico. La capacità di aggregazione e il livello di solidarietà del sistema dipendono interamente dall’intensità aggregativa dei suoi simboli e dalla forza di attrazione di cui questi sono capaci. Nel politico l’universo conoscitivo e comportamentale dell’ideologia è costituito dal simbolico.⁴

Aggiunge ancora l’autore che:

questo stato di fatto ha luogo nelle fasi di saturazione ideologica, che è la condizione necessaria perché gli apparati di comunicazione e i rapporti di potere vengano

3. G.M. Chiodi, *La menzogna del potere*, Giuffrè, Milano 1979.

4. Ivi, pp. 60-65.

occupati dalle dinamiche allegoriche e, perciò, dopo che il sistema abbia esperito intensamente e consumato le proprie forme ideologiche più importanti, abbia applicato e vissuto, dibattuto e logorato, posto e contrapposto, in misura molto intensa, valori, idee, programmi [...] Al posto dell'allegoria classica nell'allegoria politica predominano la stanchezza e le prassi puramente gestuali. Al posto del consenso e della persuasione subentrano la rassegnazione, il rancore, l'invidia, l'ironia, l'indifferenza.⁵

Vincenzo Tomeo si spinge oltre nell'affermare che «il punto di snodo è sempre il processo di legittimazione: l'aver legato il tema della funzione del diritto con il problema della legittimazione se non è una novità assoluta lo è certamente in riferimento ad un concetto nuovo, e decisamente rivoluzionario, di funzione nell'ambito sociologico giuridico»⁶. L'autore citando le parole stesse di Carlo Mongardini nota che

i fenomeni che la realtà italiana presenta non sono tanto quelli di decadenza o di crisi delle élites politiche quanto di crisi dell'organizzazione politica in sé, delle posizioni politiche, dei processi di legittimazione e di identificazione, dei meccanismi di formazione del consenso sull'azione politica. Così le istituzioni politiche si svuotano lentamente di contenuti, di significati e di forza vitale; crescono l'indifferenza e la disaffezione nei confronti delle organizzazioni che hanno finalità dichiaratamente politiche, specialmente da parte dei giovani; si accresce il fenomeno dell'uscita degli elettori dal sistema politico.⁷

Tomeo ha più volte affermato che in una situazione come questa appena descritta (e non possiamo astenerci dal sottolineare che queste parole sono state scritte oltre un quarantennio fa) il parlamento diventa un luogo ratificatorio di decisioni prese altrove e non già il luogo della decisione stessa.

Si ritorna al tema iniziale di queste nostre note, e cioè qual'è il ruolo del parlamento? ossia del decisore delle decisioni al cui fianco opera una sorta

5. Ivi, p. 67.

6. V. Tomeo, *Il diritto come struttura del conflitto*, Milano 1981, ultima ed. Rubbettino, Soveria Mannelli 2013, p. 23 (la citazione si riferisce a questa seconda edizione).

7. C. Mongardini, *Legittimazione, consenso ed élites nell'Italia contemporanea: verso una nuova analisi dei processi politici* in «Sociologia del diritto», 1983/1, p. 51.

di tutore che vigila non tanto sulle decisioni quanto piuttosto queste le determina.

Norberto Bobbio in uno dei suoi magistrali volumi dal titolo *Il futuro della democrazia*⁸ nota che

nel gioco politico democratico – ove per sistema democratico a pieno diritto si intenda un sistema la cui legittimità dipende dal consenso verificato periodicamente attraverso libere elezioni a suffragio universale – gli attori principali sono dati, e sono i partiti (nel nostro sistema anche costituzionalmente, art. 49), e anche il modo principale di fare politica per la stragrande maggioranza dei componenti la comunità nazionale è dato, e sono le elezioni [...] Nella teoria delle regole si distinguono le regole costitutive dalle regole regolanti: mentre queste seconde si limitano a regolare comportamenti che gli uomini svolgono anche se non vi sono regole che li precedono come ad esempio il nutrirsi, l'accoppiarsi, il passeggiare per la strada, le prime costituiscono esse stesse i comportamenti previsti.⁹

Michele Ainis si è chiesto se «c'è spazio per una democrazia senza partiti? Può sopravvivere una Repubblica senza il suo Parlamento? E questa crisi ce ne sta offrendo la prova. Perché i partiti sono scivolati dietro le quinte della scena pubblica, hanno perso via via ogni capacità d'elaborazione e di proposta, mentre risuona la voce del premier, dei governatori, dei sindaci, di tutte le istituzioni monocratiche»¹⁰.

Forse non c'è nulla di nuovo sotto il sole della democrazia, e quanto già visto di recente è già stato visto e sperimentato più volte.

Il punto è diverso: viviamo una situazione di continua emergenza, ma anche questa non è una novità assoluta, solo che stavolta l'emergenza si trasforma in urgenza e questa in urgenza di urgenza con una rapidità ed una ripetitività che lasciano tutti, letteralmente, col fiato corto.

Né vale in questo caso il vecchio adagio consolatorio del mal comune mezzo gaudio, perché in questa situazione di gaudio, ancorché mezzo, non c'è neanche l'ombra e di consolazione non se ne intravede neanche uno spiraglio.

8. N. Bobbio, *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino 1984.

9. Ivi, p. 73.

10. M. Ainis, *Meglio distante che latitante*, in «la Repubblica», 19.03.2020.

Uno straordinario articolo giornalistico, particolarmente brillante e informato, a firma di Lorenzo Del Boca¹¹ ci fornisce una spiegazione esauriente alla suggestiva domanda che poco sopra ci siamo posta: nel ripercorrere una storia, nota, del parlamento italiano l'autore ricorda come

nel febbraio di 170 anni fa il «connubio» di governo tra Camillo Cavour e Urbano Rattazzi, tra destra e sinistra, è la prima di coalizioni «ad ogni costo» a dispetto di programmi elettorali, identità politiche e voto popolare. Una lunga serie [nota l'Autore] che continua. Chi poteva avere interesse a sfasciare una Spa che distribuisce appalti, lavoro, utili e guadagni? In tutto il mondo, le maggioranze di governo si presentano agli elettori elencando quanto sono riuscite a realizzare nel corso del mandato parlamentare. Se la bontà delle loro azioni risulta convincente ottengono i consensi per continuare nell'azione politica, altrimenti vengono sconfitti alle urne, altri succedono loro al governo mandandoli all'opposizione da dove ricominciano daccapo per riconquistare le posizioni perdute.

In tutto il mondo ma non in Italia, dove le alleanze – anche in contraddizione con i programmi annunciati – si sono sempre realizzate nel cuore della legislatura, chiedendo alle elezioni successive una sorta di ratifica che, opportunamente preparata, è quasi sempre venuta.¹²

Mi permetto di invitare a ricordare e a meditare, o anche solo a rimeditare per chi lo avesse già fatto a suo tempo, un prezioso volume di Norberto Bobbio *Destra e sinistra*¹³, un volume scritto in tarda età dal maestro del pensiero filosofico politico e giuridico italiano in cui il grande filosofo torinese individua le differenze ideologiche tra destra e sinistra in elementi appunto ideologici che oggi potrebbero apparire persino superati ma che non lo sono affatto, anzi se mai appaiono rafforzati.

Ma, sul punto, come non ricordare due straordinarie canzoni di Giorgio Gaber, maestro della scuola musicale c.d. milanese e più ancora finissimo intellettuale il quale va a ricercare le differenze in elementi apparentemente poco o per nulla ideologici ma che risultano invece fortissimamente ideologici. La prima, *Destra e sinistra*:

11. L. Del Boca, *Il peccato all'origine dei voltagabbana*, in «Panorama», 5/2022.

12. Ivi, p. 67.

13. N. Bobbio, *Destra e sinistra*, Donzelli, Roma 1994.

Tutti noi ce la prendiamo con la storia
 ma io dico che la colpa è nostra
 è evidente che la gente è poco seria
 quando parla di sinistra o destra

per poi concludere, da par suo, con un verso che vale un'intera biblioteca sul tema:

L'ideologia l'ideologia
 malgrado tutto credo ancora che ci sia
 è il continuare ad affermare un pensiero e il suo perché
 con la scusa di un contrasto che non c'è
 se c'è chissà dov'è se c'è chissà dov'è.¹⁴

Parole scritte quasi un trentennio fa ma che risultano di una attualità strabiliante.

La seconda, *Il conformista*¹⁵:

Il conformista
 è uno che di solito sta sempre dalla parte giusta
 il conformista
 ha tutte le risposte belle chiare dentro la sua testa
 è un concentrato di opinioni
 che tiene sotto il braccio due o tre quotidiani.
 E quando ha voglia di pensare pensa per sentito dire
 forse da buon opportunista
 si adegua senza farci caso
 e vive nel suo paradiso.
 Il conformista
 è un uomo a tutto tondo che si muove
 senza consistenza il conformista
 s'allena a scivolare dentro il mare della maggioranza

14. G. Gaber, *Destra e sinistra*, dall'album *Io come persona*, Carosello Records, 1994.

15. G. Gaber, *Il conformista*, dall'album *Gaber 96-97*, Giom, 1996.

è un animale assai comune
che vive di parole da conversazione.

Che dire? L'emergenza finisce per diventare la normalità ma anche la normalità rischia di diventare emergenza.

Riferimenti bibliografici

Ainis M., *Il virus della decretite*, in «la Repubblica», 25.03.2020.

Ainis M., *Meglio distante che latitante*, in «la Repubblica», 19.03.2020.

Bobbio N., *Destra e sinistra*, Donzelli, Roma 1994.

Bobbio N., *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino 1984.

Chiodi G.M., *La menzogna del potere*, Giuffrè, Milano 1979.

Del Boca L., *Il peccato all'origine dei voltagabbana*, in «Panorama», 5/2022.

Gaber G., *Destra e sinistra*, dall'album *Io come persona*, Carosello Records, 1994.

Gaber G., *Il Conformista*, dall'album *Gaber 96-97*, Giom, 1996.

Mongardini C., *Legittimazione, consenso ed élites nell'Italia contemporanea: verso una nuova analisi dei processi politici*, in «Sociologia del diritto», 1983/1.

Tomeo V., *Il diritto come struttura del conflitto*, Milano 1981, ultima ed. Rubbettino, Soveria Mannelli 2013.

