



2018 FASC. I

(ESTRATTO)

**ALESSANDRO MORELLI**

**LA RISCOPERTA DELLA SOVRANITÀ NELLA CRISI DELLA  
GLOBALIZZAZIONE**

12 MARZO 2018

**IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO**

Alessandro Morelli

**La riscoperta della sovranità nella crisi della globalizzazione\*\***

SOMMARIO: 1. *Una questione di punti di vista.* – 2. *Fenomenologia di una crisi.* – 3. *Costituzionalismo “popolarista” vs. neocostituzionalismo?* – 4. *Sovranità e visibilità del potere: l’attualità di una «metafora assoluta» nel contesto globalizzato.*

1. *Una questione di punti di vista*

Scopo del presente contributo è quello di ricostruire i legami e le interazioni tra il paradigma della sovranità, nelle sue attuali declinazioni positive, e il processo di globalizzazione, tentando di cogliere alcune recenti tendenze, riscontrabili negli ordinamenti europei, al recupero di un ruolo forte degli Stati nella dinamica del processo d’integrazione sovranazionale.

Non è facile definire gli elementi oggetto dell’indagine: da una parte, la sovranità, categoria fondamentale del pensiero politico e giuridico occidentale, della quale, com’è stato scritto di recente, esiste una « Babele di definizioni»<sup>1</sup>, essendo stata essa legata, nel tempo, da concezioni teoriche e

---

\*\* Testo rielaborato della Relazione al III Convegno internazionale italo-spagnolo su *Soberanía y representación: el constitucionalismo en la era de la globalización*, Catania 5-7 dicembre 2016.

<sup>1</sup> A. MORRONE, *Sovranità*, testo della relazione svolta al XXXI Convegno annuale dell’Associazione italiana dei costituzionalisti, presso l’Università degli studi di Trento (11-12 novembre 2016), sul tema *Di alcune grandi categorie del diritto costituzionale: sovranità rappresentanza territorio*, in *Rivista AIC*, 3/2017, 2.

La letteratura sul principio di sovranità è pressoché sconfinata e non è certo qui possibile proporre una bibliografia esaustiva sul tema. Per quanto riguarda il rapporto tra sovranità e globalizzazione si veda, in particolare, G. DE VERGOTTINI, *La dislocazione dei poteri e la sovranità*, testo della relazione svolta al XXVII Convegno annuale dell’Associazione italiana dei costituzionalisti, presso l’Università degli studi di Salerno (22-24 novembre 2012), in *Costituzionalismo e globalizzazione*, Jovene, Napoli 2014, 85 ss.; ma dello stesso A. cfr. già *La persistente sovranità*, in questa *Rivista, Studi 2014* (03.03.2014). Si rinvia, poi, agli altri contributi al suddetto Convegno e, in particolare, alle ricostruzioni di carattere generale di G. AMATO, *Il costituzionalismo oltre i confini dello Stato*, in *Costituzionalismo e globalizzazione*, cit., 3 ss. e, *ivi*, P. CARETTI, *Globalizzazione e diritti fondamentali*, 11 ss.; P. COSTANZO, *Il fattore tecnologico e le trasformazioni del costituzionalismo*, 43 ss.; S. NICCOLAI, *La globalizzazione come ampliamento del ruolo della giurisdizione: un falso mito?*, 103 ss.; C. PINELLI, *Il fattore tecnologico e le sue conseguenze*, 131 ss.; G. SILVESTRI, *Costituzionalismo e crisi dello Stato-nazione. Le garanzie possibili nello spazio globalizzato*, 143 ss.; nonché agli altri interventi, *ivi* pubblicati.

Più in generale, si rinvia agli scritti di M.R. FERRARESE, *Le istituzioni della globalizzazione. Diritto e diritti nella società transnazionale*, il Mulino, Bologna 2000; ID., *Diritto sconfinato. Inventiva giuridica e spazi nel mondo globale*, Laterza, Roma-Bari 2006; nonché ai contributi pubblicati in C. AMATO-G. PONZANELLI (a cura di), *Global Law v. Local Law. Problemi della globalizzazione giuridica*, XVII Colloquio biennale dell’Associazione Italiana di Diritto comparato, Brescia, 12-14 maggio 2005, Giappichelli, Torino 2006

Di notevole interesse anche lo studio di G. GRASSO, *Il costituzionalismo della crisi. Uno studio sui limiti del potere e sulla legittimazione al tempo della globalizzazione*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2012. Cfr., inoltre, la ricostruzione di J.L. COHEN, *Globalization and Sovereignty. Rethinking Legality, Legitimacy, and Constitutionalism*, Cambridge University Press, Cambridge 2012.

Sulla storia del concetto di sovranità si rinvia, per tutti, agli scritti di A. BOLAFFI, *Il crepuscolo della sovranità. Filosofia e politica nella Germania del Novecento*, Donzelli, Roma 2002, e di D. QUAGLIONI, *La sovranità*, Laterza, Roma-Bari 2004; sul contenuto del principio di sovranità negli attuali contesti ordinamentali cfr., almeno, oltre al già richiamato studio di Morrone, G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite. Legge diritti giustizia*, Einaudi, Torino 1992, spec. 4 ss.; G. SILVESTRI, *La parabola della sovranità. Ascesa, declino e trasfigurazione di un concetto*, in *Riv. dir. cost.*, 1996, 3 ss. (anche in ID., *Lo Stato senza Principe. La sovranità dei valori nelle democrazie pluraliste*, Giappichelli, Torino 2005, 9 ss.) e, *ivi*, E. CANNIZZARO, *Esercizio di competenze e sovranità nell’esperienza giuridica dell’integrazione europea*; M. LUCIANI, *L’antisovrano e la crisi delle costituzioni*, rispettz. 75 ss. e 124 ss.; e ancora, da diverse prospettive, si vedano T.E. FROSINI, *Sovranità popolare e costituzionalismo*, Giuffrè, Milano 1997; ID., *Potere costituente e sovranità popolare*, in *Rass. parl.*, 1/2016, 7 ss.; G. PALOMBELLA, *Costituzione e sovranità. Il senso della democrazia costituzionale*, Dedalo, Bari, 1997; A. RUGGERI, *Sovranità dello Stato e sovranità sovranazionale, attraverso i diritti umani, e le prospettive di un diritto europeo “intercostituzionale”*, in *Dir. pubbl. comp. ed eur.*, 2/2001, 544 ss.; ID., *Costituzione, sovranità, diritti fondamentali, in cammino dallo Stato all’Unione europea e ritorno, oltresia circolazione dei modelli costituzionali e adattamento dei relativi schemi teorici*, Intervento alla tavola rotonda su *Verso una dimensione costituzionale dei diritti*

da testi costituzionali, ai più vari soggetti reali o astratti (il Monarca, il Parlamento, la Nazione, il Popolo, lo Stato, ecc.), oppure intesa come un attributo della Costituzione o dei valori ispiratori dell'ordinamento giuridico o persino negata, rimossa, espulsa dall'arsenale teorico-concettuale della dottrina dello Stato e del diritto pubblico<sup>2</sup>; dall'altra parte, la globalizzazione, uno dei «macroprocessi del mondo moderno»<sup>3</sup>, consistente in un insieme di elementi fattuali colti dinamicamente nel loro divenire.

La constatazione che la globalizzazione sia un “fatto”<sup>4</sup> non può indurre a concludere che essa possa essere descritta in modo assolutamente neutrale, mentre, al contrario, ogni ricostruzione della sovranità scontrerebbe il peso delle opzioni di valore dell'osservatore di turno. Anche il modo in cui è rappresentato il processo di globalizzazione dipende, infatti, dal punto di vista prescelto, al pari della descrizione dei fenomeni riconducibili alla dimensione della sovranità come, ad esempio, la titolarità effettiva e le concrete modalità di esercizio delle funzioni pubbliche tradizionalmente considerate “sovrane”. Tuttavia, con ciò non si vuole affermare che non sia possibile giungere alla definizione di alcuna realtà storica, condividendosi, al contrario, i presupposti epistemologici di un realismo storiografico secondo il quale si dà l'esistenza, nel passato, della realtà dei fatti storici, che

---

in Europa?, Catania, 20 maggio 2016, in [Federalismi.it](#), 11/2016, 1 giugno 2016, 1 ss.; ID., [Prime note per uno studio su crisi della sovranità e crisi della rappresentanza politica](#), in questa [Rivista](#), [Studi 2016/III](#), 444 ss.; L. VENTURA, *La sovranità. Teorie filosofico-politiche, La sovranità. Teorie giuridiche e Nota a margine*, in L. VENTURA-P. NICOSIA-A. MORELLI-R. CARIDÀ, *Stato e sovranità. Profili essenziali*, Giappichelli, Torino 2010, rispettz. 15 ss., 35 ss. e 183 ss.; ID., *Sovranità. Da J. Bodin alla crisi dello Stato sociale*, Giappichelli, Torino 2014; A. SPADARO, *Dalla “sovranità” monistica all’“equilibrio” pluralistico di legittimazioni del potere nello Stato costituzionale contemporaneo*, Intervento al XXXI Convegno annuale dell'Associazione italiana dei costituzionalisti, presso l'Università degli studi di Trento (11-12 novembre 2016), sul tema *Di alcune grandi categorie del diritto costituzionale: sovranità rappresentanza territorio*, consultabile in [Rivista AIC](#), 3/2017, 1 ss.; di quest'ultimo A., tuttavia, si vedano già *Contributo per una teoria della Costituzione*, I, *Fra democrazia relativista e assolutismo etico*, Giuffrè, Milano 1994, 85 ss., e *Indirizzo politico e sovranità. Dal problema dell’“effettività” della democrazia (la lezione di Martines) a quello dei “limiti” alla democrazia (la lezione della storia)*, in M. AINIS-A. RUGGERI-G. SILVESTRI-L. VENTURA (a cura di), *Indirizzo politico e Costituzione. A quarant'anni dal contributo di Temistocle Martines*, Giornate di studio, Messina 4-5 ottobre 1996, Giuffrè, Milano 1998, 287 ss.; in una prospettiva critica e con particolare riguardo alla dimensione dell'Unione europea v. A. CANTARO, *Europa sovrana. La Costituzione dell'Unione tra guerra e diritti*, con una prefazione di P. Barcellona, Dedalo, Bari, 2003; ID., *Il superamento della Multilevel Theory nei rapporti tra l'Europa, gli Stati membri e i livelli di governo sub-statale*, in A. IACOVIELLO (a cura di), *Governance europea tra Lisbona e Fiscal Compact. Gli effetti dell'integrazione economica e politica europea sull'ordinamento nazionale*, Giuffrè, Milano 2016, 121 ss.

In ambito filosofico, per una decisa difesa del principio di sovranità cfr. ora B. DE GIOVANNI, *Elogio della sovranità politica*, Editoriale Scientifica, Napoli 2015.

Si rinvia, inoltre, ai contributi di E. GROSSO, *Sovranità, cittadinanza, nazionalità*; G. DI COSIMO, *Popolo, Stato, sovranità*; R. MARTINEZ DALMAU, *Soberanía popular, poder constituyente, poder constituido*; G. SOBRINO, *Sovranità popolare, amministrazione e giurisdizione* e, se si vuole, al mio *Sovranità popolare e rappresentanza politica tra dicotomia e dialettica*, tutti in corso di pubblicazione in *Dir. cost.*, 1/2018.

<sup>2</sup> Nel senso di negare al principio di sovranità diritto di cittadinanza nell'ordinamento costituzionale cfr. O. KIRCHHEIMER, *Costituzione senza sovrano: saggi di teoria politica e costituzionale*, De Donato, Bari 1982; A. SPADARO, *Dalla “sovranità” monistica all’“equilibrio” pluralistico di legittimazioni del potere nello Stato costituzionale contemporaneo*, cit., 1 ss.; di «sovranità della Costituzione» discorre G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, cit., 8 ss., pur avvertendo che tale formula può denotare una «novità piena di significato, purché non si pensi che il risultato sia dello stesso tipo di un tempo, cioè la creazione di un nuovo centro di emanazione di forza concreta, causa efficiente della unità politica statale» (10). Ha sostenuto, invece, che lo Stato costituzionale avrebbe fatto proprio un peculiare principio di «sovranità dei valori» G. SILVESTRI, *La parabola della sovranità*, cit., 3 ss.; ID., *Dal potere ai principi. Libertà ed eguaglianza nel costituzionalismo contemporaneo*, Laterza, Roma-Bari 2009. Di un «antisovrano transnazionale» (dotato di attributi opposti a quelli del classico sovrano nazionale) parla, poi, M. LUCIANI, *L'antisovrano e la crisi delle costituzioni*, cit., spec. 161 ss.

<sup>3</sup> J. OSTERHAMMEL-N. PETERSSON, *Geschichte der Globalisierung. Dimensionen, Prozesse, Epochen*, C.H. Beck, München 2003, trad. it. *Storia della globalizzazione* (2003), il Mulino, Bologna 2005, 9.

<sup>4</sup> Cfr., in tal senso, A. SPADARO, *Dai diritti “individuali” ai doveri “globali”. La giustizia distributiva internazionale nell'età della globalizzazione*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2005, 87 ss.; G. SILVESTRI, *Costituzionalismo e crisi dello Stato-nazione*, cit., 146.

esiste e rimane indipendente dalla nostra stessa capacità di conoscerla<sup>5</sup>. Pertanto, pur ammettendo che ogni indagine è sempre condizionata dai valori, dagli interessi e dalla particolare visione del mondo dello studioso di turno, non si abbandona comunque l'idea che la realtà dei fatti storici sia qualcosa di accessibile, attraverso lo studio dei documenti sui quali essa abbia lasciato tracce.

Trattandosi, innanzitutto, di un processo, non vi è concordia tra gli studiosi nell'individuazione dell'evento o degli eventi che hanno dato avvio alla globalizzazione. Alcuni sostengono che occorra guardare all'epoca successiva al 1989, ponendo in risalto l'accelerazione degli scambi economici e l'avanzamento tecnologico che hanno fatto seguito alla caduta del muro di Berlino e alla fine dell'Unione sovietica; altri estendono il periodo rilevante fino a ricomprendere le innovazioni che hanno caratterizzato gli ultimi due secoli; altri ancora affermano che la catena di cause che avrebbero determinato gli attuali scenari debba farsi risalire al Cinquecento e all'avvio della stessa modernità; altri, infine, rifiutano periodizzazioni specifiche, sostenendo che la globalizzazione sia il frutto di processi millenari<sup>6</sup>. A prescindere dalle delimitazioni temporali, il complesso di fenomeni al quale si fa riferimento non è affatto estraneo alla sfera del diritto, sia perché ovviamente la globalizzazione ha inciso (e continua a incidere) sul modo d'essere delle istituzioni giuridiche, sia perché non sembra potersi escludere (né è bene sottovalutare) che queste ultime abbiano inciso, con la loro azione, e possano continuare a incidere, in misura e modalità diverse, sul processo in questione.

La globalizzazione è identificata con «l'espansione e l'intensificazione delle relazioni e della coscienza sociali nel tempo e nello spazio del mondo intero»<sup>7</sup>; fenomeni questi agevolati, per un verso, dallo sviluppo e dalla diffusione delle tecniche di comunicazione e, per altro verso, dall'affermazione di strutture nazionali e sovranazionali aperte e permeabili agli scambi, soprattutto, ma non solo, di carattere commerciale e finanziario. In tale processo possono vedersi aspetti rischiosi per gli attuali assetti istituzionali o, al contrario, opportunità di sviluppo per le società contemporanee. Inoltre, le dinamiche della globalizzazione non appaiono affatto univoche, offrendo esse anche strumenti atti a valorizzare e a promuovere quella differenziazione identitaria a livello locale, nota con l'espressione «glocalizzazione»<sup>8</sup>. Si prospetta, pertanto, un contesto caratterizzato da un elevato livello di complessità, nel quale la collocazione della stessa categoria della sovranità appare problematica.

Che tra sovranità e globalizzazione sussista un rapporto di tensione è facilmente comprensibile: l'intera storia della sovranità è stata ricostruita come un processo di assolutizzazione di un potere giuridico in grado d'imporsi come esclusivo su un determinato territorio. Un processo che, nella dimensione esterna, si è tradotto nella progressiva affermazione dell'indipendenza e dell'originarietà dell'ordinamento statale<sup>9</sup>. La globalizzazione, dal canto suo, ha messo in discussione la spazialità del diritto e, con essa, ogni pretesa di esclusività delle istituzioni statali sul territorio di riferimento<sup>10</sup>. In tale prospettiva, si è così diffusa la convinzione che tale processo abbia comportato una «collocazione

<sup>5</sup> S. VASELLI, *Il posto dei fatti in un mondo di eventi. Il realismo e la filosofia della storia*, Mimesis, Milano-Udine 2016, 125. Sul «nuovo realismo», al quale si rifà tale Autore, cfr., per tutti, M. FERRARIS, *Manifesto del nuovo realismo*, Laterza, Roma-Bari 2012. In tema, sia consentito rinviare, anche per ulteriori riferimenti, al mio *Comparazione e ipotesi scientifiche: appunti per uno studio sulle forme di governo*, in [Federalismi.it](http://Federalismi.it), n. 1/2017.

<sup>6</sup> Cfr. M.B. STEGER, *Globalization. A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Oxford 2013, trad. it. *La globalizzazione*, il Mulino, Bologna 2016, 25 ss.

<sup>7</sup> Cfr. M.B. STEGER, *op. ult. cit.*, 23.

<sup>8</sup> Sul concetto di «glocalizzazione» cfr. R. ROBERTSON, *Globalization. Social Theory and Global Culture*, Sage, London 1992, trad. it. *Globalizzazione. Teoria sociale e cultura globale*, Asterios, Trieste 1999; Z. BAUMAN, *On Glocalization: Or Globalization for Some, Localization for Some Others*, in P. BEILHARZ (a cura di), *The Bauman Reader*, Blackwell Publisher, Oxford 1998, trad. it. *Globalizzazione e glocalizzazione*, Armando, Roma 2005; M.R. FERRARESE, *La "glocalizzazione" del diritto: una trama di cambiamenti giuridici*, in C. AMATO-G. PONZANELLI (a cura di), *Global Law v. Local Law*, cit., 33 ss.

<sup>9</sup> Cfr. G. SILVESTRI, *La parabola della sovranità*, cit., 3 ss.

<sup>10</sup> Cfr., in tema, S. ORTINO, *Il nuovo nomos della terra: profili storici e sistematici dei nessi tra innovazioni tecnologiche, ordinamento spaziale, forma politica*, il Mulino, Bologna 1999; N. IRTI, *Norma e luoghi. Problemi di geo-diritto*, Laterza, Roma-Bari 2006.

del politico al di fuori del quadro categoriale dello Stato-nazione»<sup>11</sup>. Un quadro entro il quale, però, si sono storicamente conformate anche le istituzioni del costituzionalismo moderno, che proprio l'avvento della globalizzazione, con i suoi nuovi "poteri" politici ed economici, operanti nella dimensione globale, ha messo seriamente in crisi.

Se, quindi, le «forme giuridiche della globalizzazione» hanno teso a realizzare una «denazionalizzazione – intesa come emancipazione dalla sovranità popolare – funzionale alla loro privatizzazione, nei modi di produzione e di esecuzione»<sup>12</sup>, la stessa sopravvivenza del costituzionalismo contemporaneo dipende oggi dalla capacità delle costituzioni nazionali di assicurare ancora la garanzia dei diritti e la separazione dei poteri (paradigmi classici del costituzionalismo moderno, già evocati dall'art. 16 della *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* del 1789)<sup>13</sup>, oppure, in una diversa prospettiva, dalla possibilità di preservare tali condizioni nella dimensione sovranazionale, in linea con i paradigmi di una «sovranità condivisa» e di una «Costituzione condivisa»<sup>14</sup>.

Di contro, l'affermazione di reti planetarie di relazioni e scambi anche tra sistemi di giustizia costituzionale e Corti nazionali e sovranazionali ha alimentato i modelli ispirati dalla teoria del «costituzionalismo multilivello»<sup>15</sup> e ha ispirato le diverse elaborazioni del costituzionalismo «globale» o «cosmopolita»<sup>16</sup>. Per cui, paradossalmente, la globalizzazione ha ispirato, nel contempo, speranze e timori per la protezione dei diritti costituzionali e per le sorti delle democrazie contemporanee<sup>17</sup>.

Per decenni si è diffusamente avvertito un declino (ritenuto) inarrestabile del paradigma della sovranità statale, mentre, al contrario, la globalizzazione è stata descritta come un processo irreversibile, dinanzi al quale si sarebbero dovute rivedere tutte le categorie classiche del diritto (pubblico e privato).

<sup>11</sup> U. BECK, *Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus - Antworten auf Globalisierung*, Suhrkamp, Frankfurt am Main 1997, trad. it. *Che cos'è la globalizzazione. Rischi e prospettive della società planetaria*, Carocci, Roma 2009, 13.

<sup>12</sup> Così L. RONCHETTI, *Il nomos infranto: globalizzazione e costituzioni. Del limite come principio essenziale degli ordinamenti giuridici*, Jovene, Napoli 2007, XVII, la quale aggiunge che «sintomi per eccellenza di questi fenomeni sono sia il ruolo riservato alle imprese transnazionali sia la loro capacità di produrre diritto ed esigere una significativa tutela dei propri interessi».

<sup>13</sup> Cfr., in tal senso, G. AZZARITI, *Il costituzionalismo moderno può sopravvivere?*, Laterza, Roma-Bari 2013, 21 ss.

<sup>14</sup> È questa la proposta ricostruttiva di A. RUGGERI, *Una Costituzione ed un diritto costituzionale per l'Europa unita*, in P. COSTANZO-L. MEZZETTI-A. RUGGERI, *Lineamenti di diritto costituzionale dell'Unione europea*, IV ed., Giappichelli, Torino 2014, 2 ss.; ID., *L'integrazione europea, attraverso i diritti, e il "valore" della Costituzione*, in A. CIANCIO (a cura di), *Nuove strategie per lo sviluppo democratico e l'integrazione politica in Europa*, Aracne, Roma 2014, 473 ss.

<sup>15</sup> Cfr. in tema, soprattutto, I. PERNICE, *Multilevel constitutionalism and the Treaty of Amsterdam: European Constitution-Making Revisited*, in *Common Market Law Review*, vol. 36, n. 4, 1999, 703 ss.; ID., *Multilevel constitutionalism in the European Union*, in *European Law Review*, vol. 27, n. 5, 2002, 511 ss.; I. PERNICE-F. MAYER, *La Costituzione integrata dell'Europa*, in G. ZAGREBELSKY (a cura di), *Diritti e Costituzione nell'Unione europea*, Laterza, Roma-Bari 2003, 43 ss.; P. BILANCIA-E. DE MARCO (a cura di), *La tutela multilivello dei diritti. Punti di crisi, problemi aperti, momenti di stabilizzazione*, Giuffrè, Milano 2004; A. D'ATENA-P. GROSSI (a cura di), *Tutela dei diritti fondamentali e costituzionalismo multilivello. Tra Europa e Stati nazionali*, Giuffrè, Milano 2004; G. DEMURO, *Costituzionalismo europeo e tutela multilivello dei diritti. Lezioni*, Giappichelli, Torino 2009; A. CARDONE, *La tutela multilivello dei diritti fondamentali*, Giuffrè, Milano 2012. In senso critico, P. SCARLATTI, *Costituzionalismo multilivello e questione democratica nell'Europa del dopo-Lisbona*, in *Rivista AIC*, 1/2012, 1 ss.; A. CANTARO, *Il superamento della Multilevel Theory nei rapporti tra l'Europa, gli Stati membri e i livelli di governo sub-statale*, cit., 121 ss.

<sup>16</sup> Sul costituzionalismo globale cfr., tra i tanti, di recente A. O'DONOGHUE, *Constitutionalism in global constitutionalisation*, Cambridge University press, Cambridge 2014, e G. HALMAI, *Perspectives on Global Constitutionalism. The Use of Foreign and International Law*, Eleven International Publishing, The Hague 2014. Sul costituzionalismo cosmopolita cfr. A. SOMEK, *The Cosmopolitan Constitution*, Oxford University Press, Oxford 2014 e, nella dottrina italiana, Q. CAMERLENGO, *La vocazione cosmopolitica dei sistemi costituzionali, alla luce del comune nucleo essenziale*, in S. STAIANO (a cura di), *Giurisprudenza costituzionale e principi fondamentali. Alla ricerca del nucleo duro delle Costituzioni*, Atti del Convegno annuale del "Gruppo di Pisa", Capri, 3-4 giugno 2005, Giappichelli, Torino 2006, 21 ss.; ID., *Contributo ad una teoria del diritto costituzionale cosmopolitico*, Giuffrè, Milano 2007.

<sup>17</sup> Cfr., sul punto, G. AMATO, *Il costituzionalismo oltre i confini dello Stato*, cit., 3 ss.; P. CARETTI, *Globalizzazione e diritti fondamentali*, 11 ss., e G. DE VERGOTTINI, *La dislocazione dei poteri e la sovranità*, cit., 96 ss.

Diversi recenti episodi suggeriscono, tuttavia, di tornare a riflettere sul tema, per tentare di definire un quadro più realistico dello stato di salute degli ordinamenti statali (e dei loro elementi costitutivi, a cominciare proprio dal principio di sovranità), in considerazione dei segnali di un possibile rallentamento nel processo di espansione delle relazioni umane su scala globale. Gli eventi ai quali si farà ora riferimento potrebbero essere soltanto i sintomi di una crisi passeggera, oppure gli epifenomeni di una svolta epocale, che potrebbe rimettere in discussione modelli e metodi di studio del diritto pubblico. In tale nuova dimensione, la sovranità, come un'araba fenice, potrebbe risorgere ancora una volta dalle proprie ceneri, esigendo che le venga restituito un posto centrale anche nelle elaborazioni teoriche delle forme e delle dinamiche inter-istituzionali, ordinamentali e sovranazionali.

## 2. Fenomenologia di una crisi

Prima di provare a definire una fenomenologia di questa crisi del processo di globalizzazione e di esaminare le espressioni di quella che sembra presentarsi come una speculare, diffusa riscoperta del paradigma della sovranità, occorre ricostruire il quadro entro il quale collocare l'analisi, precisando, in premessa, che il discorso sulla crisi della sovranità condotto negli ultimi decenni è riferibile alla sola area geopolitica euroatlantica (e, peraltro, come subito si dirà, nemmeno a tutta) e alle sue diramazioni in altri continenti. Si è rilevato, infatti, che, da un lato, in ampie aree del globo – quelle nelle quali non è arrivata o non è stata recepita la tradizione del costituzionalismo democratico occidentale – non ha nemmeno senso discorrere di una crisi dello Stato e della sua sovranità; dall'altro lato, che tale crisi non sembra riguardare il *modello* dello Stato (il quale anzi continuerebbe a vivere un processo di «universalizzazione») ma alcune specifiche e concrete realizzazioni dello stesso<sup>18</sup>. Ogni comunità nazionale (o presunta tale) che miri ad affermare la propria indipendenza, infatti, non aspira ad altro che all'acquisizione della forma di uno Stato sovrano con una propria Costituzione: si pensi, tra i tanti, al caso del Kosovo<sup>19</sup>, alle rivendicazioni dei palestinesi o a quelle della Catalogna<sup>20</sup>; ma anche alla vicenda della *Brexit* (e alle pretese del Regno Unito di riaffermare la propria sovranità rispetto a quest'ultima) e alle più ardite proposte “indipendentiste” della Regione Veneto, che ha ripetutamente messo in campo l'immagine di una fantomatica «Repubblica indipendente e sovrana»<sup>21</sup>.

Nella stessa dimensione geopolitica entro la quale è nato e si è sviluppato il paradigma della sovranità, si riscontrano segnali importanti di un consistente recupero del ruolo di quest'ultimo. Un ruolo che, peraltro, anche nell'area geopolitica occidentale non sempre, o comunque non dappertutto nella medesima misura, può dirsi essere entrato in declino negli ultimi decenni: può affermarsi, ad esempio, che la sovranità degli Stati Uniti d'America abbia subito lo stesso ridimensionamento di quella dei Paesi interessati dal processo europeo d'integrazione sovranazionale? E guardando anche

---

<sup>18</sup> Cfr. G. DE VERGOTTINI, [La persistente sovranità](#), cit., 2 ss.; ID., *La dislocazione dei poteri e la sovranità*, cit., 85 ss.

<sup>19</sup> Sulle vicende relative all'indipendentismo kosovaro cfr. ora E. CUKANI, *Quel che resta dello Stato. Il differenziale, territoriale e non, delle autonomie nei Balcani occidentali*, in corso di pubblicazione per i tipi della ESI, cui si rinvia anche per ulteriori riferimenti bibliografici.

<sup>20</sup> Sui profili costituzionalistici della questione palestinese cfr., per tutti, P. COSTANZO, [Dalla Costituzione allo Stato? Riflessioni su alcuni recenti sviluppi istituzionali della questione palestinese](#), in questa *Rivista*, [Studi 2014](#) (02.05.2014). Sulla questione catalana la letteratura è molto vasta: si vedano, tra i contributi più recenti, G. POGGESCHI, *Le elezioni catalane del 27 settembre 2015: one step beyond (verso l'indipendenza)?* e J. DE MIGUEL BÀRCENA, *El desafío constitucional catalán*, entrambi in *Dir. reg.* 1/2016, rispettivamente 59 ss e 70 ss.; R.L. BLANCO VALDES, *La rebelión del nacionalismo catalán provoca en España una gravísima crisis política y constitucional*, e S. GAMBINO, *Pretese sovranistiche della Catalogna e unità indissolubile della Nazione spagnola*, entrambi in [DPCE ONLINE](#), 3/2017, rispettivamente 441 ss. e 449 ss.; S. CECCANTI, *Catalogna e Spagna al momento senza uscita*, *ivi*, 4/2017, 825 ss.; G. FERRAIUOLO, *Sovranità e territorio alla prova della crisi catalana*, in [Federalismi.it](#), 17/2017, 2 ss., del quale si veda, *amplius*, *Costituzione federalismo secessione. Un itinerario*, Editoriale Scientifica, Napoli 2016.

<sup>21</sup> Per un quadro di sintesi sia consentito rinviare ora al mio *Editoriale. Ascese e declini del regionalismo italiano. Quali prospettive dopo i referendum di Lombardia e Veneto?*, in *le Regioni*, 3/2017, 321 ss.

al variegato quadro offerto dalla stessa Unione europea, può ragionevolmente sostenersi che la sovranità dei diversi Stati-membri di quest'ultima pesi oggi allo stesso modo? Quesiti ai quali si potrebbe rispondere affermativamente solo sulla base di una concezione puramente formale (o meglio: formalistica) della sovranità statale<sup>22</sup>.

Gli elementi che, invece, segnerebbero il possibile declino del processo di globalizzazione si rinvergono, innanzitutto, nella dimensione economica e hanno ovviamente una proiezione planetaria. La crisi iniziata nella seconda metà degli anni 2000 potrebbe avere condotto il sistema del libero mercato a un punto di "non ritorno", determinando il deterioramento delle condizioni necessarie al suo funzionamento. Potrebbe trattarsi, in altri termini, di una crisi strutturale, forse rallentabile, ma non reversibile.

L'ideologia neoliberista, affermatasi alla fine degli anni Settanta del secolo scorso, aveva spinto verso il superamento delle politiche keynesiane nell'ambito del mercato, ispirando il progressivo abbandono del modello dell'economia mista. Il crollo del muro di Berlino e il fallimento dell'Unione sovietica alimentarono tale tendenza, poi rafforzatasi agli inizi degli anni Novanta, quando si ebbe un'accelerazione ulteriore nel processo di eliminazione delle barriere doganali e nella creazione di aree di libero scambio. Tale modello, che ha costituito il motore del processo di globalizzazione, ha favorito la libera competizione tra sistemi economici caratterizzati da un differente grado di sviluppo, promuovendo un gioco al ribasso per i livelli salariali, con il conseguente svantaggio per i lavoratori dei Paesi economicamente più solidi e la crescita delle diseguaglianze sociali<sup>23</sup>. La crisi determinata nel 2007-2008 dallo scoppio della "bolla finanziaria" dei mutui *subprime* (in realtà originata da fattori ben più risalenti, consistenti nelle carenze strutturali del sistema economico-produttivo capitalistico) ha dato avvio a una fase di grande depressione, che ha coinvolto molti Paesi, gettando ombre sugli ulteriori sviluppi di una globalizzazione della quale ormai sembrano percepirsi più i costi che i benefici.

Quelli economico-finanziari non sono, tuttavia, i soli motivi della crisi in atto: ad essi si aggiungono altri fenomeni che, pur esigendo soluzioni condivise, diffondono paure capaci di condurre ad atteggiamenti di "chiusura" da parte dei popoli e degli Stati, come il terrorismo internazionale o le pressioni migratorie.

La crisi della globalizzazione si riflette nella dimensione politico-istituzionale delle odierne democrazie europee, le quali hanno tentato finora di fronteggiare gli svantaggi e di sfruttare i vantaggi della rete di connessioni su scala planetaria prodotta dallo sviluppo del commercio, dell'economia e della tecnica, attraverso le forme dell'integrazione tra Stati e della costituzionalizzazione del diritto internazionale e di quello sovranazionale. Diversi sono, in tale prospettiva, i fenomeni degni di nota: dalla reazione di rigetto dei principi e degli istituti del costituzionalismo democratico in alcuni Paesi

---

<sup>22</sup> Scrive, ad esempio, J.L. COHEN, *Globalization and Sovereignty*, cit., 4: «Sovereignty in the classic, absolutist (predatory) sense remains alive and well, but only for very powerful states – including those controlling global governance institutions (the P5: the permanent members of the UNSC) – while new technologies and practices of control are created through the innovative use of unaccountable and legally unconstrained power accumulating in those institutions – something the functionalist discourse of gradations of sovereignty and neo-trusteeship plays into. The direction of the new world order is, in other words, toward hierarchy not sovereign equality, and the appropriate concepts are not cosmopolitan constitutionalism but "grossraum," regional hegemony, neo-imperialism, or empire». Come afferma, pertanto, G. DE VERGOTTINI (*La dislocazione dei poteri e la sovranità*, cit., 100 s.), «la sovranità statale non è affatto scomparsa anche se fortemente oggetto di limitazioni e condizionamenti sia derivanti dai vincoli formali impressi dai trattati sottoscritti liberamente dagli stati, sia scaturenti da circostanze di fatto e dall'azione di entità interne ed esterne non sempre caratterizzate dal rispetto del diritto. È vero quindi che la sovranità non è una caratteristica del potere sicuramente fissa e tipizzabile. Essa si rivela qualitativamente differenziabile da stato a stato. Basta riflettere sul diverso ruolo degli stati in seno all'Unione: formalmente tutti eguali ma sappiamo senza ombra di dubbio che la sovranità tedesca conta più di quella di altri stati membri. Quindi potremmo dire ci sono sovranità pesanti e sovranità leggere o evanescenti».

<sup>23</sup> Cr., per tutti, J.E. STIGLITZ, *Globalization and its discontents*, Allen Lane Penguin, London 2002, trad. it. *La globalizzazione e i suoi oppositori*, Einaudi, Torino 2002; ID., *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*, W.W. Norton & Company, New York 2012, trad. it. *Il prezzo della disuguaglianza. Come la società divisa di oggi minaccia il nostro futuro*, Einaudi, Torino 2013.

dell'Europa dell'Est<sup>24</sup> al processo di uscita del Regno Unito dall'Unione europea e, più in generale, alle notevoli difficoltà di applicazione del costituzionalismo multilivello allo stesso contesto europeo, in riferimento alle quali si è discusso perfino di un declino del relativo paradigma<sup>25</sup>.

### 3. Costituzionalismo “popolarista” vs. neocostituzionalismo?

In tale prospettiva, il populismo, già definito in ambito filosofico come un tratto caratterizzante la post-modernità<sup>26</sup>, rischia di assurgere a connotato ricorrente in ogni forma di espressione politica contemporanea (e, del resto, oltre che di un populismo, per così dire, di opposizione, si parla anche di un «populismo di governo»<sup>27</sup>). Quello che potrebbe definirsi l'*atteggiamento populista* sembra, infatti, esprimere efficacemente il diffuso sentimento critico nei confronti degli eccessi e dei fallimenti del processo di globalizzazione o, meglio, verso le risposte istituzionali finora date a tale processo (e alle sue degenerazioni).

In Europa, nella congerie di definizioni adottate dagli studiosi del fenomeno, la formula del populismo (politico) è stata impiegata più che altro in un'accezione negativa, per denotare ogni movimento o atteggiamento politico caratterizzati dai seguenti aspetti: una concezione olistica e un'esaltazione acritica del popolo, inteso come un'entità unitaria, indistinta, pura e superiore; l'antipluralismo, consistente nel rifiuto della possibilità di ammettere una rappresentanza plurale del popolo stesso (del quale il populista si ritiene l'unico legittimo rappresentante); una visione moralistica della politica e un atteggiamento antielitario, implicante l'adozione di una posizione radicalmente critica nei confronti delle formazioni sociali intermedie (partiti politici, sindacati ecc.)<sup>28</sup>.

<sup>24</sup> Cfr. in tema, tra gli altri, F. VECCHIO, *Teorie costituzionali alla prova. La nuova Costituzione ungherese come metafora della crisi del costituzionalismo europeo*, CEDAM, Padova 2013; ID., *La crisi costituzionale polacca, la «bielorussizzazione» dell'Europa orientale e il processo di disintegrazione europea*, in E. RAFFIOTTA-G. TERUEL LOZANO-A. PEREZ MIRAS (a cura di), *Constitucion y integración*, Dykinson, Madrid 2016, 297 ss.; M. MIZEJEWSK, *La crisi dell'ordine costituzionale in Polonia negli anni 2015 e 2016 con le sue conseguenze politiche*, in [Nomos. Le attualità nel diritto](#), 1/2017, 1 ss.

<sup>25</sup> Di «declino del paradigma multilivello» discorre espressamente A. CANTARO, *Il superamento della Multilevel Theory nei rapporti tra l'Europa, gli Stati membri e i livelli di governo sub-statale*, cit., 121. M. BENVENUTI (*Libertà senza liberazione. Per una critica della ragione costituzionale dell'Unione europea*, Editoriale scientifica, Napoli 2016, 23) sostiene che la riflessione costituzionalistica, nell'«investire in maniera così intensa sul processo di sovranazionalizzazione, segnato per almeno un decennio [...] dal *tópos* della “Costituzione europea”, abbia dato talora prova di *wishful thinking*». Sui difetti strutturali dell'Unione europea cfr. ora L. MELICA, *L'Unione incompiuta*, Jovene, Napoli 2015.

<sup>26</sup> Cfr. M. FERRARIS, *Manifesto del nuovo realismo*, cit., 6 (ma *passim*), il quale fa riferimento a un «populismo mediatico», che è fenomeno distinto ma strettamente correlato al populismo politico, caratterizzando il contesto culturale nel quale quest'ultimo trova il proprio *humus*. Sul punto sia consentito rinviare al mio *Comparazione e ipotesi scientifiche: appunti per uno studio sulle forme di governo*, cit., 2 ss.

<sup>27</sup> Cfr. M. REVELLI, *Populismo 2.0*, Einaudi, Torino 2017, spec. 23 ss.; J.-W. MÜLLER, *What is Populism?*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2016, trad. it. *Cos'è il populismo?*, Università Bocconi Editore, Milano 2017, 59 ss. (e, *ivi*, N. URBINATI, *Un termine abusato, un fenomeno controverso*, VII ss.). Cfr. anche, in tema, L. ZANATTA, *Il populismo*, Carocci, Roma 2013; L. INCISA DI CAMERANA, *Populismo*, e D. GRASSI, *Il neopopulismo*, entrambi in N. BOBBIO-N. MATTEUCCI-G. PASQUINO, *Dizionario di Politica*, nuova ed. agg., UTET, Torino 2016, rispettivamente 732 ss. e 737; M. ANSELMINI, *Populismo. Teorie e problemi*, Mondadori, Milano 2017; D. PALANO, *Populismo*, Editrice Bibliografica, Milano 2017.

Su populismo e costituzionalismo cfr. almeno G. SILVESTRI, *Popolo, populismo e sovranità. Riflessioni su alcuni aspetti dei rapporti tra costituzionalismo e democrazia*, e A. SPADARO, *Costituzionalismo versus populismo. (Sulla cd. deriva populistico-plebiscitaria delle democrazie costituzionali contemporanee)*, entrambi in G. BRUNELLI-A. PUGIOTTO-P. VERONESI (a cura di), *Scritti in onore di Lorenza Carlassare. Il diritto costituzionale come regola e limite del potere*, V, Jovene, Napoli 2009, rispettivamente 1991 ss. e 2007 ss.; C. PINELLI, *Populismo e democrazia rappresentativa*, in *Dem. dir.*, 3-4/2010, 29 ss., e, *ivi*, L. CEDRONI, *Democrazia e populismo*, 38 ss., e L. VIOLANTE, *Appunti per un'analisi del populismo giuridico*, pp. 107 ss.; V. COCOZZA, *Popolo, popolazione, populismo*, in *Scritti in onore di Gaetano Silvestri*, vol. I, Giappichelli, Torino 2016, 636 ss.

<sup>28</sup> Cfr. J.-W. MÜLLER, *What is Populism?*, cit., 5 ss.



Una simile definizione, tuttavia, non trova un esatto riscontro nel contesto nordamericano. Se si volge lo sguardo oltreoceano, si può notare, infatti, che il termine «*populism*» non ha, negli Stati Uniti, la connotazione negativa che gli viene solitamente attribuita nel dibattito pubblico del Vecchio continente. In ambito politico, l'espressione è adottata soprattutto per indicare (e promuovere) una politica d'ispirazione egualitaria, in contrapposizione polemica con l'orientamento centrista, incline alla tecnocrazia ed espressivo di un'eccessiva accondiscendenza nei confronti dei poteri economici, che, secondo gli oppositori, caratterizzerebbe, in particolare, l'azione del *Democratic Party*<sup>29</sup>. La diversa prospettiva offerta dal contesto statunitense consente di mettere meglio a fuoco anche alcune tendenze in atto nel dibattito pubblico e negli studi giuridici europei (e particolarmente in quelli italiani), che sembrano riecheggiare, pur in un contesto culturale diverso, alcuni motivi dello stesso dibattito americano. Nell'ambito del quale, com'è stato notato in un recente, approfondito studio sul tema<sup>30</sup>, già da diversi decenni alcuni autori hanno cominciato a prendere le distanze dalla visione "elitista" del costituzionalismo dominante, che, in tesi, confiderebbe in modo eccessivo sulle élite istituzionali (soprattutto, giudici e Corti), invocando, al contrario, «una lettura della carta costituzionale più aperta alle ragioni del *common man*»<sup>31</sup>. Alcuni di tali autori propugnano apertamente un costituzionalismo *populist*; Richard D. Parker ha persino proposto un «manifesto populista», nel quale ha contestato tre idee centrali del costituzionalismo contemporaneo: quella secondo cui i vincoli costituzionali avrebbero lo scopo di contenere gli eccessi della «*popular political energy*», anziché coltivare, promuovere e liberare quest'ultima; l'idea, alla prima correlata, secondo la quale la Costituzione avrebbe la qualità essenziale di un'«*higher law*»; la convinzione che il diritto costituzionale avrebbe quale sua principale funzione quella di stare «*above the battle*» per proteggere gli individui e le minoranze contro la maggioranza dominante<sup>32</sup>. Tale Autore, muovendo dall'adozione di un atteggiamento positivo nei confronti della forza politica popolare, che potrebbe influenzare e persino controllare l'azione di governo, giunge a sostenere che il diritto costituzionale dovrebbe essere votato a promuovere e non a limitare il principio maggioritario<sup>33</sup>. Quella di Parker è solo una delle voci (tra le più estremiste) di una corrente che, mutuando la formula adottata da Corso<sup>34</sup>, può essere definita "costituzionalismo popolarista", al cui interno sono state collocate elaborazioni che, pur con accenti diversi, contestano che i vincoli costituzionali debbano farsi valere prevalentemente per via giudiziaria. In questa prospettiva, Mark Tushnet propone, ad esempio, di «portare la Costituzione lontano dai tribunali», confidando nell'attuazione che ad essa può dare il Congresso e promuovendo la condivisione di una teoria dell'interpretazione costituzionale che sia indipendente dalle decisioni della Corte Suprema (e che anzi offra parametri utili alla valutazione di queste ultime)<sup>35</sup>; Akhil Reed Amar, prendendo le mosse da una ricostruzione storica delle origini della Costituzione che rivaluta l'influenza che nell'elaborazione del testo ebbero gli anti-federalisti, sostiene che il ruolo della giurisdizione nell'interpretazione della legge fondamentale vada ridimensionato, anche perché quest'ultima non riconosce alla Corte Suprema una posizione

<sup>29</sup> Cfr. J.-W. MÜLLER, *op. ult. cit.*, 14 s.

<sup>30</sup> Cfr. L. CORSO, *I due volti del diritto. Élite e uomo comune nel costituzionalismo americano*, Giappichelli, Torino 2016.

<sup>31</sup> Cfr. L. CORSO, *op. ult. cit.*, 9.

<sup>32</sup> R.D. PARKER, "Here the People Rule". *A Constitutional Manifesto*, in *Valparaiso University Law Review*, n. 3, 1993, 531; dello stesso A. cfr. anche *The Effective Enjoyment of Rights*, in *German Law Journal*, n. 1, 2011, 451 ss.

<sup>33</sup> In tal senso, R.D. PARKER, "Here the People Rule", cit., 532, definisce la democrazia «*a regime in which offices are open to ordinary citizens and in which ordinary people are allowed, and even expected, to act collectively to influence, and even control, the government. After all, democracy-its aspirations, its operation, its dangers-is what, most fundamentally, our Constitution is about*».

<sup>34</sup> L. CORSO, *I due volti del diritto*, cit., spec. 8 ss. e 133 ss., alla quale si rinvia anche per ulteriori riferimenti bibliografici.

<sup>35</sup> M. TUSHNET, *Taking the Constitution Away from the Courts*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1999.

prevalente nell'architettura costituzionale<sup>36</sup>; Larry D. Kramer, valorizzando le esperienze del colonialismo prerivoluzionario, sostiene che il costituzionalismo americano delle origini affidava a strumenti di interpretazione e di protesta popolare, e non alle Corti, il compito di far valere la *supremacy clause*<sup>37</sup>.

Nell'ambito di tale articolata corrente di pensiero, si promuove un atteggiamento interpretativo denominato «costituzionalismo protestante»<sup>38</sup>, che muove dal presupposto che nessuna istituzione (e specialmente non la Corte Suprema) abbia il monopolio dell'interpretazione costituzionale: così come le persone leggono la Bibbia da sole e decidono di credere cosa essa significhi – scrive Jack N. Balkin –, allo stesso modo i cittadini potrebbero decidere autonomamente cosa significhi la Costituzione e sostenerla nella vita pubblica. Affinché il «*constitutional project*» abbia successo, non è sufficiente, infatti, che le persone lo supportino, ma queste ultime devono anche essere in grado di criticare il modo in cui finora tale progetto sia stato attuato. In pratica, la gente comune dovrebbe sempre poter dissentire e protestare contro le interpretazioni della Costituzione date dai tribunali, rivendicando come propria la stessa legge fondamentale. Solo a queste condizioni il popolo potrebbe conservare la propria *fede costituzionale*<sup>39</sup>.

Il richiamo, pur sintetico, delle principali tesi del “costituzionalismo popolarista” nordamericano aiuta a comprendere come i motivi propri del populismo siano presenti anche in alcune influenti elaborazioni teoriche sul costituzionalismo, che propongono soluzioni concrete, anche se non del tutto convincenti, come subito si dirà, alle carenze di una concezione elitaria della stessa dinamica inter-istituzionale. Benché le suddette tesi risentano fortemente del contesto culturale nel quale sono state elaborate, esse mostrano significative analogie con quelle che, nel dibattito costituzionalistico europeo (e in quello italiano, in particolare), si presentano come le posizioni più critiche nei confronti del c.d. «neocostituzionalismo». Quest'ultimo, com'è noto, è un orientamento ampiamente diffuso nella dottrina italiana; i suoi assunti principali sono: il riferimento alla dimensione morale ai fini della determinazione del diritto (essendo l'ordinamento dello Stato costituzionale fondato su principi la cui interpretazione presuppone il richiamo ai valori di cui essi sono espressione); l'importanza decisiva, sempre ai fini della determinazione del diritto, riconosciuta alle procedure argomentative dell'interprete; la rilevanza attribuita all'interpretazione giurisdizionale e al ruolo delle Corti costituzionali e supreme nel far valere i vincoli costituzionali<sup>40</sup>. L'incertezza determinata dalle notevoli potenzialità dell'«interpretazione per valori» e il ruolo preponderante riconosciuto agli organi giurisdizionali, a discapito di quelli rappresentativi, sono stati i profili delle concezioni

<sup>36</sup> Cfr. A.R. AMAR, *The Consent of the Governed: Constitutional Amendment Outside Article V*, in *Columbia Law Review*, vol. 94, 1994, 457 ss.; ID., *America's Constitution. A Biography*, Random House, New York 2006; ID., *America's Unwritten Constitution. The Precedents and Principles We live by*, Basic Books, New York 2012.

<sup>37</sup> Cfr. L.D. KRAMER, *The People Themselves. Popular Constitutionalism and Judicial Review*, Oxford University Press 2004.

<sup>38</sup> Cfr. S. LEVINSON, *Constitutional Faith*, Princeton University Press, Princeton 1988, 9 ss.; J.M. BALKIN, *Constitutional Redemption: Political Faith in an Unjust World*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 2011, 1 ss.

<sup>39</sup> J.M. BALKIN, *Constitutional Redemption*, cit., 10. Come nota L. CORSO, *I due volti del diritto*, cit., 119, tale atteggiamento presenta somiglianze con l'originalismo di ANTONIN SCALIA, del quale si veda almeno *Originalism: The Lesser Evil*, in *University of Cincinnati Law Review*, 57, 849 ss. e *A Matter of Interpretation. Federal Courts and the Law*, Princeton University Press, Princeton 1997. Cfr. anche *La mia concezione dei diritti. Intervista di Diletta Tega ad Antonin Scalia*, in *Quad. cost.*, 3/2013, 669 ss.

<sup>40</sup> Cfr. G. BONGIOVANNI, *Costituzionalismo e teoria del diritto. Sistemi normativi contemporanei e modelli della razionalità giuridica*, Laterza, Roma-Bari 2005, 64 s. In tema si rinvia, soprattutto, allo studio di S. POZZOLO, *Neocostituzionalismo e positivismo giuridico*, Giappichelli, Torino 2001; nonché ID., *Metacritica del neocostituzionalismo. Una risposta ai critici di “Neocostituzionalismo e positivismo giuridico”*, in *Dir. quest. pubbl.*, 3/2003, 51 ss.; ID., *Neocostituzionalismo. Breve nota sulla fortuna di una parola*, in *Mat. st. cult.*, 2/2008, 405 ss.; e ancora ai contributi di M. PERINI, *Sul “neocostituzionalismo” di Susanna Pozzolo*, e di A. SCHIAVELLO, *Neocostituzionalismo o neocostituzionalismi?*, entrambi in *Dir. quest. pubbl.*, 3/2003, rispettivamente 15 ss. e 37 ss.; e di T. MAZZARESE, *Neocostituzionalismo e positivismo giuridico. Note a margine*, in *Ragion pratica*, 2/2003, 557 ss. In tema v. ora N. ZANON, *Pluralismo dei valori e unità del diritto: una riflessione*, in *Quad. cost.*, 4/2015, 919 ss.

neocostituzionalistiche maggiormente criticati, soprattutto da quegli autori che si sono rifatti a teorie neopositivistiche del diritto<sup>41</sup>.

L'atteggiamento populista, tuttavia, muove da premesse diverse: presuppone, come si è visto, un'antropologia ottimistica e si lega strettamente ad una "visione protestante" dell'interpretazione giuridica.

I motivi populistici sopra tratteggiati potrebbero definire gli sviluppi di un costituzionalismo che intendesse farsi carico delle esigenze indotte dal fallimento (reale o presunto) del sistema istituzionale finora allestito per far fronte alle complesse esigenze di regolazione della società globalizzata. I rischi di una simile ipotesi di sviluppo, tuttavia, a parere di chi scrive non devono essere sottovalutati.

#### 4. *Sovranità e visibilità del potere: l'attualità di una «metafora assoluta» nel contesto globalizzato*

La questione centrale che, dunque, si pone è se, dinanzi al declino dei paradigmi del costituzionalismo multilivello, l'unica risposta possibile alle degenerazioni di una globalizzazione incontrollata sia quella che può essere data dai principi di un nuovo costituzionalismo populista, che, riscontrata l'insufficienza del sistema delle garanzie costituzionali, si affidi alle riscoperte virtù del popolo e agli strumenti di esercizio diretto (o partecipativo) della sua sovranità.

Una prima osservazione critica che può essere avanzata nei confronti di tale prospettiva è che l'affidamento alle capacità taumaturgiche degli organi giurisdizionali non appare avere minore consistenza dell'"appello al cielo" nel quale finisce con il tradursi il richiamo alle virtù del popolo sovrano. Del resto, non è un caso se gli autori che hanno predicato una declinazione populista della teoria costituzionalistica abbiano poi espresso l'esigenza di alimentare una "religione civile" nella quale dovrebbe trovare espressione quella "fede costituzionale" idonea ad assicurare l'effettivo rispetto dei diritti degli individui e delle minoranze riconosciuti e garantiti dalla Costituzione.

Il rischio maggiore insito in tali ricostruzioni, soprattutto se trapiantate in contesti culturali privi degli "anticorpi" di cui sembra disporre il tessuto sociale americano, è quello d'incoraggiare il recupero dell'idea di una sovranità assoluta e illimitata, un paradigma che non ha più diritto di cittadinanza nella dimensione della democrazia costituzionale. Il popolo, infatti, com'è stato detto, in tale forma ordinamentale, pur collocandosi al centro della rete di snodi che regolano la trasmissione del potere, non acquista mai «il monopolio di quest'ultimo»<sup>42</sup>. Tale entità può esprimersi, infatti, sempre e soltanto nelle «forme» e nei «limiti» della Costituzione, per usare l'espressione impiegata dal secondo comma dell'art. 1 della nostra Carta.

L'insofferenza populistica verso ogni forma di mediazione tra popolo e *leader*, e, dunque, nei confronti delle formazioni sociali che storicamente hanno svolto un ruolo essenziale nella dinamica di funzionamento della democrazia rappresentativa, implica il recupero di concezioni "identitarie" della rappresentanza politica, necessarie a garantire il "collante" di un sistema che, altrimenti, non riuscirebbe a reggersi, senza idonee strutture intermedie tra comunità statale e apparato governante<sup>43</sup>. Si tratta, com'è evidente, di una concezione lontana dagli scopi tradizionali del costituzionalismo moderno e, in particolare, da quello della limitazione del potere politico<sup>44</sup>. Una limitazione che, nella prospettiva populista, appare più inutile che impossibile, posto che il potere democratico è di per sé

---

<sup>41</sup> Sull'attualità del positivismo giuridico si veda, in particolare, il dibattito tra A. BALDASSARRE e R. GUASTINI: del primo, in particolare, i saggi *Miseria del positivismo giuridico*, in *Studi in onore di Gianni Ferrara*, I, Giappichelli, Torino 2005, 201 ss., e *Una risposta a Guastini*, in *Giur. cost.*, 2007, 3251 ss.; del secondo lo scritto dal titolo *Sostiene Baldassarre*, in *Giur. cost.*, 2007, 1373 ss. In argomento, cfr. anche S. CIVITARESE MATTEUCCI, *Miseria del positivismo giuridico? Giuspositivismo e scienza del diritto pubblico*, in *Dir. pubbl.*, 3/2006, 685 ss.

<sup>42</sup> G. SILVESTRI, *Popolo, populismo e sovranità*, cit., 1991 ss.

<sup>43</sup> Cfr., sul tema, G. AZZARITI, *Critica della democrazia identitaria*, Laterza, Roma-Bari 2005. In tema sia consentito rinviare ora al mio *Sovranità popolare e rappresentanza politica tra dicotomia e dialettica*, cit.

<sup>44</sup> Cfr., per tutti, M. LUCIANI, *L'antisovrano e la crisi delle costituzioni*, in *Riv. dir. cost.*, 1996, 136, il quale individua, oltre all'obiettivo proprio del costituzionalismo di contenere il potere, quello di utilizzare lo stesso per il miglioramento della società.

inteso come *buono* e, dunque, non bisognoso di limitazioni (che si tradurrebbero, oltretutto, in auto-limitazioni).

Le declinazioni populiste del principio di sovranità esercitano probabilmente un notevole fascino agli occhi di una porzione non irrilevante dell'opinione pubblica, suscitando in essa l'illusione di essere in grado di fronteggiare una globalizzazione ormai non più percepita come fonte di opportunità, ma di costi socialmente insostenibili.

La riscoperta del principio di autorità nella dimensione nazionale è un fenomeno che sta riguardando tutte le realtà europee. Si pensi soltanto al dibattito apertosi nel Regno Unito successivamente al referendum del 23 giugno 2016 sulla *Brexit* e alla sentenza della *High Court* sul caso *R. (Miller) v. Secretary of State for Exiting the European Union* del 3 novembre 2016, emessa sullo sfondo delle diverse declinazioni del principio di sovranità (nazionale, parlamentare, popolare) e confermata successivamente dalla pronuncia della *Supreme Court* del 24 gennaio 2017. Proprio la questione del principio di sovranità rilevante ai fini dell'attivazione della procedura *ex art. 50* del Trattato sull'Unione costituiva, com'è stato detto, il «nucleo argomentativo» del dibattito relativo alle implicazioni della *Brexit*. Il problema era, com'è noto, quale fosse il «corpo politico» legittimato a dare avvio alla predetta procedura<sup>45</sup>.

La diffusa riscoperta della sovranità, forma politica e giuridica che torna periodicamente a veicolare insopprimibili istanze di rinnovamento sociale, è l'espressione più evidente della crisi della globalizzazione come paradigma positivo. Una sovranità che, plasmandosi secondo la logica di un nuovo «costituzionalismo populista», potrebbe ispirare importanti trasformazioni costituzionali.

Giunti a questo punto dell'analisi, occorre chiedersi allora se il costituzionalismo populista sia solo una degenerazione teorica del costituzionalismo moderno, la reazione di rigetto alle esasperazioni dei processi di costituzionalizzazione del diritto sovranazionale e del diritto internazionale, o se ci sia qualche istanza degna di considerazione alla base delle concezioni che oggi tendono a rivalutare il principio di sovranità popolare e spingono verso il ridimensionamento delle istituzioni di garanzia.

Sembra doversi concludere che, se le soluzioni prospettate dai populistici non risultano convincenti, appaiono, invece, concreti i problemi dagli stessi posti in evidenza. Le gravi difficoltà delle istituzioni rappresentative, determinate oltre che dal fattore esogeno del processo di globalizzazione, da una serie di fattori endogeni (come l'endemica instabilità del sistema partitico, il transfughismo parlamentare, il dilagare della corruzione) rischiano di segnare un declino irreversibile del modello democratico costituzionale<sup>46</sup>. Più in generale, alla base della questione sta il problema del radicamento dei principi costituzionali (o dei valori repubblicani di cui i primi sono espressione) nella coscienza dei consociati, tema, tuttavia, estremamente scivoloso, sul quale le posizioni, in dottrina, sono molto distanti<sup>47</sup>.

D'altro canto, chi scrive ha pure condiviso, in altra sede, le diffuse critiche ad un sistema istituzionale che affida ormai, in troppe occasioni, agli organi giurisdizionali il riconoscimento *ex*

---

<sup>45</sup> A. TORRE, *In difesa del Parlamento. La High Court of Justice britannica entra in campo sul Brexit*, in [eticaeconomia](#), 14 novembre 2016. Cfr. anche F. ROSA, *Westminster First*, nel [FORUM DPCE OnLine-Brexit](#), del sito telematico dell'[Associazione di Diritto Pubblico Comparato ed Europeo](#), 27 gennaio 2017; S. GIANELLO, *Il caso "Miller" davanti alla UK Supreme Court: i principi del costituzionalismo britannico alla prova della Brexit*, in [Osservatorio costituzionale AIC](#), 1/2017, 1 ss.

<sup>46</sup> In tema si rinvia ai contributi pubblicati in A. MORELLI, *La democrazia rappresentativa: declino di un modello?*, Giuffrè, Milano 2015.

<sup>47</sup> Così, ad esempio, per A. BARBERA [*Costituzione della Repubblica italiana*, in *Enc. dir., Annali VIII* (2015), 264], i principi costituzionali sarebbero oggi «assai più radicati nella coscienza degli italiani di quanto non lo fossero in quei primi decenni in cui la Carta costituzionale aveva iniziato il suo cammino». In senso difforme cfr. L. VENTURA, *L'irriducibile crisi della democrazia repubblicana*, in *Scritti in onore di Aldo Loiodice*, vol. III, Cacucci, Bari 2012, 569 ss.; ID., *Rigore costituzionale ed etica repubblicana. Distorsione dei principi costituzionali in tema di democrazia e forma di governo*, in L. VENTURA-A. MORELLI (a cura di), *Principi costituzionali*, Giuffrè, Milano 2015, 1 ss. In tema, cfr. ora Q. CAMERLENGO, *Virtù costituzionali*, Mimesis, Milano-Udine 2017.

*novo* dei diritti, oltre che la loro protezione nei casi concreti<sup>48</sup>. Un assetto che amplia notevolmente, rispetto al passato, le opportunità di garanzia dei diritti di libertà, ma senza riuscire a farlo in condizioni di eguaglianza e di pari trattamento, posto che, in assenza di una disciplina generale che assicuri a tutti il godimento delle situazioni giuridiche di volta in volta in gioco, soltanto chi è nelle condizioni (anche, e soprattutto, economiche) di poter attivare i necessari rimedi giurisdizionali può sperare di ottenere giustizia.

Sul piano speculativo, la progressiva “rimozione” o neutralizzazione, più o meno manifesta, della sovranità dal campo d’indagine della scienza costituzionalistica, oltre a privare quest’ultima di strumenti d’analisi necessari alla comprensione di fenomeni tutt’altro che virtuali, non giova alle esigenze epistemiche di una disciplina orientata primariamente allo studio dei limiti giuridici imposti (e imponibili) al potere politico<sup>49</sup>.

La sovranità svolge, infatti, nel diritto costituzionale un ruolo ancora oggi insostituibile: *quello di dare forma, di rendere riconoscibile e, dunque, giuridicamente limitabile il potere*. Se è pensabile un sovrano senza Costituzione (nel peculiare significato attribuito a tale termine dal costituzionalismo moderno), appare invece inconcepibile una Costituzione senza sovrano. E l’illusione di attribuire a quest’ultima la potestà sovrana ha come unico effetto quello di occultare i soggetti della sovranità, dietro l’*auctoritas* di un testo che non può che vivere attraverso le letture e le applicazioni dei suoi interpreti.

La sovranità conserva, nel patrimonio concettuale del costituzionalismo, la funzione propria di quelle che Hans Blumenberg chiamava «metafore assolute»<sup>50</sup>, “traslati” che non riescono ad essere ridotti in termini logici, ma che forniscono una rappresentazione complessiva della realtà (in questo caso, di quella ordinamentale), orientando l’agire dell’individuo.

La sovranità, dunque, *racconta* una realtà giuridica che non può essere trascurata. Il problema è, piuttosto, quello di capire se il potere politico *reale* sia ancora contenuto nella *forma* della sovranità popolare o se quest’ultima non costituisca oggi una sorta di guscio vuoto, in relazione al quale agiscono limiti istituzionali sempre più simili ad ingranaggi obsoleti che girano a vuoto. Si tratta, com’è evidente, di una questione che non mette in discussione l’esistenza degli organi di garanzia ma che, semmai, in una prospettiva di politica del diritto, suscita interrogativi sulle esigenze di aggiornamento dell’assetto istituzionale.

---

<sup>48</sup> Sia consentito a rinviare al mio *I diritti senza legge*, in *Scritti in onore di Gaetano Silvestri*, II, Giappichelli, Torino 2016, 1452 ss. Rileva come in Italia non si sia mai sviluppato un dibattito ampiamente partecipato sul tema dei rapporti fra corti e legislatori S. BARTOLE, *La Costituzione è di tutti*, il Mulino, Bologna 2012, 186.

<sup>49</sup> Per una diversa ricostruzione, come si è detto, si rinvia a A SPADARO, *Dalla “sovranità” monistica all’“equilibrio” pluralistico di legittimazioni del potere nello Stato costituzionale contemporaneo*, cit., 1 ss. Sullo statuto epistemologico della scienza costituzionalistica sia consentito rinviare al mio *Come lavora un costituzionalista? Per un’epistemologia della scienza del diritto costituzionale*, in *Quad. cost.*, 3/2016, 513 ss.

<sup>50</sup> H. BLUMENBERG, *Paradigmen zu einer Metaphorologie*, *Archiv für Begriffsgeschichte*, VI, Bonn, H. Bouvier und Co., 1960, trad. it. *Paradigmi per una metaforologia*, Bologna, Raffaello Cortina Editore, 2009, 4 ss.