

SALVARE LE REGOLE**Perché
la divisione
dei poteri
va mantenuta**di **Guido Rossi**

Quando abbiamo più volte avvertito che le grandi difficoltà a risolvere la depressione economica - che sta aumentando disuguaglianze, disoccupazione e povertà soprattutto nel mondo occidentale - provocavano un deficit di democrazia, non avevamo ancora sottolineato due ulteriori prove conclamate.

Il primo fenomeno a conferma è l'abbandono, in tutte le democrazie occidentali, della teoria della divisione dei poteri formulata dal barone di Montesquieu. Divisione che, a detta di politologi, economisti e politici, costituirebbe un grave intralcio ai maggiori e arbitrari poteri dell'Esecutivo, necessari in tempi di crisi e quando le decisioni politiche debbono essere prese in uno stato di eccezione e con una rapidità che né il Parlamento, ormai succube all'Esecutivo, né il sistema giudiziario, sempre più depotenziato, sono in grado di attuare. Non è un caso la costante equiparazione tra le regole dello Stato e quelle dell'impresa, le cui strutture decisionali possono essere sì più rapide ed efficienti, ma non rispondono ai principi della democrazia.

Su questo punto è tanto accurato quanto ancora inquietante il libro di Eric A. Posner e Adrian Vermeule, *The Executive Unbound* (Oxford University Press, 2010), nel quale è sottoposta a serrato esame la perdita di consistenza della divisione dei tre poteri negli Stati Uniti d'America. Infatti, in conclusione, secondo i due giuristi di Chicago e di Harvard, «il Congresso ha delegato estesi poteri all'Esecutivo e per le nuove iniziative l'Esecutivo conduce e il Congresso segue». E per quanto riguarda le Corti federali «non hanno mai tentato di bloccare l'erosione di poteri congressuali», con qualche rara eccezione

della Corte Suprema degli Stati Uniti. Non è neppure un caso che il libro sia infarcito di citazioni di Carl Schmitt e dell'espressione «Stato di eccezione». L'ulteriore conclusione inquietante è che gli autori trattano la politica come gran parte degli economisti trattano il mercato, cioè come un meccanismo autoregolantesi che magicamente arriva a dare le risposte giuste.

E allora sarebbe solo la "tirannofobia" a non farci riconoscere la necessità di rivedere i concetti fondamentali delle democrazie costituzionali occidentali. Infatti, la stessa base dello stato di diritto, la cosiddetta "rule of law" (la regola della legge) deve essere sostituita da quella che i due autori chiamano la "rule of politics", la regola della politica, poiché è solo questa che, con le nuove elezioni, a cui l'Esecutivo affida il suo futuro, potrà costituire un limite ai suoi abusi, sia da parte del Governo, sia da parte di tutte le strutture ministeriali, agenzie indipendenti, corpi e organismi amministrativi vari. Il complesso di quel che ho spesso chiamato "il Leviatano tecno-burocratico", di per sé indipendente e senza controllo, diverrebbe dunque intoccabile e opaco nell'agire, perché il principio di trasparenza delle decisioni è inapplicabile. Che dire poi quando l'esecutivo è rappresentato dai cosiddetti governi tecnici, che non affidano il loro futuro alle elezioni, possono essere necessari in situazioni di eccezione e a termine. Resta il fatto, però, che depotenziano gli altri poteri, per la rapidità e la presunta urgenza delle loro decisioni e che dunque non sono neppure soggetti alla "rule of politics". È inutile che sottolinei la pericolosità di questo sistema della "regola della politica", che non deve in nessun caso sottrarsi alla regola del diritto. Il grave abbandono del principio fondamentale delle democrazie costituzionali sta provocando una profonda corruzione persino nel sistema americano, come hanno anche di recente documentato Lawrence Lessig e Ronald Dworkin. Ed è questa corruzione della classe politica che ha come conseguenza la perdita di fede nei processi della democrazia, la disaffezione al voto e la rabbia o il disgusto verso il sistema politico, in America come in Europa e in Italia.

Il secondo fenomeno a riprova della difficoltà di soluzione della crisi e del conseguente deficit di democrazia è quello del "radicamento legale dell'illegalità". È ben noto che la legalità formale si basa sulle leggi esistenti, ma non v'è dubbio che in queste esistono gravi lacune, per mancanza di norme e zone grigie, dove anche l'eccesso di norme crea difficoltà e contraddittorie interpretazioni.

In questi settori si annida sovente l'illegalità, intesa non solo come rottura della legge esistente, ma anche come inosservanza dei principi fondamentali della democrazia costituzionale e delle regole di base del sistema. Queste ultime dovrebbero condurre l'operato di tutti coloro che, secondo la teoria del filosofo del diritto inglese Hart, rivestono una funzione pubblica, sia nel formulare la legge, sia nell'applicarla. Il problema ovviamente non è riferito solo al potere giudiziario, ma soprattutto al potere dei vari organismi dipendenti dall'esecutivo e delle cosiddette agenzie indipendenti, alle quali sovente viene delegata, senza che poi siano rispettate le regole di base del sistema, la normativa secondaria. Si pensi ad esempio, anche nel nostro Paese, a tutta la disciplina dei mercati finanziari e del sistema bancario, dove larghe sacche di inefficienza al limite dell'illegalità sono considerate assolutamente legali o indifferenti alla legge.

In Italia poi, in modo particolare, anche il sistema di corruzione pare venire giustificato e tollerato dall'economia del dono di beni o servizi e non solo con l'ottenimento di favori e con dazioni di denaro, ma semplicemente con una rete di relazioni. Alla fine i forti interessi della finanza riescono via via a condizionare i poteri esecutivi, che spesso li seguono paradossalmente giustificandosi con la loro funzione salvifica nei confronti dei mercati. La corruzione si estende poi, in non pochi casi, come una piovra dalla politica alla società civile; purtroppo nel nostro Paese la diffusione tocca da tempo tanto il settore economico quanto quello sportivo, come dimostrano i recenti scandali nelle società quotate e del calcio scommesse. La lotta serrata alla corruzione, a ogni forma di evasione fiscale e di riciclaggio, dovrebbe quindi essere il primo impellente compito di ogni governo di democrazia costituzionale, che abbia veramente come scopo la crescita e l'interesse di tutti i cittadini. Un appuntamento importante, ad esempio, riguarda la reintroduzione nel nostro sistema di sanzioni adeguate all'importanza del fenomeno per il falso in bilancio. Potrebbe essere finalmente un buon inizio per rompere il "principio del radicamento legale dell'illegalità".

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Poteri divisi per una sana politica

Il vero rischio delle democrazie: scordare la lezione di Montesquieu