LO STATO NELL'ETÀ DELLA TECNICA: DINAMICHE TRASFORMATIVE DELLA FORMA DI GOVERNO

di Gennaro Ferraiuolo*

È noto come il rapido avanzare del progresso tecnologico stia determinando influenze e implicazioni sempre più profonde sui rapporti (e sull'equilibrio) tra i poteri. Ciò accade lungo due principali direttrici: una che può definirsi interna, che vede la tecnica incidere direttamente sulla configurazione delle relazioni rappresentative e tra organi costituzionali; un'altra esterna, che comporta uno slittamento, più o meno evidente, di poteri decisionali fuori del circuito in senso stretto politico.

Nel primo quadrante analitico si collocano, innanzitutto, gli effetti delle nuove tecnologie sul piano della comunicazione: si alimentano processi di costruzione dell'opinione pubblica frammentati e caotici, che mettono in rapporto immediato i leader e i cittadini-pubblico (Manin). Ne conseguono, sul piano generale del tipo di ordinamento rappresentativo (Mortati) e su quello, più specifico, della forma di governo, un ridimensionamento (o quantomeno un radicale mutamento di ruolo) dei partiti politici e forti spinte in chiave monocratica, che marginalizzano le assemblee - principali sedi, appunto, delle mediazioni - al cospetto degli esecutivi.

Questa spinta alla immediatezza - si badi - non si afferma soltanto nella relazione spaziale governanti-governati ma anche sul piano temporale, determinando, in ragione dei tratti assunti dai processi politici, una strutturale incapacità di elaborare e perseguire strategie di medio-lungo periodo sganciate dal qui ed ora, da una contingente e continua misurazione del consenso, in una sorta di campagna elettorale permanente. Ne discende l'enfatizzazione di uno dei paradossi della democrazia di ascendenza bobbiana: di fronte a scenari (interni e internazionali) sempre più complessi che richiederebbero, su più livelli (nazionale, europeo, globale), processi di mediazione altrettanto complessi, si affermano pretese semplificanti, spesso ancorate alla logica binaria amico-nemico.

In questa direzione muove lo studio di Marta Aurino, che ragiona sul rapporto tra media online e politica alla luce dei cambiamenti del principio di rappresentanza indotti dalla personalizzazione dei flussi informativi e dalla conseguente alterazione della percezione collettiva della realtà; l'autrice mostra - attraverso un efficace raffronto tra la più recente esperienza italiana e francese - come la logica rappresentativa si stia riducendo sempre più, in chiave populistica, alla dimensione del rispecchiamento/somiglianza, centrandosi sulla «capacità del politico di riflettere l'immagine e i sentimenti del proprio elettorato, elevando la «somiglianza» a criterio principale di valutazione del potere».

In parallelo, Marco Plutino formula una radicale e articolata critica alla peculiarità tutta italiana dei premi di maggioranza inseriti all'interno dei sistemi elettorali. Anche in questo caso si consolida - sorprendentemente - l'idea di una governabilità (concetto invero già di per sé evanescente nel significato e nella portata giuridica) da garantire attraverso una sorta di tecnica algoritmica, peraltro - come dimostra l'autore - scientificamente fallace. Si lascia così

* Professore ordinario di Diritto costituzionale – Università degli Studi di Napoli "Federico II".

il passo ad una semplificazione tutta confinata nella dimensione quantitativa e perdipiù disallineata da alcuni principi costituzionali (in primo luogo dall'eguaglianza del voto e dalle essenziali connotazioni della forma di governo parlamentare prevista dalla Carta), dimenticando le ineliminabili complessità che strutturalmente connotano, sul piano qualitativo, i processi politico-rappresentativi delle democrazie pluraliste.
Le spinte alla immediatezza a cui si è fatto cenno determinano dunque una sempre maggiore difficoltà a governare la complessità: ma accanto alla relativizzazione del ruolo del Parlamento a vantaggio dell'Esecutivo (e del suo capo), anche quest'ultimo finisce con l'assumere una posizione sempre più subalterna rispetto a valutazioni che vengono ascritte alla dimensione tecnica, e rimesse dunque ad organismi che dovrebbero assicurarne una pretesa oggettività.

Si passa così alla seconda direttrice di incidenza della tecnica sulla forma di governo, quella esterna: si produce una progressiva erosione della sfera del politico a vantaggio di agenzie e di organismi indipendenti; tendenza da tempo nota ma che raggiunge proporzioni di sempre maggior rilievo. Anche in questo caso si schiudono formidabili orizzonti problematici: su tutti quelli concernenti la effettiva neutralità della tecnica (questione che richiede probabilmente analisi differenziate in rapporto ai diversi ambiti di cui di volta in volta si ragiona) e le implicazioni sul piano della imputazione della responsabilità (non più) politica di determinate scelte.
Simile profili sono emersi, da ultimo, in rapporto alla attuazione del PNRR, dove ai vincoli all'azione dello Stato di ordine euro-nazionale si affiancano i molteplici condizionamenti di natura tecnica previsti dalle procedure in cui si sostanzia la governance del Piano.
Il lavoro di Enrico Guerrieri - recuperando le categorie analitiche prospettate da Natalino Irti - scorge proprio nel maxi-procedimento euro-nazionale introdotto dal Regolamento UE n. 2021/241 una manifestazione di tecno-diritto e di autopoiesi normativa. Fin dal linguaggio adoperato, il PNRR crea un disallineamento dalla Costituzione che tende a proiettarsi ben oltre il contesto emergenziale in relazione al quale il piano ha origine: si affermano (e si diffondono) modelli decisionali ascrivibili a una logica *performance-based*, ad una *new legal technology of european governance* fortemente procedimentalizzata, assimilabile all'approccio aziendalistico del ciclo PDCA (*plan, do, check, act*). Ne deriva un moto centripeto del potere che incide sui rapporti istituzionali con un forte rafforzamento (ancora) del Presidente del Consiglio rispetto ai ministri e una ulteriore marginalizzazione del Parlamento a favore dell'Esecutivo, uno scarso coinvolgimento degli enti territoriali e la spinta verso una visione amministrativa completamente schiacciata sulla logica efficientista del risultato. Un siffatto modello di programmazione *performance-based* rappresenterebbe un ulteriore passo verso il superamento del concetto di *government* in favore di quello di *governance*, nella direzione qualificata in dottrina in termini di vera e propria teologia economica, che antepone la crescita quantitativa al progresso civile e sociale (Morrone). Innanzi a tutto ciò Guerrieri si interroga sulla tenuta della cultura democratica e pluralista di cui è espressione la Costituzione repubblicana.
Nel discorso qui condotto rientra anche il ruolo del giudice costituzionale, in contesti ordinamentali dove sempre maggiore spazio assumono i processi (e, appunto, le tecniche) di produzione giurisprudenziale del diritto. Addirittura, seguendo quei recenti approcci analitici che attraggono il giudice costituzionale nel cuore della forma di governo (Morrone, Caruso), l'inquadramento di tale ruolo potrebbe essere addirittura ricondotto a quella dimensione interna alla quale ci si è in precedenza richiamati. Al di là di tale questione - che assume rilievo a fini essenzialmente sistematori e classificatori - è interessante qui considerare come la Corte costituzionale utilizzi sul piano argomentativo, talvolta in modo decisivo per quanto concerne gli esiti delle pronunce, il riferimento alla tecnica, individuando limiti di siffatta natura che

incidono sulla discrezionalità del legislatore.
In tale prospettiva, Chiara Troncone analizza l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in tema di procreazione medicalmente assistita, verificando in che modo la Corte abbia utilizzato l'argomento scientifico al fine di calibrare l'intensità dei propri interventi. Da atteggiamenti di particolare prudenza rispetto agli spazi di discrezionalità del legislatore, attestati da un certo rigore nel richiamo alle evidenze scientifiche, si passa a casi in cui la Corte pare utilizzare le stesse per ridefinire la *ratio* delle scelte legislative e i termini stessi del bilanciamento che compie; fino ad arrivare ad un problematico richiamo, nella sentenza n. 69 del 2025, al principio di precauzione: questo, se sganciato da puntuali riferimenti scientifici (che potrebbero essere immessi nel giudizio attraverso il ricorso ai poteri istruttori), rischia di risolversi in un mero artificio retorico teso ad attenuare la portata dell'onere argomentativo.
Le ricerche degli studiosi coinvolti in questa raccolta di scritti offrono elementi assai utili per la considerazione dei singoli profili da ciascuno indagati. Al contempo, pongono nel loro insieme alcuni fondamentali nodi, sia teorici sia applicativi: le dinamiche analizzate si mantengono dentro il modello rappresentativo su cui sono stati edificati gli ordinamenti di democrazia pluralista o ne fuoriescono? Il legislatore - si pensi, in particolare, alle proposte in tema di forma di governo e di sistemi elettorali - è chiamato a contenere siffatte tendenze o ad assecondarle nella loro ineluttabilità?
Si scorge, in definitiva, la domanda di fondo che occorre porsi dal punto di vista costituzionalistico innanzi all'irrompere della tecnica e, più nello specifico, di quel fatto sociale totale rappresentato dalla rivoluzione digitale (Garapon – Lassègue): essa è destinata a travolgere, in virtù della sua forza materiale, alcuni dei pilastri delle costituzioni democratiche (e delle relative categorie analitiche) o, piuttosto, va riaffermata e difesa la capacità conformativa di queste ultime e la loro attitudine ad orientare e limitare i processi in atto, allineandoli al rispetto - almeno - dei loro principi portanti?

Issn 2421-0528
Lo Stato nell'età della tecnica