

FEDERICO LOSURDO

*La normalizzazione dell'emergenza:  
dalla vulnerabilità alla resilienza*

1. *Stato di eccezione, stato di normalità: una distinzione epistemologica*

La categoria dello stato di eccezione non possiede, come una parte della letteratura ritiene, una natura 'ontologica' cioè legata a caratteristiche asseritamente oggettive del fatto naturale o umano, quanto piuttosto una natura 'epistemologica', poiché la sua proclamazione dipende in prima istanza dall'interpretazione dei decisori politici (o di altro genere) che attribuiscono a quel determinato fatto naturale o umano l'idoneità a giustificare la sospensione dell'ordinamento giuridico esistente. In altre parole, è il senso che viene attribuito al fatto a dare fondamento allo stato di eccezione. Prima della sua dichiarazione, non esiste un fatto eccezionale in sé<sup>1</sup>.

La distinzione aiuta a comprendere il significato profondo della celebre espressione schmittiana per la quale «sovrano è chi che decide sullo stato di eccezione»<sup>2</sup>. Sovrano è, in altri termini, quel potere politico (o di altro genere) che decide che ricorrono le circostanze per sospendere l'ordinamento esistente e instaurare lo stato di eccezione ma, altresì, quel potere politico (o di altro genere), che, quando ritiene sia terminata l'eccezione, proclama il ritorno allo stato di normalità, alla precedente normalità o ad una nuova normalità<sup>3</sup>.

L'approccio epistemologico (qui tratteggiato) può contribuire a dipanare la contesa risalente, che intreccia scienza giuridica e scienza politologica, attinente all'individuazione del criterio per discernere eccezione ed

---

<sup>1</sup> Questa tesi è argomentata più diffusamente da A. CANTARO, *Postpandemia. Pensieri (meta) giuridici*, Giappichelli, Torino 2021.

<sup>2</sup> C. SCHMITT, *Teologia politica. Quattro capitoli sulla dottrina della sovranità*, in Id., *Le categorie del 'politico'*, il Mulino, Bologna 1972, p. 32.

<sup>3</sup> Pertanto, l'eccezione schmittiana è 'epistemologica', uno strumento di conoscenza della realtà giuridica e non suo fondamento: «l'eccezione è più interessante del caso normale. Quest'ultimo non prova nulla, l'eccezione prova tutto». SCHMITT, *Teologia politica*, cit., p. 41.

emergenza, questione che ha assunto rilievo dirimente anche nel corso della pandemia Covid-19<sup>4</sup>.

Si è detto autorevolmente che lo stato di eccezione attiene all'esercizio del potere costituente, mentre lo stato di emergenza all'esercizio del potere costituito. Il primo è uno spazio vuoto di diritto; il secondo è uno spazio pieno di diritto. Del primo i presupposti non possono essere definiti; del secondo i presupposti devono essere definiti. Il primo esige il monismo istituzionale (del *dictator*, del *Lord* protettore, del *soviet*, del duce, del caudillo, del *Führer*, del soggetto storico rivoluzionario); il secondo altera, ma presuppone e mantiene, il pluralismo istituzionale. Il primo suppone la scesa in campo di un potere non predeterminato; il secondo contempla l'azione di istituzioni predeterminate<sup>5</sup>.

La storia delle transizioni costituzionali testimonia questa dialettica inesauribile tra emergenza ed eccezione, nei casi in cui si realizzano le condizioni per un mutamento traumatico di un ordinamento giuridico-politico esistente. In un primo momento, dal grembo dell'ordinamento declinante, quale che sia la ragione, si affaccia un potere costituente che reca in sé una nuova normatività che rompe l'ordine esistente. Se i poteri costituiti riescono a preservare un consenso adeguato tra i consociati e a mantenere il monopolio della forza per conservare i tratti fondanti dell'ordinamento esistente, si creano le condizioni per un ritorno alla normalità precedente (la dittatura commissaria). Se, al contrario, i poteri costituiti non sono in grado di esercitare il monopolio della forza e perdono la loro legittimazione possono essere travolti dall'inedito potere costituente che pone le basi per il rovesciamento dell'ordinamento esistente sulla base

<sup>4</sup> Secondo una critica radicale il governo della pandemia Covid-19 avrebbe sacrificato le garanzie costituzionali sull'altare di una «dittatura sanitaria» che avrebbe sacralizzato la vita umana, intesa come mera esistenza biologica (G. AGAMBEN, *A che punto siamo? L'epidemia come politica*, Quodlibet, Macerata 2020). Si tratta di una lettura distopica che, tuttavia, dialetticamente aiuta a respingere alcune declinazioni assolutistiche del diritto alla salute, tali da trasfigurarli in una sorta di 'dovere di salute' che non gode di cittadinanza nel nostro ordinamento costituzionale. Per un approfondimento il nostro *L'ultima scelta. Dogmatiche dell'autodeterminazione e fine vita*, in «KorEuropa», n. 12, 2018, pp. 1-35.

<sup>5</sup> Cfr. M. LUCIANI, *Il diritto e l'eccezione*, in «Rivista AIC», n. 2, 2022, pp. 43-89. In termini analoghi, si è proposta la distinzione per la quale lo stato di emergenza rappresenta la manifestazione di un potere misurabile sulla base di parametri giuridici predefiniti, procedimentalizzato e sottoposto al controllo di altri organi, mentre lo stato di eccezione si manifesta come decisione sovrana, libera, insindacabile sul caso estremo. Così P. COSTA, *Gli istituti di difesa della Costituzione*, Milano, Giuffrè 2017. Per un ulteriore approfondimento O. CHESSA, *Sovranità, potere costituente, stato d'eccezione. Tre sfide per la teoria della norma di riconoscimento*, in «Diritto pubblico», n. 3, 2017, pp. 755-800.

di una nuova normatività (la dittatura sovrana).

In una prima fase, quella più drammatica del 'confinò' in casa, la pandemia da Covid-19 è sembrata configurarsi nella forma di uno stato di eccezione, poiché il congelamento della legge della domanda e dell'offerta ha dischiuso la potenzialità di una normatività 'nuova' slegata dagli imperativi economici del neoliberalismo. Mentre nella seconda fase, quella della vaccinazione di massa con l'accantonamento delle altre misure di salute pubblica, la gestione della pandemia ha assunto la forma di uno stato di emergenza con l'obiettivo di far ripartire ad ogni costo l'economia e la vita sociale per garantire le condizioni di riproducibilità del modo di produzione neoliberale.

Oggi, l'emergenza sembra essere diventata la condizione normale e secondo alcuni lo strumento ordinario di governo delle persone e delle cose. Superata la fase più acuta della crisi pandemica, si rinfocola la crisi finanziaria, solo temporaneamente superata 'guadagnando tempo' (grazie al «whatever it takes» della BCE), si intensificano le crisi migratorie contrastate con la costruzione di luoghi di detenzione (amministrativa) e la cancellazione della sostanza del diritto di asilo. Il ritorno della 'Guerra tra Stati' anche sul suolo europeo fa da catalizzatore di tutte le altre crisi.

Stiamo forse assistendo ad una strisciante 'normalizzazione' dello stato di emergenza<sup>6</sup>? Le istituzioni europee hanno coniato l'espressione *permacrisis*<sup>7</sup>, una confessione dell'incapacità delle classi dirigenti attuali di governare in maniera ordinata, mettere in forma politica, le sempre più profonde lacerazioni sociali, economiche, culturali prodotte dal neoliberalismo; e, allo stesso tempo, la ragione che giustifica l'appello alla resilienza individuale e comunitaria per adattarsi all'emergenza permanente e trasformarla in una 'risorsa' per la crescita interiore.

In questo contributo si mettono a confronto due paradigmi giuridico-costituzionali dell'emergenza a cui corrispondono due visioni antropologiche opposte. Il 'paradigma democratico-sociale', presupponendo la condizione di ontologica vulnerabilità dell'essere umano, concepisce una corresponsabilità dei consociati per i rischi prodotti dallo sviluppo capitalistico e ascrive allo Stato il compito di assicurare collettivamente il rischio e di prevenire l'emergenza (par. 2). Il 'paradigma neoliberale', invece, avendo rimosso la

<sup>6</sup> Cfr. G. PRETEROSI, *Senza freni. La de-costituzionalizzazione neoliberale*, in «Teoria politica», n. 9, 2019, pp. 47-67. Il tema è stato approfondito nel suo più recente lavoro *Teologia politica e diritto*, Laterza, Roma-Bari 2022. Il tema è evocato all'interno di una ampia cornice politico-filosofica da C. GALLI, *Democrazia, ultimo atto?*, Einaudi, Torino 2023, p. 113.

<sup>7</sup> J.A. EMMANOUILIDIS, R. BORGES DE CASTRO, *Europe in the Age of Permacrisis*, in «European Policy Centre», March 11, 2021, <https://www.epc.eu/en/Publications/Europe-in-the-age-of-permacrisis-3c8a0c>.

stessa condizione di vulnerabilità dell'essere umano, la cui responsabilità ricadrebbe interamente sul singolo individuo, ha elevato la resilienza a dover essere assoluto della persona (par. 3). È lo stesso neoliberalismo a mostrare una straordinaria resilienza, adattandosi alle crisi che esso stesso produce, come testimonia la sua ultima formula magica: la transizione ecologica e digitale. Cionondimeno, il ritorno della 'Guerra tra Stati' è un sintomo inequivoco di una 'crisi organica' (sistemica) del neoliberalismo: gramscianamente, un 'vecchio' ordine che si ostina a ritardare la sua morte, dando vita ai più svariati fenomeni 'morbosi', mentre un 'nuovo' ordine fatica a nascere (par. 4).

## 2. *Il paradigma democratico-sociale della prevenzione: la vulnerabilità*

Nella società premoderna la condizione di ontologica vulnerabilità dell'essere umano era vissuta e pensata come il riflesso di 'pericoli' imputabili ad entità divine e soprannaturali sulle quali l'uomo non aveva alcuna possibilità di influire. È solo nella società moderna che suddetta condizione viene vissuta e pensata come l'esito di un 'rischio' imputabile all'azione umana<sup>8</sup>. Cambia, in altri termini, lo schema di intellegibilità con il quale gli uomini guardano agli eventi che ne espongono l'intima fragilità esistenziale<sup>9</sup>.

L'accettazione consapevole di un rischio è, altresì, il punto di partenza del diritto politico moderno. Il grandioso artificio dello Stato sovrano è la risposta razionale escogitata dall'uomo per porre rimedio al problema della propria vulnerabilità, al conflitto distruttivo (*homo homini lupus*) esistente nello Stato di natura, conflitto di cui gli uomini portano costantemente memoria quando entrano a far parte dello Stato civile<sup>10</sup>. Se lo Stato liberale può essere rappresentato come un 'antidoto' alla vulnerabilità civile<sup>11</sup>, lo 'Stato provvidenza', attraverso l'invenzione del sistema delle assicurazioni sociali obbligatorie, ha rappresentato una risposta sistematica

<sup>8</sup> Cfr. U. BECK, *Conditio humana. Il rischio nell'era globale*, Laterza, Roma-Bari 2008.

<sup>9</sup> L'insopprimibilità della dimensione della vulnerabilità è un dato costante della grande letteratura, antica e moderna. A partire dai testi biblici prefilosofici e sapienziali quali il Libro di Giobbe. Per continuare, agli albori della modernità, con l'*Amleto* di William Shakespeare e poi ancora nella *Leggenda del Grande Inquisitore* di Fëdor Dostoevskij. Per una ricostruzione ad ampio raggio di questo concetto *Vulnerabilità. Analisi multidisciplinare di un concetto*, a cura di O. Giolo, B. Pastore, Carocci, Roma 2018.

<sup>10</sup> Un ampio affresco del tema in L. ALFIERI, *Sovranità*, Treccani, Roma 2020.

<sup>11</sup> Cfr. R. CASTEL, *L'insicurezza sociale. Che cosa vuol dire essere protetti*, Einaudi, Torino 2004.

alla vulnerabilità sociale di massa generata dal tumultuoso sviluppo capitalistico<sup>12</sup>.

Quest'ultima forma di Stato si fonda sull'idea di una corresponsabilità dei consociati per la comune vulnerabilità per cui la società costituisce un'assicurazione collettiva contro i rischi (miseria di massa, incidenti sul lavoro, disoccupazione e così via) legati allo sviluppo capitalistico<sup>13</sup>. Lo Stato-providenza, applicando lo schema del contratto di assicurazione, trasforma ogni evento accidentale legato alla vita lavorativa in un rischio collettivo, calcolabile ed assicurabile in quanto raffigurabile come un capitale<sup>14</sup>.

Lo Stato democratico-sociale è considerato, altresì, uno «Stato di prevenzione»<sup>15</sup>. Uno Stato che anticipa la soglia del rischio considerata accettabile e adotta politiche pubbliche rivolte a prevenire o quanto meno a mitigare gli effetti di eventi dannosi, specie nell'epoca in cui gli incidenti nucleari di Chernobyl e Fukushima sono diventati l'emblema dell'arroganza prometeica dell'uomo. I principi normativi di precauzione e prevenzione, nati nell'ambito del diritto ambientale, costituiscono una delle ricadute ordinamentali più rilevanti del paradigma in parola; principi costituzionalizzati nel diritto internazionale, nell'ordinamento dell'Unione europea e incorporati in varia forma negli ordinamenti nazionali.

Sul presupposto antropologico della vulnerabilità dell'essere umano gli ordinamenti del secondo Novecento hanno enunciato la loro opzione per la forma di Stato democratico-sociale<sup>16</sup>. A fronte della vulnerabilità sociale,

<sup>12</sup> Cfr. F. EWALD, *L'Etat providence*, Grasset & Fasquelle, Paris 1986.

<sup>13</sup> G. CAMPESI, *Governare il futuro. Materiali per una sociologia del rischio*, in «Sociologia del diritto», n. 2, 2016, pp. 35-62. In altra sede abbiamo ricordato come le classi dirigenti liberali più 'illuminate', per impedire una rivoluzione dal basso, si sono rese protagoniste di una trasformazione dall'alto, istituendo i sistemi di assicurazione obbligatoria che ancora oggi costituiscono un caposaldo del Welfare State. Cfr. F. LOSURDO, *Lo Stato sociale condizionato. Stabilità e crescita nell'ordinamento costituzionale*, Giappichelli, Torino 2016.

<sup>14</sup> «L'uomo, originariamente, pensò di assicurare la propria nave rispetto ai rischi della navigazione. Poi assicurò la sua casa, il suo raccolto i suoi beni contro il rischio dell'incendio. Quando, tuttavia, emerse il prodigio del capitale e, conseguentemente, la possibilità di assicurare un interesse economicamente valutabile, l'uomo comprese di essere esso stesso un capitale, che la morte avrebbe potuto prematuramente dissolvere. E, quindi, scopri l'assicurazione sulla vita. Successivamente si accorse che se un capitale umano può essere distrutto, lo stesso capitale può essere "condannato" a non uso nei casi di malattia, infermità, vecchiaia e, pertanto, stipulò l'assicurazione anche rispetto a questi ulteriori classi di rischio. Da ultimo, ha assunto grande popolarità l'assicurazione contro la disoccupazione, ovvero contro la prematura distruzione del capitale umano». EWALD, *L'Etat providence*, cit., p. 75.

<sup>15</sup> E. DENNINGER, *Stato di prevenzione e diritti dell'uomo*, in ID., *Diritti dell'uomo e legge fondamentale*, Giappichelli, Torino 1998.

<sup>16</sup> Ci si limita a ricordare F. PIZZOLATO, *Gli argini costituzionali alla delimitazione della*

la nostra Carta fondamentale non invita i lavoratori ad essere ‘resilienti’, ad adeguarsi solitariamente alle leggi del mercato. Impegna, piuttosto, la Repubblica, in tutte le sue articolazioni territoriali, ad adottare politiche pubbliche per rimuovere gli «ostacoli di ordine economico e sociale» che impediscono a tutti i cittadini-lavoratori di partecipare a pieno titolo alla vita comunitaria, in base al principio cardinale di eguaglianza sostanziale scolpito all’art. 3 comma 2.

L’istituzione, non solo in Italia, di un sistema sanitario nazionale rappresenta una manifestazione esemplare del paradigma democratico-sociale della prevenzione<sup>17</sup>. L’idea retrostante è tanto semplice quanto rivoluzionaria. Il sistema sanitario italiano garantisce una copertura universale e gratuita, sopravanzando la stessa previsione costituzionale dell’art. 32 che limitava la gratuità delle cure ai soli indigenti, ed è finanziato attraverso la fiscalità generale secondo un sistema di tassazione progressiva (art. 53 Cost.). Il SSN è l’espressione di una cultura della salute come problema della collettività che attribuisce valore strategico al momento preventivo e si articola in una organizzazione decentrata (Usl e distretti) e capillare (medici di medicina generale), in grado di coprire i bisogni di salute di tutta la popolazione, compresi i non cittadini.

La pandemia ha evidenziato il valore e le straordinarie virtù del nostro sistema sanitario e, allo stesso tempo, ne ha portato allo scoperto i limiti e le fragilità, dopo decenni di aziendalizzazione e regionalizzazione. Il nostro paese, analogamente ad altri paesi europei, si è mostrato impreparato a fronteggiare l’impatto del Covid-19. Hanno pesato decenni di tagli ingenti

---

*vulnerabilità*, in «Ars Interpretandi», n. 2, 2019, pp. 25-38, di cui si può anche vedere la monografia *Il principio costituzionale di fraternità. Itinerario di ricerca a partire dalla Costituzione Italiana*, Città Nuova, Milano 2012.

<sup>17</sup> La pervasività della categoria dello «Stato di prevenzione» si misura anche nel tempo presente, se solo si pone mente alla tipologia del diritto penale preventivo e alle misure di prevenzione di cui al codice antimafia (d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159). Nel primo caso, vengono in rilievo i nuovi «reati di pericolo» (di cui agli art. 270-bis e seguenti del codice penale): questi reati, assestandosi su una soglia ultra-anticipatoria della tutela penale, appaiono inediti anche rispetto a quelli introdotti per contrastare il terrorismo interno degli anni Settanta del secolo scorso. Nel secondo caso, l’applicabilità delle misure di prevenzione muove dalla premessa che i crimini, prima che repressi, vanno prevenuti. Ciò significa che la dimensione sanzionatoria e afflittiva è una conseguenza collaterale di provvedimenti il cui scopo principale è il controllo, per il futuro, della pericolosità sociale di una persona, non già la sua punizione per quello che ha compiuto in passato. E non è solo un caso italiano. In Francia, ad esempio, il decreto-legge 18 febbraio 2015, n. 7, approvato dopo le stragi di Parigi dello stesso anno, ha esteso le misure di prevenzione anche alla lotta e al contrasto del terrorismo internazionale. Sul tema si rinvia per un doveroso approfondimento a M. PELISSERO, *Il diritto penale preventivo nell’epoca dell’insicurezza*, in «Ragion pratica», n. 1, 2018, pp. 79-98.

alla spesa pubblica proprio nel comparto sociale e sanitario; riduzioni della spesa pubblica compiute per adempiere ai parametri di Maastricht e rese ancora più drastiche nel corso della crisi economico-finanziaria, in forza del *Fiscal compact* e dell'introduzione nel 2012 del principio dell'equilibrio di bilancio in Costituzione (art. 81 Cost.)<sup>18</sup>.

### 3. *Il paradigma neoliberale della normalizzazione: la resilienza*

Radicalmente diverso è l'orizzonte di senso della 'costituzione materiale neoliberale'. I diritti sociali sono intaccati nel loro nucleo essenziale, nel momento in cui le anonime forze del mercato sono state in grado di trasfigurare i diritti sociali, omologandoli ai diritti civili, così da far perdere loro quelle specificità che contraddistinguono la forma democratico-sociale di Stato<sup>19</sup>. Le forme parziali (minimali) di redistribuzione promosse dallo Stato neoliberale non perseguono l'obiettivo dell'emancipazione della persona, ma quello di evitare l'esclusione totale di talune categorie di consumatori dal pieno accesso al mercato.

Il neoliberalismo attacca in radice la pretesa dello Stato democratico-sociale di assicurare collettivamente la vulnerabilità sociale e di prevenire i rischi. L'eccesso di previdenza genererebbe, anzi, un circolo vizioso tra aspettative di protezione sempre crescente e risentimento conseguente all'impossibilità dei poteri statali di assicurare integralmente i rischi. In questa maniera, si finirebbe per agevolare l'«azzardo morale» di chi, confidando nella generosità dello Stato, si condannerebbe all'immobilismo sociale. Il paradigma neoliberale presuppone, al contrario, che l'individuo sia esposto permanentemente al rischio del fallimento, cosicché il singolo sia indotto ad assumersi la responsabilità della propria vulnerabilità, una individualizzazione della responsabilità che discende dalla fittizia rappresentazione dell'autonomia (*agency*) del soggetto. L'individuo, assoggettato ad una perenne competizione fraticida, deve agire in ogni istante della sua vita nella forma dell'«impresa di sé», cosicché il singolo sia indotto ad assumersi la responsabilità della propria vulnerabilità, pena l'essere darwinianamente relegato tra gli scarti della società<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Per più ampi riferimenti bibliografici rinviamo al nostro *L'ordine di Maastricht e l'economia di guerra*, in «Istituzioni del federalismo», n. 1-2, 2022, pp. 117-139.

<sup>19</sup> Così M. GOLDONI, *La materialità dei diritti sociali*, in «Diritto pubblico», n. 21, 2022, pp. 141-171.

<sup>20</sup> L'«individualizzazione» della vulnerabilità (e della connessa responsabilità) non è innocente.

Prevale, in quest'orizzonte ideale, una tendenza alla normalizzazione della logica dell'emergenza. I guasti sempre più profondi provocati dal globalismo neoliberale richiedono continui 'strappi' alla legalità costituzionale, dosi più o meno intense di stato di emergenza, anche come una sorta di «dispositivo di assicurazione», con il quale ribadire ai cittadini che un governo esiste<sup>21</sup>. La normalizzazione dell'emergenza mette in discussione le stesse garanzie minimali dello Stato di diritto, la certezza del diritto, la supremazia dei Parlamenti, il controllo giurisdizionale.

Da una parte, il governo delle persone e delle cose è sempre più affidato a corpi di esperti e tecnocratici che si appellano a un sapere (potere scientifico) asseritamente oggettivo e neutrale e come tale immunizzato dal controllo democratico<sup>22</sup>. Dall'altra e in maniera connessa il governo delle emergenze avviene in forza di fonti giuridiche atipiche e informali, una *soft law* congegnata per essere schermata dal controllo democratico e giurisdizionale. Si pensi alla crisi finanziaria di inizio XXI secolo cui si è cercato di porre rimedio con trattati internazionali esterni alla cornice del diritto europeo, operazioni non convenzionali della BCE, fulminee revisioni costituzionali per riconquistare la fiducia dei mercati. O all'iniziale gestione emergenziale della pandemia con il ricorso a quella che non è neppure in senso stretto una fonte normativa, ma un mero atto amministrativo, quale il famigerato DPCM. O ancora alla gestione delle ripetute crisi migratorie, con la creazione di spazi di incerta qualificazione normativa, *hotspot*, ove è volutamente sfumato il confine tra limite della libertà personale e di circolazione in cui i migranti e i richiedenti asilo sono 'consegnati' all'arbitrio discrezionale delle autorità di pubblica sicurezza<sup>23</sup>. Proprio l'esempio da ultimo riportato mostra come l'emergenza tenda sempre più a mancare di qualsiasi coordinata e delimitazione nello spazio, ogni luogo può configurarsi come *hotspot* anche al di fuori dei confini del territorio dell'Unione ove si vuole de-localizzare la gestione dell'ingombro dei migranti<sup>24</sup>.

Essa fornisce una base ideologica per giustificare la privatizzazione del sistema pubblico di welfare, compensata dall'operare ambiguo del terzo settore, e da interventi rivolti a garantire la mera sopravvivenza dei derelitti, senza nessuna speranza di effettiva emancipazione politica.

<sup>21</sup> PRETEROSSO, *Senza freni. La de-costituzionalizzazione neoliberale*, cit., 47.

<sup>22</sup> Nel campo della governance economico-finanziaria ci si affida ai parametri del 3% del deficit sul PIL e del 60% del debito pubblico su PIL e allo *spread* che misura la 'fiducia' dei mercati, così come nel campo della governance pandemica ci si affidava al famigerato RT.

<sup>23</sup> Un approfondimento del tema in A. CANTARO, F. LOSURDO, *La libertà personale dei richiedenti protezione internazionale*, in «Diritto penale contemporaneo», n. 3, 2020, pp. 417-428.

<sup>24</sup> Il «nuovo patto sulla migrazione e asilo» ([https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/migration-and-asylum/delivering-eu-pact-migration-and-asylum/new-pact-migration-and-asylum\\_it](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/migration-and-asylum/delivering-eu-pact-migration-and-asylum/new-pact-migration-and-asylum_it)), al di là di una



Tutto ciò ha un riflesso importante anche sulla concezione del ruolo sociale dell'individuo. La ragione neoliberale tende a rimuovere la stessa idea della vulnerabilità umana messa al centro del costituzionalismo democratico-sociale. La vulnerabilità non è più concepita come un rischio che deve essere assicurato collettivamente e prevenuto, né come un ostacolo che deve essere rimosso da un intervento attivo dei poteri pubblici. Ma, al contrario, la vulnerabilità viene trasfigurata in una 'risorsa' che l'individuo deve sfruttare per mostrare capacità di adattamento alle inesorabili leggi del mercato.

Non a caso alla rimozione 'freudiana' della condizione di umana vulnerabilità corrisponde l'appello 'assordante' al dovere di resilienza. Non v'è presa di posizione e documento ufficiale di organizzazioni internazionali, dell'Unione europea (*Next Generation EU*)<sup>25</sup>, degli Stati membri (i *Piani nazionali di Ripresa e Resilienza*) che non si apra con l'invito pressante ad una accresciuta e maggiore resilienza degli individui e delle Comunità come chiave di volta per la ripartenza post-pandemica.

La resilienza, concetto speculare a quello di resistenza, sta ad indicare la capacità di adattarsi al modello di sviluppo neoliberale e alle sue implacabili leggi di cui si presuppone l'immutabilità. I richiami alla resilienza sociale, economica, sanitaria indicano al più un'intenzione delle istituzioni pubbliche di provare almeno a mitigare gli effetti più devastanti derivanti dalle continue emergenze prodotte dal neoliberismo, con la spinta ad una timida comunitarizzazione dei suoi effetti in uno 'spirito di fratellanza'.

#### 4. Conclusioni. Il neoliberalismo e la Guerra

La pandemia è stata, dunque, inizialmente vissuta collettivamente come uno stato di eccezione, un evento 'apocalittico' che avrebbe dovuto rivoluzionare le nostre vite e credenze, dischiudendo la potenzialità di una diversa normatività (e normalità): quella inscritta nella nostra Carta

---

certa retorica su forme di solidarietà flessibile, conferma il paradigma normativo che tratta il migrante più come 'oggetto' di una procedura amministrativa rapida ed efficiente che come 'soggetto' titolare di diritti giustiziabili.

<sup>25</sup> Con l'approvazione del *Next Generation EU* si è prevista la raccolta sui mercati finanziari (tra il 2021 e il 2026) di una somma di denaro pari a 750 miliardi di euro. Questa cifra è erogata agli Stati membri sotto forma in parte di trasferimenti diretti (che non richiedono restituzione) e in parte di prestiti a tassi d'interesse agevolati, per finanziare le riforme strutturali e gli investimenti rivolti principalmente alla transizione verde e digitale delle economie europee.

fondamentale che subordina l'economico al sociale e svelando la non riproducibilità di un modello di sviluppo che ha elevato la razionalità economicistica e funzionalistica ad 'Alfa e Omega' di ogni relazione mercantile ed extra-mercantile.

Se nella fase più acuta della pandemia, quella del confinamento a casa, le sacre leggi del libero mercato sono state temporaneamente sospese (o quantomeno attenuate), nel nome della tutela della salute come bene collettivo, nella fase successiva, quella del dopo confinamento, è emersa irresistibile la 'necessità' di far ripartire la macchina della produzione industriale, di ridestare il flusso incessante delle merci, pena la paralisi del modo di produzione neoliberale.

La strategia della vaccinazione di massa<sup>26</sup> e l'accantonamento delle altre misure di salute pubblica è stata prima di tutto finalizzata a garantire la ripartenza della macchina ingolfata dell'economia, a ridestare i consumi e a ristabilire le catene trans-nazionali di estrazione e trasformazione del valore. Sull'altare di questa ripartenza ad ogni costo, alcune garanzie costituzionali sono state sacrificate<sup>27</sup>.

Peraltro, la strategia di scommettere tutto sulla vaccinazione di massa si basava su un'interpretazione e qualificazione solo parziale della natura del fenomeno che ci ha investito. Non si fronteggiava una semplice pandemia che avrebbe colpito democraticamente tutti alla stessa maniera, bensì una 'sindemia': «un agente infettivo sistemico che ha investito più intensamente le fasce vulnerabili e svantaggiate della popolazione»<sup>28</sup>. Il Covid-19 è stato l'estremo persecutore dei perseguitati dalla povertà, dall'ambiente malsano, dall'ignoranza, dalle minori protezioni sociali. Tutto ciò ha influenzato le strategie medico-sanitarie e giuridico-istituzionali incentrate quasi esclusivamente sul mero contenimento del contagio virale.

L'attitudine della ragione neoliberale ad adattarsi alle crisi che essa stessa produce è testimoniata dalla sua ultima formula magica: quella di transizione ecologica e digitale. È un messaggio veicolato incessantemente dal *marketing*, dalla pubblicità, dal mondo mass-mediatico. Richiamando

---

<sup>26</sup> È l'ossequio alle regole del mercato che contribuisce a spiegare la ritrosia dell'Unione europea nell'attivazione delle clausole speciali previste in caso di emergenze sanitarie e pandemie dall'articolo 31 dell'Accordo TRIPS, sottoscritto dai membri dell'Organizzazione mondiale del Commercio che consentono di 'bypassare' i brevetti e concedere licenze obbligatorie per la produzione di farmaci essenziali.

<sup>27</sup> Per un quadro generale A. ALGOSTINO, *Costituzionalismo e distopia nella pandemia di Covid-19. Tra fonti dell'emergenza e (s)bilanciamento dei diritti*, in «Costituzionalismo.it», n. 1, 2021, pp. 1-89.

<sup>28</sup> CANTARO, *Postpandemia*, cit., p. 185.

un'altra categoria gramsciana, in queste transizioni gemelle si concretizza una 'rivoluzione passiva' orchestrata dall'alto dai governanti, senza una reale partecipazione da parte dei governati.

La transizione ecologica, che riveste un ruolo strategico nel piano europeo di ripresa e resilienza, allude a un capitalismo verde e pulito, illuminista e razionale. L'obiettivo di una completa decarbonizzazione delle nostre economie comporta un'elettrificazione di tutti i consumi di energia e la produzione di questa per mezzo di fonti rinnovabili (eolico, solare, marino) in sostituzione delle fonti fossili.

La transizione energetica non comporta, però, una messa in discussione dell'assoluta e cieca fede nell'ideale della crescita e dell'espansione infinita, fede inscritta nel modo di produzione capitalistico, responsabile principale della distruzione dell'ecosistema planetario. Inoltre, un'elementare esigenza di giustizia climatica dovrebbe opporsi all'idea di una riduzione delle fonti fossili eguale per tutti gli Stati. I paesi occidentali hanno immesso i loro gas serra nell'atmosfera per più di due secoli e adesso pretenderebbero che gli altri paesi blocchino il loro naturale sviluppo economico, con il rischio di condannare milioni di persone all'inedia e alla fame.

La 'resilienza' del globalismo neoliberale è messa a dura prova dall'improvvisa accelerazione della storia impressa dal ritorno in grande della 'Guerra tra Stati', tra potenze geopolitiche, a cominciare dal conflitto russo-ucraino, fino al riaccendersi drammatico della mai risolta (e da tanti rimossa) questione israelo-palestinese<sup>29</sup>. A scanso di equivoci, la guerra non è mai scomparsa al di fuori dello spazio sacro occidentale, ma si trattava di guerre asimmetriche frutto dello schiacciante divario fra la super-potenza degli Stati Uniti e il resto del mondo, mentre oggi si profila all'orizzonte quella che Papa Francesco ha definito una «Terza guerra mondiale a pezzi».

Se dopo la fine della guerra fredda, i paesi occidentali, sfruttando la divisione internazionale del lavoro e il controllo delle catene di produzione e trasformazione del valore, hanno accresciuto enormemente il divario rispetto ai paesi in via di sviluppo, la 'grande divergenza', oggi per un'eterogenesi dei fini, la globalizzazione di segno neoliberista è divenuta chiave di volta per una 'grande convergenza' delle economie dei paesi in via di sviluppo<sup>30</sup>. Quest'ultimi sono riusciti ad attrarre maggiori capitali ed investimenti, grazie ai costi del lavoro sensibilmente più bassi rispetto a quelli dei paesi del primo mondo. Con la conseguente crescita

---

<sup>29</sup> Sul ritorno della 'Guerra tra Stati' post caduta del Muro, si vedano le acute considerazioni di GALLI, *Democrazia, ultimo atto?*, cit., pp. 120 ss.

<sup>30</sup> R. BALDWIN, *La grande convergenza. Tecnologia informatica, web e nuova globalizzazione*, trad. it. N. Negro, il Mulino, Bologna 2023.

e industrializzazione dei paesi che prima erano ai margini dell'economia mondiale. È stata, in particolare, l'ascesa della Cina, specie dopo la sua ammissione al WTO (2001), a contribuire ad un generale ripensamento sulle 'magnifiche e progressive sorti' del paradigma libero-scambista incentrato sulla concorrenza senza limiti, fino al ritorno a forme di protezionismo economico che prendono il nome di *de-coupling*, *de-risking*, *friend-shoring* e così via.

La guerra russo-ucraina sembra oggi essersi impantanata: nessuna delle parti in causa ha più obiettivi militari realistici, salvo perseguire un'ulteriore *escalation* dagli esiti catastrofici<sup>31</sup>.

Sarebbe giunto il momento per le classi dirigenti europee di interrogarsi seriamente su quale sia la reale posta in gioco in questo conflitto<sup>32</sup>: l'apice di una «nuova guerra freddo/calda» che tenta di «mettere definitivamente fuorigioco il progetto di un'occidente europeo alleato, ma distinto dall'occidente atlantico»<sup>33</sup>. Un obiettivo desiderabile per l'*establishment* politico-militare statunitense che intende 'assoldare' l'Unione in vista del suo futuro conflitto con la Cina. Un errore imperdonabile per chi sia consapevole del ruolo che l'Europa potrebbe svolgere di mediatore tra le ragioni dell'Occidente e le ragioni del 'Sud-globale'.

<sup>31</sup> Secondo M. PROSPERO, *L'ideologia della guerra*, in «Teoria Politica», n. 12, 2022, pp. 47-72, «il multilateralismo, con il ruolo negoziale di potenze ispirate ai diversi principi organizzativi della statualità, non è un valore astratto, ma è un fatto da assumere storicamente come ineludibile, se non si intende precipitare dall'impossibile egemonia militare dell'Occidente imperiale all'entropia di un mondo insicuro e aggressivo».

<sup>32</sup> L'unionismo retorico intravede nella guerra russo-ucraina l'occasione storica per un inedito protagonismo dell'Europa come potenza geopolitica. La conferma dell'assunto per cui l'eterna inimicizia con la Russia è, in fondo, l'autentico e genuino fattore federativo sovranazionale, dalla guerra fredda fino ad oggi. Tuttavia, emergono i limiti di una strategia d'intensificazione della difesa comune (sul piano militare), a fronte di una gracilissima politica estera e di sicurezza comune e a fronte dell'impossibilità di monetizzare il debito o di disporre di una politica fiscale espansiva adeguata a sostenere le nuove spese per la difesa. In realtà, si assiste ad una sorta di neo-funzionalismo bellico con cui l'Unione si propone la conversione dell'intero apparato produttivo ed economico alle prioritarie esigenze della guerra. Lo testimonia il principale atto adottato con procedure accelerate, l'*Act in Support of Ammunition Production* (Atto in sostegno della produzione di munizioni), un regolamento entrato in vigore il 20 luglio 2023 (grazie al sostegno di una maggioranza inedita tra conservatori e popolari). L'obiettivo esplicito, fin dal primo considerando del regolamento, è quello di adeguare il complessivo sistema economico-industriale europeo alle prioritarie esigenze della guerra russo-ucraina (la base giuridica prescelta è l'art. 173 TFUE).

<sup>33</sup> In questi termini nitidi A. CANTARO, *L'orologio della guerra. Chi ha spento le luci della pace*, NTS-MEDIA, Torino 2023, p. 125.