

LA STRATEGIA DI GOVERNO MONDIALE: LE NAZIONI UNITE ED IL SISTEMA DI GOVERNANCE MONDIALE, NEL QUADRO DELLA “DETERRITORIALIZZAZIONE” DELLA PRODUZIONE NORMATIVA E DEL RINNOVATO RUOLO DEL GIURISTA

1. Introduzione - 2. Le Nazioni Unite e gli Stati - 3. Gli Stati e il governo del mondo - 4. Immobilismo delle Nazioni Unite. Sviluppo delle Nazioni Unite - 5. Facebook, Zuckerberg, gli Stati, le Nazioni Unite e la globalizzazione. Il giurista - 6. Conclusione

Abstract

Il saggio analizza il problema del governo mondiale e, in particolare, fa luce sul ruolo svolto dalle Nazioni Unite e dai singoli Stati. L'Autore concentra l'attenzione sull'evoluzione che la sovranità degli Stati ha avuto durante la globalizzazione rispetto al processo di produzione delle norme giuridiche, che risulta sempre più “deterritorializzato”. Particolare attenzione è dedicata al caso Facebook-Cambridge Analytica e alla funzione che il giurista deve assolvere in questo nuovo contesto internazionale.

This paper analyses the problem of world government and, in particular, sheds light on the role played by the United Nations and the States. The Author focuses attention on the evolution that the sovereignty of States has had during globalization with respect to the laws production process, which is increasingly “deterritorialized”. Particular attention is paid to the Facebook-Cambridge Analytica case and to the role that the jurist must fulfil in this new international context.

Keywords: United Nations, governance, Facebook, Zuckerberg, Cambridge Analytica.

1. Introduzione

La strategia di governo mondiale soggiace ad una condizione di incertezza intrinseca: per quanto la si voglia ricondurre ad una logica calibrata su regole ed istituzioni, alcune formali, altre consuetudinarie, la conclusione più giusta cui si perviene la colloca tra i fattori politico-sociali più difficili da descrivere attingendo all'intera gamma delle discipline che di essa si occupano. Questa difficoltà è qui assunta come un valore positivo, ad evitare il rischio di pervenire alla rappresentazione di soluzioni definite e/o definitive. L'intero percorso che si sviluppa risponde ad una esigenza che è stata propria di ogni epoca, quella di rassicurare i contemporanei sulla capacità delle istituzioni di governare i processi sociali dei quali la complessità e la sua traduzione giuridica hanno costituito, nel succedersi delle culture, la cifra maggiormente condivisa. La governance globale a partire dalla asserita condizione di immobilismo delle Nazioni Unite è oggetto della presente riflessione e la



massima parte dell'impegno elaborativo è costituita dalla verifica della consistenza di detto addebito di immobilismo e delle sue cause genetiche. Sia le Nazioni Unite e sia gli Stati membri. Entrambi, questi soggetti istituzionali, sono stati considerati nella loro condizione di soggetti della globalizzazione, operanti insieme ad una molteplicità di altri soggetti, non definibili come istituzionali in senso proprio, ma ascrivibili per certo a forme di organizzazione dell'agire umano affermatesi per via delle intervenute trasformazioni tecnologiche ed economico-finanziarie. Come si potrà leggere nella parte finale di questo lavoro, non si è pervenuti ad una conclusione che, per la verità, non è stata ricercata, non per incuria ma per il convincimento – maturato nel corso dell'esame condotto – di essere nel bel mezzo di un processo di cambiamento tuttora in via di evoluzione. Quindi, si è seguita una metodologia aperta, di tipo posizionale, per abbracciare in una visione quanto più possibile ariosa la impressionante varietà dei soggetti agenti nella contemporaneità globale. Soggetti agenti, in particolare giuristi, che hanno conquistato una "legittima" capacità di produrre sistemi regolativi appropriati per lo svolgimento delle attività e delle azioni di loro pertinenza e di loro interesse. Proprio queste attività regolatorie "deterritorializzate" hanno indirizzato il lavoro verso un approfondimento della condizione operativa tanto degli Stati quanto delle Nazioni Unite. Invero, dottrina giuridica e scienza della politica non sono state sorprese da codesti processi di cambiamento affermatasi in via di fatto nel mondo degli scambi internazionali e delle reti digitali. Infatti, del venir meno della sovranità territoriale degli Stati a causa di tali assetti regolatori globali tanto la dottrina costituzionalistica quanto quella sociologica hanno approfondito le cause e i possibili rimedi. In questo lavoro, la deterritorializzazione della legge negli Stati è stata assunta come una possibile via di rafforzamento del ruolo delle Nazioni Unite, facendo applicazione dei principi generali dell'ordinamento internazionale ed in particolare della cessione di quote di sovranità statale, decise da istituzioni politiche democratico-rappresentative, per trasferirle nelle istituzioni internazionali originariamente sprovviste di investitura democratica tradizionale. La causa giustificativa di questo processo è rappresentata dalla presa d'atto che i cosiddetti soggetti della global polity entrano nei territori normativi degli Stati e degli organismi internazionali e danno vita ad un corpo globale unitario, al momento non regolato da istituzioni pubbliche. Addirittura, e se ne è esaminato un recente caso concreto, tali regolazioni globali di matrice privata contengono livelli di protezione delle persone meno significativi di quelli presenti in seno alle Costituzioni, alle leggi statali e alle

consuetudini internazionali. Come ho detto, non si è avuto l'ardire di dettare una conclusione ma un indirizzo è stato delineato e consiste nella rimodellizzazione delle istituzioni esistenti che contengono intatto il potenziale di difesa delle libertà e di tensione verso una giustizia sociale globale. Con l'esito di un modello che lascia molto spazio ai principi della sussidiarietà e della centralità della persona.

Discorrendo di governo mondiale e di governi regionali, oggi, lo si deve fare a partire dalla considerazione del consolidamento di un fenomeno apparentemente nuovo per il genere umano: la globalizzazione. Negare la vocazione internazionale/universale dell'umanità è paradossale: l'interdipendenza è risalente nella storia della civiltà e si è affermata, di volta in volta, allo stato del tempo in cui è stata esaminata. Oggi, l'interdipendenza globale è accentuata da complessi fenomeni di abbattimento dei tempi di reciproca influenza del binomio azione/reazione, nonché di superamento per molte specie di attività, a partire da quelle economiche che sembrano essere e sono di dimensioni maggiori, delle barriere dello spazio, cioè dei confini degli Stati.

Di definizioni di globalizzazione è piena la letteratura contemporanea, sia essa economica, politica, sociale o culturale. Sono così diffuse da darne per scontata la conoscenza e, forse, la condivisione del significato. Invece, costituendo la globalizzazione il terreno in cui si muovono tutti gli attori contemporanei, occorre dichiarare sempre il proprio punto di vista sulla sua connotazione per consentire di valutare ogni affermazione ad essa correlata. Se ne può dare una propria definizione, ovvero appoggiarne una già espressa<sup>1</sup>. In questo contesto, ritengo molto corrispondente alla mia opinione la definizione che ne dà Joseph E. Stiglitz<sup>2</sup>: «si tratta di una maggiore integrazione tra i paesi e i popoli del mondo, determinata dall'enorme riduzione dei costi dei trasporti e delle comunicazioni e dall'abbattimento delle barriere artificiali alla circolazione internazionale di beni, di servizi, capitali, conoscenza e (in minor misura) delle persone».

A stare al tenore letterale della definizione, viene da dire che la globalizzazione, al cui interno si pone la questione del governo mondiale e dei governi regionali, dovrebbe costituire il punto di approdo della lunghissima lotta dell'umanità contro le proprie debolezze. Traspare dalla definizione prescelta un potenziale di pacificazione che dovrebbe dar vita ad istituzioni condivise, alla

---

<sup>1</sup> A. SEN, *L'idea di giustizia*, Milano, p. 58.

<sup>2</sup> J.E. STIGLITZ, *La globalizzazione e i suoi oppositori*, Torino, p. 9.

distribuzione equilibrata dei benefici, alla conoscenza reciproca non mediata dalle barriere degli spazi, infine, alla riunificazione dei popoli, per qualcuno al loro affratellamento<sup>3</sup>, alla giustizia sociale universale (dunque, per gli individui e per i popoli), ad un sistema giuridico globale. Alle Nazioni Unite<sup>4</sup> si dischiuderebbe un terreno di governo dei processi di pace e di sicurezza internazionale, non insidiato da pericoli, e si potrebbe concentrare, questa Organizzazione, sul conseguimento del fine assegnato dallo Statuto, all'art. 1, al punto 2, di «di sviluppare tra le nazioni relazioni amichevoli fondate sul rispetto del principio dell'eguaglianza dei diritti e dell'autodeterminazione dei popoli, e prendere altre misure atte a rafforzare la pace universale».

Non appaia superfluo sottolineare, in chiave metodologica, che all'incedere della dimensione globale dei fenomeni economici (e delle loro conseguenze sociali) non si è accompagnato un processo di elaborazione delle sue conseguenze istituzionali che avesse il suo stesso passo, per direzione e speditezza. Né è azzardato affermare che c'è un'asimmetria di fondo (a non volerla definire più bruscamente un'anarchia implicita) nella costruzione dei processi globali. Di come nascono sono pieni i commenti degli osservatori di tutte le discipline e le scienze sociali. Nascono per impulsi localizzabili in strutture sociali tradizionali, vale a dire le imprese e gli Stati, e determinano effetti diffusi la cui amministrazione legale, politica e sociale ricade nella competenza di altri soggetti, Stati od imprese che siano. Ciò spingerebbe a ritenere che i motori immobili degli impulsi globali, in condizioni tendenziali di reciprocità degli interessi, dovrebbero esser consapevoli di determinare ingerenze in sistemi "altri". Con i quali dovrebbero ricercarsi forme di governance condivisa, e nel contesto dato, attraverso la mediazione di istituzioni internazionali condivise.

Sabino Cassese<sup>5</sup>, davanti alla enorme frammentazione contemporanea (perché in effetti si è passati da alcuni soggetti a molte migliaia), interrogandosi sul tema *Chi governa il Mondo?*, prende a prestito un giudizio (stento a definirlo una conclusione, restio come sono a ritenere che l'evoluzione sociale abbia limiti temporali) dell'International Law Commission che, comunque, offre un recinto fruibile intellettualmente (insomma, che non indulge a rappresentazioni fantasiose o a fantasticherie neo-istituzionali) che è del seguente tenore: «non esistono un unico ordine giuridico né un governo globale, bensì molti regimi settoriali, senza che ve ne sia uno gerarchicamente sovraordinato».

---

<sup>3</sup> BENEDETTO XVI, *Caritas in Veritate*, cap. 19.

<sup>4</sup> J.E. STIGLITZ, *La globalizzazione e i suoi oppositori*, cit., p. 9.

<sup>5</sup> S. CASSESE, *Chi governa il mondo?*, Bologna, p. 22.

Vi trovo due suggestioni. La prima, peraltro abbozzata nello stesso passo citato, secondo la quale le Nazioni Unite non sono da considerarsi sovraordinate gerarchicamente e, di conseguenza, debbono essere ascritte ad un ceppo di competenze funzionali loro assegnate dagli Stati membri che le abilitano come esecutrici di ruoli statutari ma non di produttori di regole originarie, con forza e valore di legge, potremmo dire a chiarimento. La seconda, che governo globale o mondiale, governance, global polity<sup>6</sup>, sottopartizioni regionali o regolazioni per natura degli interessi amministrati debbono essere considerati tutti insieme, in una condizione di contemperamento globale dei ruoli (con il corollario delle capacità d'incidenza materiale) ma non sono tenute insieme da nessun soggetto esponenziale, come è lo Stato nell'epoca dalla quale gradualmente il mondo si allontana, il sistema di Westphalia, come qualcuno, retoricamente, si attarda a sottolineare.

## 2. Le Nazioni Unite e gli Stati

La somma degli Stati, che potrebbe costituire una plausibile rappresentazione grafica della loro partecipazione agli organismi internazionali, e che dovrebbe costituire la risposta globale sui punti di potere globale, non sprigiona una forza che sia equivalente alla somma delle forze nazionali. Dato per scontato che non si sommano le democrazie bensì le potenzialità materiali degli Stati, gli organismi internazionali, restano immobilizzati in dichiarazioni di principio nobilissime ma poco efficacemente tradotte in capacità di intervento. Per stare alla più entusiasmante delle carte dell'amicizia tra i popoli, perfino la più elementare delle competenze, quella di costituire un centro per il coordinamento dell'attività delle nazioni volta al conseguimento di questi fini comuni (sviluppo delle relazioni amichevoli tra le nazioni, cooperazione internazionale nella soluzione dei problemi internazionali di carattere economico, sociale, culturale o umanitario) si è spezzettata in microorganizzazioni localistiche, in logiche microeconomiche che l'hanno sostanzialmente snaturata e avviluppata in applicazioni burocratiche di tipo statale.

La sussidiarietà contrasta la concentrazione dei poteri. Riversa verso le organizzazioni più vicine alla popolazione compiti e responsabilità non tanto di rappresentanza, si badi bene, quanto di realizzazione in concreto degli interventi necessari al conseguimento, il migliore possibile, del bene

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 21.

comune. Conseguimento, non perseguimento. Nella relazione tra Nazioni Unite e Stati membri c'è contesa su quale dei due soggetti sia da considerarsi interprete della sussidiarietà rispetto ai cittadini? I diritti umani, sono meglio tutelati dagli Stati o dalle Nazioni Unite? I diritti dei lavoratori in quale livello trovano la migliore protezione? Mi pare che le risposte che di volta in volta si possono dare non siano univoche. Nazioni Unite e Stati condividono il valore della sussidiarietà, le prime per esserne investite da una volontà collettiva internazionale, per esserne attrici per destinazione legale, i secondi, in massima parte, per esserne responsabili secondo le loro Costituzioni. I diritti umani, i diritti dei lavoratori sono un terreno pieno di insidie per l'una e per gli altri, sotto il profilo della sussidiarietà. Ciò che l'una e gli altri sono tenuti ad evitare è il fatto che nella incertezza della intestazione della condizione di vicinanza di quei diritti rispetto ai loro poteri si apra una contesa, certo non giocata in termini di conflitto, ma altrettanto certamente foriera di gravi carenze di iniziativa. E, siccome in questo ambito è in gioco lo sviluppo delle persone, dei popoli, delle loro relazioni, quindi della pace, della sicurezza internazionale si deve fare, si deve pretendere che sia fatto un uso appropriato di pensiero. D'altronde, quando si è messo in soffitta, parlo del pensiero, quando l'integrazione e le solidarietà hanno lasciato il campo agli interessi e agli egoismi, sul piano internazionale ci sono state al loro posto le guerre. E poiché le Nazioni Unite nascono e si tengono insieme in reazione alle guerre mondiali, anche se lo Statuto non lo prevede, anche se gli Stati membri costituiscono una complicazione organizzativa per quanto necessaria, ogni progetto di riforma e, conseguentemente, ogni riforma ben oltre la nuova regolazione dei comportamenti e degli interessi deve assicurare il mondo di essere figlia e genitrice del pensiero di cui il mondo ha bisogno. È certo che al di là delle schermaglie lessicali il «governo della globalizzazione deve essere di tipo sussidiario, articolato su più livelli e su piani diversi che collaborino reciprocamente»<sup>7</sup>.

Per rispondere ai quesiti sopra posti circa la riferibilità della sussidiarietà alle Nazioni Unite e/o agli Stati, mi pare di poter provare ad offrire un'ipotesi per la quale la comunità internazionale, come è espressa dalle Nazioni Unite, dovrebbe considerarsi l'ente sussidiario cui è affidato il bene comune globale. Lascio da parte i diritti umani per affrontare la questione dei diritti dei lavoratori. La dignità del lavoro è un bene personalissimo divenuto bene globale nel quadro della globalizzazione economica. Poiché registriamo che la competizione tra gli Stati opera anche nelle forme di

---

<sup>7</sup> BENEDETTO XVI, *Caritas in veritate*, cap. 57.

un dumping sociale, dobbiamo ricavare come conseguenza che l'ente sussidiario sia divenendo l'organizzazione delle Nazioni Unite, in una forma, con le forme che sono già state sperimentate e trasformate in accordi generali nel campo della difesa ambientale. È un processo quello della deterritorializzazione dei diritti che qui anticipo in ragione della pertinenza con l'approfondimento del tema della sussidiarietà globale, per svilupparlo in relazione al tema della governabilità globale.

Orbene, il punto più delicato da affrontarsi è costituito dalla progettazione delle Nazioni Unite per il futuro che l'accelerazione dei processi tecnologici ha trasformato già in presente. Hanno ragione tutti coloro che osservano come le istituzioni della tradizione organizzativa di livello internazionale mostrano una lentezza congenita, per quanto traccino programmi, scrivano regole, intraprendano azioni, mentre si allarga la distanza tra regolazioni spontanee e regolazioni legali. A meno di voler considerare le Nazioni Unite tra le "istituzioni perente"<sup>8</sup>, si deve fare tesoro di un passaggio molto perspicuo nella sua essenzialità, una sorta di foto istantanea che fissa il diritto nel suo divenire, di Lorenzo Casini che, introducendo l'interrogativo di Sabino Cassese su chi governi il mondo, immortala i seguenti protagonisti, «gli stati, le istituzioni internazionali, e poi un reggimento politico in cui agiscono congiuntamente, su più livelli, governi, amministrazioni nazionali, istituzioni governative, Corti ultrastatali e domestiche, network e organismi ibridi pubblico-privati, imprese, organizzazioni non governative e persino singoli individui». Non c'è un ordine gerarchico tra i soggetti presenti a vario titolo in questa istantanea perché tutti insieme contribuiscono a formare la global polity<sup>9</sup> e conseguentemente non c'è una gerarchia delle fonti di produzione delle regole.

Le concezioni giuridiche, lo sappiamo, si sono modificate nel tempo. In genere, a considerarle nella traiettoria della storia, almeno per quelle tra loro disomogenee, il tempo trascorso è stato dapprima misurato in secoli, poi in decenni, in anni e, temiamo, che si ridurrà ulteriormente trascinato dallo sviluppo tecnologico per cui forse avremo le regolazioni proprie dell'attimo in cui si forma la volontà legislativa ovvero la volontà contrattuale.

Quali siano gli attori, i produttori delle regole lo abbiamo appena visto. Chi materialmente le elabora è ancora da stabilire con certezza. Fuori dalle pretese di esclusiva di ruolo dei giuristi, già oggi si sperimentano regolazioni proposte da altri ordini professionali e non solo. Basti guardare al

---

<sup>8</sup> Prendo in prestito una persuasiva definizione utilizzata, in altro contesto, da S. COTTA, *La sfida tecnologica*, Bologna, 1969.

<sup>9</sup> L. CASINI, nell'introduzione a S. CASSESE, op. cit., p. 9.

campo medico, a quello ingegneristico, a quello molto ampio e variegato della produzione industriale e digitale.

Or sono pochi anni fa, un grande filosofo del diritto, Sergio Cotta, agli albori della rivoluzione tecnologica, era la fine degli anni Sessanta, riteneva che ai giuristi, nella fase di unificazione del diritto spontaneo col diritto legale, competesse la funzione del «rinnovamento del sistema normativo sotto l'impulso della trasformazione tecnologica, in quel delicato momento di transizione in cui il vecchio coesiste con il nuovo». Ma, aggiungeva, «in quanto la società tecnologica si sviluppa armonicamente solo secondo un progetto razionale e grazie a una organizzazione globale e coerente [...] sembra esigere il primato del legislatore-programmatore e il massimo dell'accentramento [...] la globalità, l'organicità e la artificialità che la caratterizzano, comporta(no) in definitiva la tendenza al prevalere del potere statale e dell'iniziativa pubblica sulla società civile»<sup>10</sup>.

Geniale nell'intuire il potenziale innovativo delle trasformazioni tecnologiche, dopo aver esaminato la relazione tra codificazioni legislative e accelerazione dei tempi di trasformazione, intuiva l'esigenza di «una struttura giuridica aperta, per cui sia possibile completarla mobilmente a seconda delle esigenze dello sviluppo» e aggiungeva «se si vuole sventare la minaccia del totalitarismo tecnocratico che è immanente alla società tecnologica per la sua ambivalenza di fondo, occorre procedere oltre, verso il pluralismo nella produzione del diritto, realizzato con una ordinata e chiara divisione delle competenze, che consenta tanto lo sviluppo quanto il coordinamento della vita sociale»<sup>11</sup>.

### 3. Gli Stati e il governo del mondo

Va affrontato, nella prospettiva di questo lavoro, il ruolo degli Stati nella loro proiezione internazionale, nella loro incidenza sui processi delle istituzioni globali, con l'avvertenza che le necessarie note di partenza relative all'inquadramento dello Stato nell'ordinamento italiano, qui ritenuto sostanzialmente equivalente a quello di altri ordinamenti nazionali, sono limitate ai tratti caratteristici funzionali allo scopo di questo lavoro.

Stiamo avvicinandoci al cuore del problema, che non è sociologico né economico. È

---

<sup>10</sup> S. COTTA, op. cit., p. 178

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 183.



costituzionale, cioè attiene al diritto costituzionale. Lo Stato, sarebbe meglio dire gli Stati, le loro Costituzioni hanno il compito di regolare i poteri, a partire da quelli politici fino a quelli classici della tripartizione legislativo-amministrativo-giudiziario. Questi poteri, attraverso la Costituzione, sono legittimati dalla espressione di volontà espressa dal popolo. A molto semplificare, prescindendo in questa sede dal ruolo esercitato dalle Corti costituzionali, per il quale vigono regole e procedimenti, la produzione di norme, di regole, in particolare per quel che qui trattiamo a proposito di globalizzazione, di regole economiche e cibernetiche (tanto che si parla di giuscibernetica, cerchiamo di non dimenticarlo) vige il principio della loro validità giuridica se siano compatibili con la Costituzione.

Se è vero, ed è vero, che le frontiere degli Stati sono scavalcate da immissioni di regole da altri soggetti pubblici e/o privati, ai quali ultimi, con troppa facilità si assegna una capacità regolatoria di fatto che, tuttavia, almeno in casi di conflitto per l'interpretazione o l'adempimento delle norme prodotte, approda davanti al giudizio delle corti pubbliche (salvi i casi di componimento davanti agli organismi di mediazione o ai collegi arbitrali) e viene assoggettata al vaglio della sua compatibilità con la Costituzione.

Non può sfuggirsi nel tempo che viviamo ad un principio che è patrimonio universale, quello della tutela dei diritti fondamentali assicurato dalle Costituzioni. Con queste premesse, ogni ulteriore considerazione deve essere inscritta all'interno di una preoccupazione che i giuristi debbono affrontare e cioè che «il problema drammatico che pone la globalizzazione è il seguente: come ricomporre, al di là dei confini degli Stati, il sistema dei diritti fondamentali nella sua interezza (diritti civili, politici e sociali)?»<sup>12</sup>.

Tradotto in linguaggio corrente, ogni risposta al problema del governo del mondo, deve contenere la certezza giuridica, sociale e politica che la global polity, pur nell'accattivante veste di fluidificatrice delle relazioni globali e pur attenta e attratta nell'orbita di un giusto procedimento amministrativo globale, non produca la violazione di diritti fondamentali, né nella sede di formazione delle regole (cioè nei soggetti protagonisti della global polity), né nelle sedi nelle quali quelle regole esercitano la loro efficacia operativa. Ancor più chiaramente, deve essere sciolto il dubbio circa la prevalenza di due posizioni, l'una incompatibile con l'altra, riferite ad una tesi centrale: «La

---

<sup>12</sup> G. SILVESTRI, *Costituzionalismo e crisi dello Stato-nazione. Le garanzie possibili nello spazio globalizzato*, in AA.VV., *Costituzionalismo e Globalizzazione*, Napoli, 2014, p. 145.

legittimazione di ciascun governo un giorno sarà definitivamente misurata da norme e procedimenti internazionali».

La prima posizione suona nei seguenti termini: «la globalizzazione, minando la sovranità degli Stati, rappresenta una minaccia alla sovranità del popolo all'interno delle democrazie». La seconda: «istituzioni multilaterali possono conferire potere alle minoranze, proteggere i soggetti più deboli e rafforzare la qualità sistemica dei processi decisionali anche negli Stati più democratici»<sup>13</sup>.

Dell'una e dell'altra posizione, così dichiaratamente distanti, metto in evidenza una preoccupazione comune: di salvaguardare la natura relazionale delle regole che corrisponde alla natura relazionale della persona. È solo su questa base che si possono fare passi avanti, nell'epoca nella quale gli Stati sembrano in crisi a causa dell'ingerenza inarrestabile di sistemi di regole elaborate fuori dalla loro capacità di produzione formale e di resistenza sostanziale, le unioni di Stati poggiano le loro iniziative sugli Stati dei quali ereditano (o subiscono) le debolezze ed infine esiste una vastissima congerie di centri di produzione di regole che non sono tenuti al rispetto della relazionalità, che può essere presente nel loro sistema nei limiti in cui soddisfatti, di quel sistema, gli interessi che lo governano.

Un'epoca della quale la storia dirà se si sia verificata la settima delle condizioni prospettate da Robert A. Dahl<sup>14</sup> in materia di ordine economico nei paesi democratici avanzati alla quale, per contrasto, sotto la spinta delle modificazioni produttive in corso, indotte dalla rivoluzione digitale, deve giustapporsi la scelta politica degli Stati e delle unioni di Stati, tutti contraddistinti da una tensione verso la democrazia. Ebbene, la condizione posta da Dahl, suona in questi termini: «in un paese democratico avanzato l'ordine economico sarà inteso non solo come mezzo volto alla produzione e alla distribuzione di beni e servizi, ma anche alla promozione di un'ampia gamma di valori, tra cui quelli democratici. L'ordine economico sarà visto come mezzo al servizio non solo di consumatori, ma di esseri umani».

Dahl, nella sua elaborazione, da prudente studioso, mette in luce un aspetto che deve essere tenuto nella massima considerazione. Se, infatti, ci si attesti per la descrizione della condizione esistente da un punto di prospettiva, per così dire puro, che guardi alla democrazia come modalità di gestione dell'interesse generale, allora il primo piano di destinazione è rappresentato dal cittadino

---

<sup>13</sup> S. CASSESE, op. cit., p. 110.

<sup>14</sup> R.A. DAHL, *La democrazia e i suoi critici*, Roma, 2005, p. 491.

(dalla persona, secondo la mia visione). Se, ci si attesti dal punto di prospettiva di un ordine economico, il primo piano è occupato da uomini e donne nella loro veste di produttori e consumatori di beni e servizi.

Quella condizione-conclusione cui perviene Dahl, rapportata alla cosiddetta *global polity*, come definita da Cassese (vedi *supra*), va riletta nei seguenti termini: si può ritenere che la produzione di regole di governo dei fenomeni economici globali contenga la salvaguardia dei diritti degli uomini e delle donne come cittadini, oltre a quelli degli uomini e delle donne come produttori e consumatori?

Ovviamente, la gamma delle risposte è infinita. Alla ricerca dei margini estremi del campo della riflessione, possiamo intuire che su un lato si colloca una visione assolutamente e rigorosamente pubblicistica, fondata sulla riaffermazione dei poteri regolatori pubblici in quanto dotati di investitura democratica; sull'altro, la visione, ormai immune dal fascino del positivismo giuridico, che dona cittadinanza democratica ad una produzione di regole che nascono al traino della circolazione di beni e servizi, accelerata dalla tecnologia digitale. Su questo secondo lato, tuttavia, devono essere ridefiniti i diritti generali, che sul primo trovano la consolidata sperimentazione della produzione da parte di istituzioni pubbliche<sup>15</sup>.

Comunque la si guardi, quale che sia l'ispirazione teorica a muovere la riflessione su come la globalizzazione incida sugli Stati e sul governo del mondo, la complessità nella quale ci si imbatte spinge, come ho detto, ad essere prudenti con le elaborazioni razionali, ad esser trasparenti nella dichiarazione degli intenti che muovono il pensiero retrostante le proposte di governo della globalità, ad esser capaci di salvaguardare gli interessi generali di una comunità che è divenuta globale. Si

---

<sup>15</sup> R.A. DAHL, op. cit., p. 488. Corre l'obbligo di riportare la seconda delle conclusioni prospettate dall'autore: «i cittadini di un paese democratico avanzato dovrebbero avere le risorse politiche necessarie allo scopo di partecipare alla vita politica su un piano di parità [...]. Possiamo immaginare un paese in cui le strutture economiche e sociali, senza regolamentazione da parte dello Stato, distribuiscano automaticamente a tutti cittadini le risorse necessarie allo scopo di partecipare al processo decisionale su una base di uguaglianza [...]. Ma tale ordinamento egualitario autoregolato non è mai esistito storicamente». Ecco il punto. La globalizzazione ha liberato la circolazione planetaria di beni e servizi e s'è portata appresso il desiderio di molti studiosi di affrancarsi dai padri del pensiero classico per riprogettare il mondo secondo modalità del tutto nuove. Onestamente, mi pare un pericolo, per un principio di cautela valido in tutti gli ordinamenti statuali, peraltro sperimentato nella pratica della riprogettazione delle istituzioni interne, secondo il quale il cambiamento è destinato al fallimento tutte le volte in cui ambisce a rovesciamenti radicali delle organizzazioni sulle quali interviene. Ne è conseguito un principio, per l'appunto prudenziale, per cui l'adeguamento al presente, se vuole avere probabilità di successo, deve ancorarsi agli ordinamenti cui si applica per modificarli in alcune, singole parti divenute effettivamente desuete.

invidiavano le città-stato della storia classica greca per la loro caratteristica di essere unità democratiche semplici, conchiuso in un territorio controllabile a vista d'occhio, oggi, con ogni probabilità ci troviamo ad invidiare il tempo consegnatoci da Westfalia, con i suoi Stati nazionali, muniti di confini, di territori, di costituzioni, di cittadinanze omogenee, di opzioni di relazioni internazionali regionali e mondiali. Ma, le leggi della globalizzazione non hanno mostrato nessuna debolezza emotiva ed hanno prodotto l'odierna complessità della quale si deve venire a capo salvaguardando tutto il sistema di valori che la comunità internazionale aveva riconosciuto ed affidato in gestione agli Stati.

#### 4. Immobilismo delle Nazioni Unite. Sviluppo delle Nazioni Unite

Possono le Nazioni Unite costituire il traguardo oltre il quale un insieme uniforme di diritti giuridici possa essere esteso, tendenzialmente, al mondo intero? Nella poliarchia globale che vive di una contraddizione immanente caratterizzata dalla produzione di regole globali che tuttavia non formano un ordinamento unitario nel quale si collochino diritti civili e politici uniformi, l'atteso compito di assestare verso l'alto il modello sociale globale può essere guidato dalle Nazioni Unite e con quale apparato di strumenti? Si avvera la previsione di Robert A. Dahl<sup>16</sup> secondo cui «l'aumento delle attività e decisioni transnazionali riduce la possibilità dei cittadini di un paese di controllare, attraverso il governo nazionale, le decisioni prese. Da questo punto di vista, i governi nazionali stanno diventando governi locali [...] Ritengo che nel prossimo futuro, le forze transnazionali continueranno a togliere terreno alle autonomie nazionali [...] Non solo i conflitti, ma anche gli affari, il commercio e le finanze sono sempre andati al di là dei confini nazionali. Quindi gli Stati democratici non hanno mai potuto agire in modo autonomo senza considerare le azioni delle forze esterne su cui avevano un controllo limitato o inesistente».

La chiave istituzionale consiste nel deterritorializzare alcuni diritti universali e, mediante la cessione di sovranità degli Stati, e delle Unioni regionali, operata per renderli effettivi in epoca globale, trasferirli in un territorio normativo globale, assegnato alle Nazioni Unite<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> R.A. DAHL, op. cit., p. 483.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 486: «Nell'adattarsi alle forze transnazionali, tutti i paesi democratici dovranno trovare in futuro il modo di conservare e rafforzare il processo democratico. In tal modo, la libertà e il controllo persi su un fronte potrebbero essere recuperati su altri [...]. Anche se le decisioni saranno prese su vasta scala, il cittadino non si sentirà impotente

Delle Nazioni Unite, a causa di un approccio orientato al pragmatismo politico che, come noto, privilegia le dimensioni della concretezza delle decisioni legate al tempo presente e allo spazio conosciuto, in chiave di modificazione riformatrice per renderle adeguate alle nuove sfide della globalizzazione, si è parlato piuttosto con lo sguardo rivolto alla latente conflittualità tra gli Stati che non alla esigenza di renderle un elemento indefettibile del nuovo ordine mondiale. Degli Stati che sono aggrediti da rilevanti decurtazioni di sovranità reale a causa di comportamenti, decisioni, azioni assunti fuori dalla loro giurisdizione, cioè di quegli Stati che sono l'elemento operativo della propria attività, le Nazioni Unite si sono fatte carico, almeno nelle proposte correnti, di ricollocarli nella geografia del potere, per come è stata rilasciata dallo Statuto e vissuta in concreto dalla sua approvazione ad oggi.

Allora, considerato che nel loro ambito l'organo di maggior rilievo politico è il Consiglio di Sicurezza, la partita del cambiamento è stata presentata al pubblico mondiale con le sembianze di una riforma strutturale di quell'organo, non considerando che l'unica riforma che lo ha riguardato è stata approvata nel 1963 con l'allargamento a quindici membri. A parte il cosiddetto "Never ending working group" insediato nel 1993 per approfondire ipotesi di riforma del Consiglio di Sicurezza, molte altre proposte sono state avanzate negli anni successivi e sono passate sotto il vaglio attento dei cinque paesi guida (i membri permanenti) di questo organo, la Cina, la Francia, la Russia, la Gran Bretagna, gli Stati Uniti, forti del loro potere di veto su questioni come le sanzioni economiche, l'autorizzazione dell'uso della forza nei conflitti che si accendono in giro per il mondo, la sospensione delle relazioni economiche e diplomatiche tra paesi.

In questo contesto, quello di disancorare le Nazioni Unite dal proprio immobilismo per renderle artefici di un attivo ruolo nel mondo della rivoluzione digitale e della difesa delle prerogative costituzionali dei propri membri, insidiati da una a-democratica rivoluzione in corso<sup>18</sup> a causa della tecnologia e della sua applicazione all'economia, alla finanza, alla società, la mancanza di iniziativa del Consiglio di Sicurezza si è fatta sentire, si fa sentire. Senza indulgere in una rassegna di tutte le proposte di modifica di cui si è detto, è, tuttavia, utile verificare quale direzione intendano far

---

se potrà controllare le decisioni prese su scala minore e tuttavia relative a sfere importanti della vita quotidiana: istruzione, sanità, urbanistica, erogazione qualità dei servizi forniti dal settore pubblico, dalle strade all'illuminazione, dai parchi ai campi da gioco, e via dicendo». Il futuro è oggi!

<sup>18</sup> A-democratica in quanto indifferente alla qualità della democrazia.

prendere al Consiglio di Sicurezza, verificare, cioè, se contengono la consapevolezza di un dovere insito nel loro ruolo, quello di salvaguardare il pianeta, le sue persone, la loro prosperità<sup>19</sup>, rinsaldandosi nella funzione primaria di garantire la pace e la sicurezza, la pace tra gli Stati, la sicurezza degli Stati.

The perennial topic of UN reform<sup>20</sup>, immagine che tradisce un certo sarcasmo, con riguardo al Consiglio di Sicurezza, si compendia nella riarticolazione della sua composizione, soprattutto con riguardo alla assegnazione del potere di veto. Al punto che, controllata sotto il profilo dell'eguaglianza e dell'efficienza, la riforma strutturale più promettente, quella che riscuote maggior favore (ancorché sia essa stessa difficile da realizzare) è rappresentata dalla ipotesi che il veto possa essere efficace soltanto se sia proposto da due membri permanenti del Consiglio di Sicurezza<sup>21</sup>.

Ma, pensare che l'immobilismo delle Nazioni Unite, figlio e frutto di un intricatissimo groviglio di veti incrociati, si superi intervenendo puramente e semplicemente sui meccanismi di formazione del potere di veto è del tutto inverosimile, oltretutto insoddisfacente.

Mentre il problema dell'immobilità si ritrova in alcune analisi oneste, cioè prive di interessi sottostanti a sostenerle/finanziarle, che registrano l'accumularsi di risoluzioni tanto numerose quanto inefficaci e inintelligibili, cresce la preoccupazione globale per la disarmonia della catena di trasmissione tra Nazioni Unite e Stati (altro che comprehensive approach), ben riassunta in una testimonianza che suona nei seguenti termini: «Governments I have advised say they have no idea of the meaning of resolutions directed at them»<sup>22</sup>.

Per non restare nel mondo affascinante delle affermazioni di principio, provo a rileggere la risoluzione dell'Assemblea Generale del 25 settembre 2015, sopra ricordata, destinata a “trasformare il nostro mondo” con una agenda per lo sviluppo sostenibile proiettata al 2030.

Partiamo dal preambolo: vi si afferma che «tutti i paesi e tutte le parti in causa, agendo in associazione collaborativa, implementeranno questo programma». Vi è coerenza tra lo Statuto e la

---

<sup>19</sup> Sono gli obiettivi indicati nella Risoluzione adottata dall'Assemblea Generale il 25 settembre 2015, 70/1, intitolata *Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile*.

<sup>20</sup> T.G. WEISS, *What's wrong with the United Nations and How to fix it*, Cambridge, 2012.

<sup>21</sup> M. GOULD, M.D. RABLEN, *Reform of the United Nations Security Council: Equity and Efficiency*, Sheffield Economic Research paper Series, p. 3.

<sup>22</sup> C. ROSS, *The Guardian Thursday*, 10 marzo 2016, che aggiunge: «The disturbing truth is that the world's primary institution to deal with war is not working [...] designed to prevent and arbitrate state-to-state conflict, the council has failed to adapt to an entirely different world».

risoluzione. Senonché, in cosa consista questa ipotesi di associazione collaborativa non è chiaro. È un auspicio ma, a mio avviso, manca della indicazione di governo della collaborazione, di come cioè i diciassette obiettivi per lo sviluppo sostenibile e i 169 traguardi verranno rispettivamente perseguiti e raggiunti dai paesi membri. Non paia ingeneroso che ci si soffermi sul preambolo poiché, definendo esso lo scopo generale di “realizzare pienamente i diritti umani”, ci si sarebbe aspettata una pregiudiziale critica mirata a spiegare perché gli Stati aderenti all’Onu non abbiano prodotto in seno all’organizzazione una politica comune e, secondo la metodologia sopra descritta, non abbiano elaborato una proposta tale da trasferire sulle Nazioni Unite le loro competenze legislative per la elaborazione di un “codice unitario dei diritti umani”. Ci si sarebbe aspettato un salto di qualità che non fosse il prodotto di riflessioni accademiche, bensì il distillato della volontà politica dei popoli, delle società civili alle quali la Risoluzione si rivolge in alcuni suoi passaggi. Ci si sarebbe aspettato che si fosse colta la logica strisciante della *lex mercatoria*, proposta e riproposta come modello di legislazione globale, per derivarne una *lex communis iurium* che costituisse la base di un modello sociale comune nell’ordine istituzionale globale (che si ha perfino timore di enunciare)<sup>23</sup>.

Ma la Risoluzione si limita ad un auspicio di collaborazione: «siamo determinati a mobilitare i mezzi necessari per implementare questa Agenda attraverso una collaborazione globale per lo sviluppo sostenibile, basata su uno spirito di rafforzata solidarietà globale». Accordando alla Risoluzione la fiducia che si deve all’Assemblea Generale delle Nazioni Unite (senza mancare di registrare molte ripetizioni, accentuazioni di tono, endiadi ed un certo armamentario appartenente alla retorica più elementare), se ne deve ricercare la formula attuativa, che è la seguente: «viene accettata da tutti i paesi e si applica a tutti, tenendo in considerazione realtà nazionali, capacità e livello di sviluppo diversi e rispettando politiche e priorità nazionali». La preoccupazione delle Nazioni Unite è tutta qui; lo sviluppo sostenibile, i diritti umani, chiedono educatamente il permesso di affermarsi

---

<sup>23</sup> Per un riferimento al concetto di diritti deterritorializzati, e fissare un’area comparabile, propongo di collocare i diritti umani in un recinto che non ha bisogno di sbarre poiché ad esso è riferibile «id quod mutuam obligationem in se continet» (espressione mutuata da U. GROZIO, *De iure belli ac pacis*, lib. III, cap. 1, § VII, p. 621). Anzi, ritengo che ai diritti umani si attagli un’altra fattispecie legale individuata da Grozio (lib. II, cap. XX, § 20, p. 493): «Puniendi quoque non sunt actus oppositi virtutibus quarum natura coationem omnem ripudiat, in quo genere sunt misericordia, liberalitas, gratiae relatio» ed aggiungo i diritti umani, il diritto dell’umanità, intorno al quale, in un contesto universale, va perseguita con tenacia la strada che congiunge lo *ius* alla *lex*, «del diritto profondo e stabile dei legami sociali [aggiungo globali] impersonato da Antigone, e dell’artificiale e mutevole legge pubblica dello Stato [aggiungo delle risoluzioni delle Nazioni Unite] impersonata da Creonte».

alle realtà nazionali, rispettandone le politiche e le priorità! Ma, nell'epoca globale, nella quale sviluppo sostenibile e diritti umani sono governati da processi regolatori di soggetti extraistituzionali, essi dovrebbero migrare dai territori nazionali verso un territorio globale, del quale dovrebbe farsi carico l'organizzazione delle Nazioni Unite la quale dovrebbe invocare dagli Stati e dalle Unioni regionali una limitata cessione di sovranità tale da essere lievitata ed accresciuta, fino a diventare *ius*, fino ad annullare quelle discriminazioni in ambito economico, sociale e tecnologico<sup>24</sup> che costituiscono la base di vantaggi competitivi che penalizzano di volta in volta questa o quella parte del genere umano, questo o quello Stato, che giustificano le guerre e fanno dire al mondo che le Nazioni Unite non sono capaci di assicurare la pace e la sicurezza degli Stati.

La fotografia della debolezza della risoluzione delle Nazioni Unite, qui in commento, è rappresentata dal capo 21 che testualmente recita: «Ognuno di noi lavorerà affinché l'agenda sia applicata all'interno del proprio paese e al livello regionale e globale tenendo in considerazione le diverse realtà nazionali, le capacità e i livelli di sviluppo e rispettando le politiche e le priorità nazionali. Rispetteremo gli spazi politici nazionali per sostenere una crescita economica inclusiva e duratura [...]. Riconosciamo anche l'importanza della dimensione regionale e sub regionale [...]. Le strutture regionali e subregionali possono facilitare il passaggio dalla formulazione delle politiche per lo sviluppo sostenibile al compimento di azioni concrete a livello nazionale». Non bastasse il capo 21, il successivo consolida l'immagine statica consegnata dalla precedente fotografia: «ogni paese affronta sfide specifiche nella lotta per ottenere uno sviluppo sostenibile».

C'è, in questa Risoluzione, e più in generale nella produzione dell'Organizzazione, una specie di *metus muneris*. Quando, infatti, questo atto così qualificante deve indicare i mezzi di attuazione,

---

<sup>24</sup> La Risoluzione, nel paragrafo intitolato "il nostro mondo oggi", queste discriminazioni le enumera, ha il coraggio di riconoscerle e fissarle, e sono la povertà, la disuguaglianza, la disoccupazione, la salute, le crisi umanitarie, il degrado ambientale, l'interconnessione globale, le scoperte scientifiche e tecnologiche. Ma, evidentemente, in questo essere approssimativa, a mio parere, per ciascuna discriminazione c'è un livello nazionale di responsabilità. Allora, se le Nazioni Unite non chiedono una riforma che le metta nella condizione di fissare esse stesse il livello di equilibrio, e si affidano al vecchio principio del timore nei confronti degli Stati membri dei quali si intendono rispettare scelte nazionali e tempi di realizzazione, esse continueranno ad essere tacciate di immobilismo, di inefficienza, e saranno parte costitutiva dei problemi della globalizzazione. Per rassicurarle, per dare al Segretario Generale una chiave politica apprezzabile, per contrastare l'accusa di burocratizzazioni, di caduta della qualità delle risorse umane applicate, si deve precisare che il loro trasferimento di ruolo, la loro promozione nell'area della elaborazione di regole globali, non insidia la libertà degli Stati, anzi la esalta. Appaiono, e forse sono superate, le preoccupazioni che la risoluzione esprime affermando che «tutti gli Stati possono e devono esercitare liberamente la totale e permanente sovranità sulle proprie ricchezze, risorse naturali e attività economiche».



la paura dell'Onu diventa tangibile. È il capo 39, quello in cui si legge: «la portata ambiziosa della nuova agenda richiede una partnership globale rivitalizzata per garantirne la realizzazione [...]. Questa partnership opererà in uno spirito di solidarietà globale [...]. Promuoverà un impegno globale intensivo per supportare la realizzazione di tutti gli obiettivi e i traguardi, unendo i governi, il settore privato, la società civile, il sistema delle Nazioni Unite e altri attori».

Ma, l'unione dei governi, ammesso che ci sia nel campo degli obiettivi generali assegnati alle Nazioni Unite, è una premessa già verificata e le Nazioni Unite debbono guidare i processi globali per restituire agli Stati la loro soggettività nazionale messa in discussione dalle vulnerazioni delle regolazioni globali. Sono le Nazioni Unite nella nuova soggettività che ho provato a delineare, e che avrà bisogno di chissà quante correzioni, a costituire l'istituzione globale di cui gli Stati hanno bisogno. Certo che ogni paese manterrà la propria responsabilità in campo di sviluppo economico sociale e la finanza pubblica, domestica ed internazionale, risulterà strategica. Ci mancherebbe che non lo fosse mentre imperversa la finanziarizzazione globale! Ma se il ruolo che le Nazioni Unite si riconoscono (capo 46), su cui puntano, è sintetizzato in queste parole («esprimiamo il nostro supporto per un dialogo continuo all'interno del Consiglio Economico e Sociale nel posizionamento a lungo termine del sistema di sviluppo delle Nazioni Unite all'interno di questa agenda»), allora, i passi da compiersi per trasformarle in protagoniste della globalizzazione, sono ancora moltissimi. E non bastano richiami enfatici all'incipit della carta delle Nazioni Unite, («noi i popoli») a rassicurarci davanti ad una presa d'atto di una verità «che il futuro dell'umanità e del nostro pianeta è nelle nostre mani». Se le Nazioni Unite riconoscono testualmente e formalmente che esistono diversi approcci, visioni, modelli e strumenti disponibili per ogni paese in conformità alle circostanze e priorità nazionali, la parola fine sul disegno di una ricomposizione globale delle Nazioni Unite di una funzione regolativa globale, che sconti quindi tutte le necessarie analisi preliminari, tutte le necessarie compatibilità politiche, tutte le valutazioni d'ordine finanziario, tutte le sensibilità nazionali, è già stata detta.

Se la sbrighino gli Stati, è la perdurante linea politica delle NU, come per la pace e la sicurezza internazionale, come per gli equilibri in seno al Consiglio di sicurezza, come nel commercio internazionale, nella sanità globale, nei processi migratori, nella difesa dell'ambiente, nella salvaguardia della natura, nella protezione del genere umano.

5. Facebook, Zuckerberg, gli Stati, le Nazioni Unite e la globalizzazione. Il giurista

Quando Jarrod Wiener ha selezionato i temi sui quali misurare la propria riflessione in materia di globalizzazione ed armonizzazione della legge ne ha scelti alcuni che fossero più adatti a consentirgli di spiegare il fenomeno in corso, ben definito con l'espressione (mutuata da Paul Virilio) «space is no longer in geography, it's in electronics [...] there is a movement from geo- to chrono-politics: the distribution of territory becomes the distribution of time»<sup>25</sup>. Lo ha fatto anche per portare alla luce rischi addirittura difficili da enunciare come la perdita di controllo da parte degli Stati su pezzi fondamentali della propria sovranità, per esempio quella finanziaria, il monopolio democratico della elaborazione delle regole, il sopravvenire di una civil society aggregatasi nel territorio elettronico e divenuta essa stessa soggetto politico privo di investitura democratica. Ebbene, Wiener ha intitolato un capitolo “from public to private international governance” e ha scelto come temi di approfondimento i comportamenti delle banche internazionali, i meccanismi di controllo del money laundering, il copyright on the internet, i commerci internazionali e la *lex mercatoria*.

Da quando Wiener ha pubblicato il suo libro, era il 1999, ad oggi, proprio per l'effetto della straordinaria accelerazione dei processi di cambiamento provocati dalla tecnologia, sembra trascorso un secolo. Siamo arrivati, oggi, a fare i conti con i social media. Sociologia e antropologia hanno il compito di spiegarceli, noi di capirli. Ma un monopolio della comprensione non ha ragione di essere. Nel mondo della rete viaggia sicuramente qualche intuizione intelligente e spiega o aiuta a spiegare quel che succede pur non essendo espressione di scuole, accademie, istituzioni. Un dovere di comprensione c'è ed è quello della politica, degli Stati come, più appropriatamente per ciò che si è venuto dicendo, delle unioni di Stati<sup>26</sup>.

Continuiamo ad essere d'accordo con Churchill che la democrazia è il più perfezionato tra i sistemi politici purché sappia aggiornarsi. Per restare al nostro sistema politico, solo a pensare i

---

<sup>25</sup> J. WIENER, op. cit. p. 6.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 9, «Is the Westphalian system up to the task of permitting political authorities whose states are subject to risks by civil society actors to discipline them if the latter are out of the reach of the state's legal jurisdiction? So long as the system of States is one of differentiated regulatory regimes bounded by the borders of sovereign territory while civil society actors are transnationally mobile, or the repercussions from whose actions are felt transnationally, the compartmentalized system of legal jurisdictions could continue to force States into a defensive posture, reacting to threats and risks emanating from global society rather than applying effective political authority on them».

meccanismi di difesa dell'eguaglianza delle posizioni di partenza delle formazioni politiche in occasione delle elezioni, (viene da sorridere di fronte alle norme sulla parità di presenza in televisione), quando la compravendita della profilazione dei cittadini-social-media-frequent-flyers mette a disposizione di alcuni gruppi economici poteri di intervento sui risultati elettorali. Non viene da sorridere nel pensare a gruppi di Stati che, al pari dei polli di Renzo, vengono trascinati nell'arena globale mentre si scambiano morsicature territoriali e la loro sopravvivenza è stabilita da soggetti globali che dettano regole al loro posto. In ballo c'è la democrazia. E il caso Facebook-Zuckerberg -Cambridge Analytica, ci mostra in tutta la sua ampiezza quale sia la portata di un principio conosciuto nei secoli ed espresso da Chris Brown nei seguenti termini: «to be a sovereign state always implies to be in effective control of a territory». Regola aurea a valere anche a proposito del territorio immateriale del sistema giuridico di un Paese.

Per non parlare di dati sensibili e giudiziari che hanno un regime giuridico rafforzato, la regola che nel nostro ordinamento ci protegge da indebite ingerenze quando comunichiamo dati ed informazioni che ci riguardano è nient'altro che l'esplicazione del principio di legalità, come dicono gli anglofoni una rule of law. È il minimo sindacale cui i cittadini ambiscono per avere la certezza di un comportamento leale da parte delle autorità pubbliche che ricevono quei dati e quelle informazioni, perché sanno che saranno «trattati in modo lecito e secondo correttezza; raccolti e registrati per scopi determinati, espliciti e legittimi ed utilizzati in altre operazioni del trattamento in termini compatibili con tali scopi [...] pertinenti, completi e non eccedenti rispetto alle finalità per le quali sono raccolti o successivamente trattati; conservati in una forma che consenta l'identificazione dell'interessato per un periodo di tempo non superiore a quello necessario agli scopi per i quali essi sono stati raccolti o successivamente trattati»<sup>27</sup>. Non una di queste garanzie minime è attesa e consolidata dopo che si è accettato di salire su una piattaforma social, ancorché si sia sottoscritta per accettazione una rappresentazione contrattuale dei diritti e dei doveri.

Fino a che, pur intuito, non si è toccato con mano il fenomeno di una ingerenza sulla modalità di formazione della decisione di partecipazione alla democrazia attraverso il proprio comportamento al voto per ciascuno dei cittadini iscritti a queste piattaforme, si è pensato che fosse comodo avere qualcuno che si occupasse delle nostre preferenze estetiche o ludiche. Oggi, non è più

---

<sup>27</sup> Art. 11, d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, Codice in materia di protezione dei dati personali.

possibile. Per alcune conseguenze tuttora da definirsi in sedi formali, quelle a proposito del condizionamento nelle scelte politiche, ma anche per alcune conseguenze definite: mi riferisco al fatto che Zuckerberg abbia rifiutato di presentarsi davanti al Parlamento inglese (anche se ha offerto la presenza di alcuni suoi collaboratori) e accettato di partecipare ad una audizione davanti al Congresso degli Stati Uniti. Non può esservi un arretramento della democrazia interpretata dagli Stati fino a che non sia manifestamente accertato che l'opinione pubblica globale abbia deciso di trasferirsi in una piattaforma democratica non territoriale e questa non abbia ricevuto il crisma di una Costituzione nonché quello del controllo democratico.

Fino ad allora, poiché processi di fatto della global polity, sono stati avviati e svolgono un ruolo effettivo nel campo delle libertà e della giustizia sociale, un soggetto globale, che abbia un'investitura la più vicina possibile a quella democratico-elettiva, penso alle Nazioni Unite, deve avere i poteri regolatori equivalenti (Isonomia globale la definirei) a quelli della società civile globale<sup>28</sup>. Deve avere la forza di dare un seguito reale alle proprie dichiarazioni, anche a quelle espresse nell'ambito dell'UNDEF (The United Nations Democracy Fund), secondo le quali questo fondo non promuove ogni singolo modello di democrazia bensì «reflects the view that democracy is a universal value based on the freely expressed will of people to determine their own political, economic, social and cultural system and their full participation in all aspects of their lives».

Credo, sinceramente, che la democrazia abbia bisogno di un collegio difensivo globale assai più agguerrito di quello espresso nei giorni dello scandalo Facebook-Analytica. Non so quanto liberamente, l'attenzione dell'opinione pubblica globale è stata condotta per mano a soffermarsi su quanto ha fatto o non ha fatto Zuckerberg. Se, in particolare, la sua dichiarazione iniziale contenesse o no il proprio rammarico e quello della sua azienda per quanto avvenuto. Se, quel rammarico fosse stato espresso solo dopo alcuni giorni di silenzio. Insomma, si è concesso a questo “stato virtuale

---

<sup>28</sup> Poteri della società civile che non dovrebbero essere protetti da una qualsiasi autodichiarazione di conformità alle leggi e alle costituzioni, da un qualsiasi codice di autoregolamentazione, bensì rispondere ad una verifica strettamente legale, magari condotta da una Corte internazionale ad hoc, della loro corrispondenza alla dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, uno per uno, compresi quelli contenuti negli articoli da 28 a 30 che le pubblicazioni dell'Onu riportano nei seguenti termini: «finally articles 28 to 30 recognize that everyone is entitled to a social and international order in which the human rights set forth in the Declaration may be fully realized; that these rights may only be limited for the sole purpose of securing recognition and respect of the rights and freedoms of others and of meeting the requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society; and that each person has duties to the community in which she or he lives». Se la comunità in cui viviamo è globale, e non si tratta di una forzatura retorica, anche i doveri sono globali.

globale” popolato da un paio di miliardi di persone, dotato cioè di poteri di influenza del tutto esenti da quel set di controlli richiesti ad ogni Stato democratico, di scusarsi sui giornali. Modalità insufficiente si direbbe per chiunque. Modalità macroscopicamente insufficiente si deve dire per Facebook. Quei cinquanta milioni di profili Facebook maneggiati da Cambridge Analytica hanno, come dicono i primi commentatori, influenzato l'impostazione di alcune campagne elettorali, ne hanno influenzato i risultati.

In questa luce, le scuse degli autori di un danno alla democrazia sono del tutto risibili. «This was a breach of trust and I'm sorry we didn't do more at the time, I promise to do better for you»: queste le parole di Zuckerberg pubblicate dai giornali. Annalisti del futuro, epigoni di Braudel e della sua storiografia dei fatti comuni, valorizzeranno, forse, la promessa del patron di Facebook, fatta ai suoi figli August e che Max, di operare meglio in quella comunità globale. Oggi, l'auspicio è che gli Stati facciano in modo di costruire nelle Nazioni Unite un riferimento democratico globale, facciano in modo (e lo dico a puro titolo esemplificativo) di approvare uno schema di regolazione che abbia, tanto per capirci, il significato intrinseco che ha avuto la direttiva Mifid per la tutela dei risparmiatori al cospetto delle grandi banche. Basterebbe a far ritenere che le Nazioni Unite si sono messe in moto per la democrazia, in un ambito nel quale non sono sufficienti governi regionali e governi locali.

## 6. Conclusione

Per quel che si è detto, non può esservi una conclusione. Faccio mia una considerazione di Roberto Mangabeira Unger: «La principale difficoltà sta nella sproporzione fra la serietà del problema e la nostra capacità di risolverlo»<sup>29</sup>.

Il punto è che l'era digitale ha messo in campo l'umanità intera. La storia della umanità, tracciata dal pensiero di autentici giganti della filosofia e della scienza, deriva la propria fisionomia da piccole tessere di un grande mosaico. Qualcuno vi vede un meraviglioso disegno. Qualcuno il caos, la confusione dei segni, l'irricoscibilità dei volti. Alla fine mi rassegno a svolgere un compito tecnico, per dare una mano a risalire il problema dei nostri giorni rappresentato dal fatto che «il

---

<sup>29</sup> R. MANGABEIRA UNGER, *Conoscenza e Politica*, Bologna, p. 330.

soggetto nello spazio globale è decontestualizzato e isolato, non fa parte di un popolo e gode pertanto di tutele relative e precarie. Inoltre lo stesso non ha alcuna possibilità di incidere sulla formazione di regole»<sup>30</sup>.

Si vorrebbe, da parte mia, contribuire in minima parte a non disperdere il principio di sovranità popolare della nostra Costituzione per proiettarlo in un orizzonte globale nel quale vale la seguente considerazione: «tanto più i valori emergono da un processo in cui ciò che alcuni vogliono è predeterminato da ciò che altri hanno desiderato, tanto meno possiamo fare affidamento sulla convergenza risultante per inferirne qualcosa di universale a proposito dell'umanità. Per via del fatto del dominio, il consenso morale è spesso poco più che una presa d'atto della distribuzione del potere nel gruppo. Perché l'accordo morale sia rappresentativo della natura della specie, esso deve sorgere da condizioni di autonomia»<sup>31</sup>.

Ecco, il compito universale delle Nazioni Unite è quello di salvaguardare l'autonomia nell'epoca della globalizzazione, della deterritorializzazione, della produzione globale delle regole.

ALESSANDRO DIOTALLEVI

---

<sup>30</sup> G. SILVESTRI, op. cit., p. 154.

<sup>31</sup> R. MANGABEIRA UNGER, *Conoscenza e Politica*, cit., p. 329.