

Corpi intermedi, individui, digitalizzazione e difficoltà della democrazia

Daniele D'ALESSANDRO*

Recensione: F. Bassanini, T. Treu, G. Vittadini (a cura di), *Una società di persone? I corpi intermedi nella democrazia di oggi e di domani*, Bologna (Il Mulino), 2020, pp. 424

1. (*Premessa*) Il volume curato da Bassanini, Treu e Vittadini presenta i risultati di una ricerca interdisciplinare, preceduta da un'indagine sul campo su "gli italiani e i corpi intermedi", svolta da Ipsos per Fondazione Astrid, Cnel e Fondazione per la Sussidiarietà.

Come mostra la sentita introduzione dei curatori, gli interrogativi e le ipotesi su possibili sviluppi si muovono sul tema della necessaria ricollocazione dei corpi intermedi all'interno delle dinamiche messe in moto dal venir meno del senso del confine statale a favore di una dimensione che, pur determinando significative migrazioni di sovranità verso l'alto e verso il basso, tuttavia appare ancora magmatica in quanto, a fronte delle istanze di soddisfazione di diritti fondamentali e diritti umani, le soluzioni non paiono idoneamente collocate né in termini di ordinamento (ammesso che sia configurabile) globale¹, né sul piano della sovranità interna.

Le questioni sull'identità dei corpi intermedi sono condotte collocandone il ruolo di intermediazione degli interessi nella prospettiva della crisi di legittimazione dello stato alla luce dei problemi del nuovo millennio, che è connotata, come è stato efficacemente osservato da più tempo, da una circolarità di tensioni che si alimentano reciprocamente ed investono sia i profili fiscali che

* Ricercatore di Diritto amministrativo, Università della Calabria.

¹ Il tema del diritto globale, in particolare del diritto amministrativo globale, è stato oggetto di autorevoli attenzioni ed appare una riflessione sul divenire, piuttosto che su una dimensione attuata, in una prospettiva aperta da S. Cassese: *La crisi dello Stato*, Roma-Bari, 2002; *Lo spazio giuridico globale*, Roma-Bari, 2003; *Oltre lo Stato*, Roma-Bari, 2006. Sul suo lavoro e sulle ulteriori prospettive, cfr.: S. Battini, G. D'Auria, G. Della Cananea, C. Franchini, A. Massera, B.G. Mattarella, G. Napolitano, A. Sandulli, L. Torchia, G. Vesperi, *Il diritto amministrativo oltre i confini. Omaggio degli allievi a Sabino Cassese*, Milano, 2008. La letteratura è, peraltro, molto ampia e se ne può dare in questa sede solo un cenno: cfr. G. della Cananea A. Sandulli (cur.), *Global standards for public authorities*, Napoli, 2012; G. della Cananea, *Al di là dei confini statuali. Principi generali di diritto pubblico globale*, Bologna, 2009; Id., *Beyond the State: the Europeanization and globalization of procedural administrative law*, in *European Public Law*, 4/2003, p. 563 ss.; S. Battini, *Amministrazioni nazionali e controversie globali*, Milano, 2007; Id., *Amministrazioni senza stato. Profili di diritto amministrativo internazionale*, Milano, 2003; M. D'Alberty, *Poteri pubblici, mercati e globalizzazione*, Bologna, 2008; Id., *Comparazione giuridica, diritto europeo e diritto globale*, in G. della Cananea, C. Franchini (cur.), *Il diritto che cambia. Liber amicorum Mario Pilade Chiti*, Napoli, 2016, p. 179 ss.; R. Ferrara, *Il posto del diritto amministrativo: fra tradizione e globalizzazione*, in R. Ferrara, A. Romano Tassone, F. Manganaro (cur.), *Dalla cittadinanza amministrativa alla cittadinanza globale*, Milano, 2005, p. 11 ss. In senso problematico sulla categoria, cfr. F. Fracchia, *Sovranismi, globalizzazione e diritto amministrativo: sull'utilità di un approccio dialogante e a più dimensioni*, in federalismi.it, 12 settembre 2018; G. Rossi, *Pubblico e privato nello squilibrio fra economia e istituzioni*, in *Riv. ital. dir. pub. com.*, 2/2015, p. 387 ss. Uno dei problemi dell'ordinamento internazionale, peraltro, è quello della giustiziabilità delle posizioni: cfr. A. Postiglione, *Giustizia e ambiente globale: necessità di una corte internazionale*, Milano, 2001; S. Cassese, *I tribunali di Babele. I giudici alla ricerca di un nuovo ordine globale*, Roma, 2007.

quelli di razionalità della sua stessa funzione² ed è alimentata dalla smaterializzazione dei rapporti umani richiesta dai processi di c.d. globalizzazione e consentita dalle nuove tecnologie di connessione digitale, con tendenze alla disintermediazione sociale e politica.

Valore aggiunto rispetto alle problematiche in cui si dibatte la riflessione su dette questioni è dato dall'aver svolto l'analisi tenendo conto delle evoluzioni più recenti, legate alla crisi mondiale del 2008 (crisi dei *subprime*), al successivo cedere alle tentazioni protezionistiche, alla sola parziale adeguatezza delle istituzioni, anche internazionali, rispetto al governo delle tecnologie digitali ed alle difficoltà legate alla pandemia³ in corso, elemento, quest'ultimo, evidentemente non nuovo come fenomeno, ma diverso, per restare alle questioni di maggior evidenza, per come ha inciso sulle libertà, oltre che sull'economia, sulla fiducia nel progresso e verso le istituzioni interne ed internazionali.

Si tratta di vicende che sono variamente legate al superamento della nozione di confine in diversi settori – dalla rivendicazione dei diritti fino all'economia ed alla salute – rispetto alle quali gli autori si confrontano chiedendosi come esse, interagendo con le altre problematiche, abbiano offerto, o possano offrire in prospettiva, variazioni o conferme sulla percezione, sulla consapevolezza e sull'evoluzione del ruolo dei corpi intermedi.

La ricerca sul campo, che è pubblicata con una sintesi dei risultati a fine volume, invertendo l'ordine temporale, come documentano i suoi autori, ha cercato di cogliere gli orientamenti su tre fondamentali domande: “come è vista e vissuta la democrazia in Italia; come stanno cambiando le dinamiche della partecipazione politica e sociale; quale ruolo giocano e quale possono giocare i corpi intermedi”⁴

Lo scopo dichiarato era quello di individuare elementi idonei a fare da stimolo e consentire una ricollocazione dei corpi intermedi.

Strumenti utilizzati sono stati un'indagine qualitativa su un campione ristretto di esponenti del volontariato (50), con *blog on line* di discussione e confronto su temi prestabiliti e guidati da moderatori; 10 “interviste in profondità”, telefoniche o in videochiamata con *opinion leaders* di corpi intermedi; un'indagine demoscopica su di un campione di 2.000 persone (tecnica Cati e Cawi).

Prima di riferire sui contenuti e sulle prospettive è necessaria un'indicazione di metodo.

Ogni lettura, anche scientifica, è destinata ad operare in due direzioni, quella voluta dagli autori e quella propria del dialogo e della conseguente “invenzione” (nel senso di riflessione anche nuova e totalmente opposta) suscitata nel lettore, in ciò congiungendosi in senso proprio le finalità stesse del fare ricerca.

Appare corretto, tuttavia, per quanto possibile, tenere distinti i riferimenti ad alcuni (quelli apparsi essenziali), fra i molteplici stimoli che suggerisce il volume, dei quali si riferirà cercando di limitare all'essenziale l'inevitabile intrusione di chi scrive, da alcune considerazioni di carattere personale, riservate all'esame della ricerca empirica ed alle chiose finali.

2. (La delimitazione del campo di indagine e la ricostruzione dei temi legati al ruolo di intermediazione delle formazioni sociali ed al principio di sussidiarietà) Come in ogni analisi, l'individuazione degli elementi da ricomprendere è frutto di una scelta razionale, ma connotata da

² Cfr. le riflessioni di J. Habermas, *La crisi della razionalità nel capitalismo maturo*, Bari, 1975; C. Offe, *Lo stato nel capitalismo maturo*, Milano, 1977; J.J. O' Connor, *La crisi fiscale dello stato*, Torino, 1997; G. Rossi, *Problemi evolutivi delle istituzioni nelle società omogenee: il sistema italiano tra patologie e prototipo*, in AA.VV., *Scritti in onore di M.S. Giannini*, Milano, 1988; cfr. pure A. Baldassarre, A. Cervati (cur.), *Critica dello stato sociale*, Roma-Bari, 1982; G. Pastori, *Diritti e servizi oltre la crisi dello stato sociale*, in I. Marino (cur.), *Studi Ottaviani*, I, Milano, 1993. Visioni opposte degli effetti del passaggio dallo Stato monoclasse a quello pluriclasse sono espresse da M.S. Giannini, *Diritto pubblico dell'economia*, Bologna, 1977, che ha visto nell'ingresso della complessità sociale in Parlamento un fattore di crisi; contra, F. Galgano, *Commento all'art. 41*, in G. Branca (cur.), *Commentario della Costituzione*, II, Bologna-Roma, 1982, 11, che ritiene non realizzato tale passaggio ed imputa la crisi politica a tale mancato completamento del percorso democratico di partecipazione.

³ In tempi estremamente brevi le implicazioni sociologiche, giuridiche ed economiche del covid-19 sono state analizzate in molti lavori. Per una indicazione bibliografica curata anche per temi si rinvia al lavoro F. De Vanna (cur.), *Emergenza Covid-19: profili e implicazioni giuridici, istituzionali, informatici, etici, sociali* (ultimo aggiornamento: 25 ottobre 2021), Centro Documentazione CRID (<https://www.crid.unimore.it/site/home/link/bibliografia-covid-19.html>).

⁴ Nel volume qui recensito (di seguito: “ivi”), p. 363.

quel margine di discrezionalità che è proprio dello studioso e che occorre accettare come postulato per seguire, come dovuto, lo svolgimento del ragionamento.

Nello specifico, ciò si concretizza per gli autori del volume nell'identificare i corpi intermedi in quelle formazioni sociali che svolgono funzione di raccordo fra i cittadini e la Repubblica (identificata da alcuno con lo Stato istituzioni ma dai più, invece, come risultante di apparati e comunità) ed al contempo sono connotate da finalità sociali non generali, ma che nella loro specificità ne definiscono lo scopo e l'ambito di attività.

Si tratta di una prospettiva necessitata anche dall'ampiezza della trattazione e dalla specificità delle tematiche che richiederebbero le categorie escluse (i partiti politici – non i sindacati -, le imprese *for profit*, la famiglia, le confessioni religiose, le istituzioni – non le autonomie funzionali, nel cui ambito vengono specificatamente considerate le camere di commercio -), pur nell'evidente consapevolezza del loro rilievo.

Gli autori, pur non sottovalutandone le potenzialità, avvertono ed analizzano in vario modo il rischio profondo per la democrazia della mancanza di partecipazione e l'inadeguatezza di una sua modificazione in direzione puramente mediatico-individuale che, sotto l'illusorietà della democrazia diretta espressa solo attraverso i *social*, spinge verso l'individualismo, abbassa la capacità critica, rende le opportunità propositive frammentate e rimesse a processi di ricomposizione non sempre visibili e trasparenti, fino a poter far perdere di vista la spinta solidale richiesta dalla costituzione e la visione di insieme, appunto sociale, dei problemi.

La tensione avvertita, al contempo, è quella della legittimazione e della collocazione degli enti intermedi nel nuovo contesto.

Le categorie individuate come rilevanti sono sei: le "organizzazioni di rappresentanza degli interessi economici degli associati: organizzazioni sindacali, associazioni datoriali, associazioni dei consumatori"; le "istituzioni finanziarie di derivazione dalle associazioni di rappresentanza"; le autonomie funzionali di derivazione pubblica; le forme associative di produzione; le "associazioni e fondazioni che perseguono scopi di natura sociale, culturale e religiosa attraverso attività di interesse generale non direttamente rivolte al mercato"; la "finanza dedicata ad attività di interesse generale"⁵.

Quanto alle associazioni di rappresentanza⁶, viene segnalata la necessità che esse abbandonino l'ottica di azione procedurale, per ridisegnare la loro offerta e riproporre il loro tradizionale ruolo di sostegno nei momenti di difficoltà delle politiche pubbliche attraverso interventi di micro-concertazione diretti all'innovazione, più efficaci nel coinvolgimento dei settori marginali e conseguentemente più idonei anche ad offrire nuova legittimazione che, pur nella riconosciuta rilevanza dell'originalità della radicazione e dell'autonomia territoriale, si ritiene debba essere accompagnata da processi di più efficace aggregazione verticale.

Peraltro, tale ultimo percorso è ritenuto necessario sul modello di verticalizzazione della rappresentanza datoriale resa possibile anche dalla condivisione dei modelli e delle soluzioni attraverso lo strumento digitale.

Lo scenario configurato è quello di confederazioni in numero più limitato, maggiormente inserite, rispetto ad oggi, nelle responsabilità delle politiche pubbliche ed attente alla valorizzazione degli interessi nazionali.

Quanto al fenomeno pandemico, si parla di "opposizione collaborativa" per riferirsi all'evidenza di una migliore performance della risposta politica, a livello di singoli stati, quando più forte è stata la capacità di dialogo delle associazioni rappresentative degli interessi, con compiti anche di tutela e di servizio.

Viene anche affrontato il tema della possibilità di un nuovo patto concertativo a livello sociale, ma con diverse condizioni di praticabilità. Fra esse colpisce il richiamo all'esigenza di rafforzamento della capacità di rappresentanza della dimensione decentrata: un'ulteriore sollecitazione alla verticalizzazione, dunque, vista come risultante dal rafforzamento delle dinamiche di sintesi di una

⁵ Cfr. le riflessioni nel volume di C. De Vincenti, *Corpi intermedi: definizione e tassonomia*, ivi, p. 29 ss.

⁶ Cfr. M. Carrieri, P. Feltrin, S. Zan, *Lo strano caso della resilienza delle associazioni di rappresentanza di interessi*, ivi, p. 35 ss.

maggiore e migliore attività a livello locale, con capacità di lettura e rappresentanza dei micro-fenomeni. Altra condizione appare legata alla reale volontà dei singoli governi di affrontare un simile percorso (magari con concertazione allargata e cabina di regia), dato il rischio avvertito della possibile perdita di consenso.

Quanto al terzo settore, la prima analisi è per il mondo cooperativo⁷, come genesi e modello dell'impresa sociale e quale modo alternativo di produzione, basato non sul modello marxista del controllo del capitale attraverso lo stato governato dai lavoratori, ma sull'ipotesi che la produzione possa avvenire senza che la proprietà del capitale sia la misura della titolarità dell'impresa e che la sua remunerazione ne sia lo scopo; l'alternativa proposta è quella di puntare sulla valorizzazione di altri fattori che trovano radice nella solidarietà per risolvere problemi comuni a gruppi di persone interessate (dai lavoratori ai consumatori alle comunità di riferimento) e legate dalla condivisione degli obiettivi.

Dalla ricostruzione storica (all'interno della quale probabilmente per ragioni di sintesi non poteva pretendersi un riferimento all'originale apporto dell'impostazione italiana di scuola napoletana, oltre che milanese⁸, pur non mancando un accenno alla connessa tematica dell'economia sociale di mercato) si passa a quella costituzionale, proponendo l'enucleazione di una categoria, quella delle "imprese costituzionalmente riconosciute" che, per una serie di articolate ragioni, sono indicate come corrispondenti alle "cooperative a mutualità prevalente di cui agli artt. 2512-2514 c.c., alle imprese sociali di cui al d.lgs. 3 luglio 2017, n. 1126 e alle imprese non sociali enti del Terzo settore"⁹, qualificabili peraltro come formazioni sociali, coinvolte nel disegno della sussidiarietà e come tali meritevoli di diverse modalità di promozione.

Una presa di posizione netta, condivisibile quanto alle conclusioni sulla diversità e peculiarità dei singoli soggetti indicati come appartenenti alla proposta categoria, ma che certamente è destinata ad essere oggetto di confronto e dibattito quanto ai caratteri di quest'ultima, tenuto conto che appare di difficile esclusione dal novero delle formazioni sociali l'impresa *for profit*¹⁰, con suo conseguente coinvolgimento nelle dinamiche della sussidiarietà, peraltro tenuto conto del rilievo derivante dall'impostazione eurounitaria dei rapporti fra stato, mercato e coesione sociale¹¹.

D'altro canto, è vero che la dimensione comunitaria, nel senso di condivisione e di insieme, derivante dai rapporti fra lavoro e produzione, consumo e socialità, come è acutamente osservato, tende a perdersi in una produzione *for profit* dematerializzata, delocalizzata e parcellizzata che porta a perdite di identità e di senso della comunità, rimanendo ancorata, più che alla misurazione di bisogni visibili da chi collabora al risultato produttivo, su meccanismi di valutazione che non consentono di dare il dovuto peso al c.d. capitale umano.

Il tema è evidentemente legato anche alle suggestioni derivanti dalla narrativa dei beni comuni¹², tema riecheggianti in alcuni passaggi che, peraltro, è connotato da una dimensione transdisciplinare,

⁷ Cfr. A. Brugnoli, E. Cusa, G.P. Gualaccini, G. Merzoni, F. Scalvini. *L'impresa cooperativa, un modello di partecipazione*, ivi, p. 71 ss.

⁸ Per la ricostruzione, non solo storica, cfr. S. Zamagni e L. Bruni, *Lezioni di Economia Civile*, Milano, 2003. Molti i pensatori, soprattutto di scuola Napoletana e Milanese, che possono essere ricondotti ad una visione dell'economia che pone al centro la relazionalità, la giustizia sociale ed il bene comune, come Gaetano Filangieri, Pietro Verri, Cesare Beccaria, Carlo Cattaneo, Gian Domenico Romagnosi, Coluccio Salutati, Poggio Bracciolini, Leonardo Bruni, Léon Battista Alberti, Matteo Palmieri, Antonino da Firenze. Per la scuola napoletana, in particolare, cfr. A. Genovesi, *Lezioni di commercio, o sia di economia civile*, vol. I, Napoli, 1765.

⁹ Ivi, p. 78.

¹⁰ Cfr. già E. Cheli, *Classificazione e protezione dei diritti economici e sociali nella Costituzione italiana*, in AA.VV., *Le ragioni del diritto, scritti in onore di Luigi Mengoni*, III, Milano, 1995, p. 1773 ss.

¹¹ Sia consentito il richiamo, per il rapporto fra sussidiarietà, *for profit* e principi comunitari, al mio *Sussidiarietà, solidarietà e azione amministrativa*, Milano, 2004 e poi, per una diversa prospettiva legata al rapporto fra privati, anche *for profit*, ed amministrazione, anche a *Funzione amministrativa e causa negoziale nei contratti pubblici non onerosi*, Napoli, 2018.

¹² Cfr. G. Fidone, *Proprietà pubblica e beni comuni*, Pisa, 2017; M. Bombardelli (cur.), *Prendersi cura dei beni comuni per uscire dalla crisi: nuove risorse e nuovi modelli di amministrazione*, Napoli, 2016; M.T.P. Caputi Jambrenghi, *Note minime su beni comuni e funzione amministrativa*, in *Costituzionalismo.it*, 1/2017; U. Mattei, *Beni comuni. Un manifesto*, Roma-Bari, 2012; S. Settis, *Azione popolare*, Torino, 2011; R. Louvin, *Un bene comune tra pubblico e privato*, Aosta, 2012 (sulle consorzierie valdostane); A. Luccarelli, *La democrazia dei beni comuni*, Roma-Bari, 2012. Deve evidenziarsi che il tema dei

ma ancora stenta a trovare una sua collocazione sul piano positivo, pur mostrando possibili modelli attuativi in discipline di settore¹³.

Non manca l'attenzione verso il fenomeno del credito cooperativo, descritto come gruppo coeso ed efficiente che ha già raccolto la sfida del coniugare la dimensione federativa con la capacità di rappresentanza dell'autonomia e della differenziazione sul territorio e considerato anche nella sua attuazione concreta (qui forse con troppo entusiasmo) come un fenomeno di credito anomalo, in positivo, per la sua capacità di rendere circolare il rapporto fra famiglie, risparmio, economia, terzo settore, sviluppo e digitalizzazione.

Più critica la visione delle cooperative di lavoro, per le problematiche identitarie e per le tentazioni di un management snaturante, tuttavia con conclusioni fiduciose nel ruolo e nel contributo che esse possono offrire alla partecipazione democratica.

Conclusivamente, il valore aggiunto della cooperazione è giustamente individuato nella capacità di rafforzare i vincoli di fiducia ed interdipendenza fra le persone, contrastando le spinte verso la disintermediazione proprie di questo primo quinto di secolo.

La centralità del terzo settore rispetto al disegno costituzionale è, poi, espressa in maniera efficace nell'individuare la natura specifica nell'essere composto da "corpi intermedi di interesse generale"¹⁴, con ciò richiamandosi il loro essere funzionali alla realizzazione dell'interesse generale – un interesse esterno rispetto all'ente ed alle persone che ne fanno parte, diverso dall'interesse pubblico curato dalla P.A. – riconducibile alla previsione costituzionale del pieno sviluppo della persona nel perseguimento dell'obiettivo dell'uguaglianza sostanziale.

Non può mancare e non manca il conseguente riferimento al ruolo di *advocacy* e sostegno di enti di secondo grado, associazioni di associazioni, ma anche realtà diverse appartenenti alla c.d. filantropia istituzionale, capaci di contribuire alla creazione di esperienze virtuose di *welfare* comunitario.

Per la scuola statale¹⁵, l'intuizione di riferimento è che il passaggio determinante per la sua connotazione quale ente intermedio sia dato dall'autonomia, pur nella consapevolezza che è ancora presente un distacco fra l'autocoscienza del suo ruolo e della sua collocazione rispetto alla dinamica della sussidiarietà.

Per un verso, infatti, appare ancora non soddisfacente il rapporto sussidiario che lo Stato dovrebbe svolgere, sia sotto il profilo del sostegno finanziario sia sotto quello del favorirne la libera iniziativa, per altro verso le stesse autonomie scolastiche non riescono ad esprimere a pieno il proprio potenziale assumendosi le responsabilità necessarie a consentire un percorso di adeguatezza e differenziazione in materia di istruzione.

Sotto il profilo organizzativo, una carenza che viene condivisibilmente segnalata riguarda il *middle management* che, a dire il vero, trascendendo il contenuto del volume, è un elemento trascurato non solo in ambito scolastico, con una disattenzione che, oltre a costituire una singolarità in ambito europeo, meriterebbe una attenta riflessione sotto il profilo della conformità allo stesso principio di buon andamento.

Non manca, poi, un'analisi delle potenzialità e delle attese riferibili al mondo universitario, che rischia di rimanere in una dimensione che, se limitata da una finalizzazione esclusiva alla performance ed alle attese del mercato, per quanto rilevante, è comunque una dequotazione del suo maggiore e migliore ruolo di ente intermedio.

Dal c.d. stato apparato vengono distinte le autonomie funzionali, utilizzando come esempio paradigmatico anche quello delle camere di commercio¹⁶.

beni comuni è trattato in uno ai profili della cittadinanza attiva in maniera molto efficace da G. Arena in più scritti (cfr. quanto meno, G. Arena, *Cittadini attivi. Un altro modo di pensare l'Italia*, Roma-Bari, 2006).

¹³ Cfr. ad esempio, oltre alla disciplina degli usi civici, quella sui domini collettivi (l. n. 168/2017).

¹⁴ È la definizione di G. Arena, in G. Arena, L. Bandera, E. Bressan, C. Carazzone, C. Fiaschi, F. Maino, E. Nunziata, S. Silvotti, *Corpi intermedi, cuore del Terzo settore*, ivi, p. 97 ss.

¹⁵ Cfr. G. Alessandrini, V. Campione, L. Ribolzi, *I corpi intermedi nelle istituzioni educative*, ivi, p. 127 ss.

¹⁶ Cfr. G. Tripoli, *Le Camere di Commercio come autonomie funzionali*, ivi, p. 149 ss.

Rispetto ad esse, pur non utilizzandosi la qualificazione e la ricostruzione dottrinarie che preferisce il riferimento a tali realtà come enti pubblici associativi¹⁷, tuttavia il richiamo alla giurisprudenza costituzionale che ne legge la duplice natura, di rappresentanza di interessi privati e di svolgimento di funzione pubblica, sottolinea appunto la rilevanza della loro genesi in una dimensione comunitaria privata.

Merita di essere sottolineata l'attenzione agli investitori istituzionali di matrice previdenziale come possibili nuovi enti intermedi¹⁸, giacché non appartiene ad una visione consolidata e coglie una funzione che è esterna al profilo specifico delle relative organizzazioni, dimostrando come possano giocare un diverso ruolo attivo nel collegamento fra cittadini e istituzioni.

Convince, infatti, che l'investitore istituzionale possa operare scelte capaci di individuare e valorizzare obiettivi di politica economica, sia attraverso appunto scelte virtuosamente rivolte a dimostrare la redditività di attività che hanno un impatto sulla cura di interessi generali (ad esempio, in termini di sviluppo sostenibile), sia consentendo solidarietà attraverso il risparmio intergenerazionale e quindi una pianificazione di lungo periodo, orientando i mercati finanziari verso l'attuazione dei PRI (*Principles of Responsible Investments*) suggeriti dall'ONU come strumento per governare ed ancor più per sollecitare la transizione verso una finanza ispirata a sostenibilità e valori anche sociali.

Altrettanto interesse suscita l'attenzione alle nuove modalità relazionali ed aggregative offerte dalla rete¹⁹, che viene quindi considerata nel primo dei due capitoli propriamente dedicati al tema non solo nelle possibili criticità legate al suo rapporto con la democrazia dematerializzata e con la disintermediazione come negazione del ruolo dei corpi sociali, ma anche per le potenzialità che offre in termini di accesso ai servizi, tanto da poter diventare essa stessa luogo di rappresentanza di interessi di comunità che riescono a trovare un modo ottimale di essere tali attraverso l'aggregazione sul *web*.

Si tratta, come emerge anche dalle altre riflessioni che possono leggersi nel volume, di una dimensione certamente più problematica che no, ma rispetto alla quale manca ancora una sufficiente capacità di approccio che ne colga il valore.

La seconda parte del volume guarda ai corpi intermedi ancor più nella prospettiva ricostruttiva del principio di sussidiarietà.

La disillusione rispetto alle attese libertarie riposte nella disintermediazione viene letta anche proponendo una rilettura critica del rapporto dei corpi intermedi con il principio di sussidiarietà²⁰.

Anche attraverso un'analisi storica, emerge – seppure non è enfatizzato – il significato della sussidiarietà in termini di responsabilità rispetto a bisogni della comunità assunta da cittadini, da gruppi legati a particolari interessi ma anche da ordini monastici, per giungere alla più recente esperienza cooperativa, in termini di autonomia e libertà rispetto alle istituzioni che, tuttavia, devono essere viste come altro protagonista, non come polo autoritario del rapporto.

Quanto mai opportuna, quindi, la precisazione che il dualismo autorità/libertà trova spazio se si riduce il rapporto pubblico-privato alla bipolarità cittadino-stato, mentre è contrastata da una corretta

¹⁷ Cfr. G. Rossi, *Enti pubblici associativi. Aspetti del rapporto fra gruppi sociali e pubblico potere*, Napoli, 1979. Le ricostruzioni del tema da parte degli studiosi che se ne sono occupati colgono prospettive fra loro diversificate: cfr. G. Manfredi, *Pluralità degli ordinamenti e tutela giurisdizionale. I rapporti tra giustizia statale e giustizia sportiva*, Torino, 2007; F. Goisis, *La giustizia sportiva tra funzione amministrativa ed arbitrato*, Milano, 2007 e L. Ferrara, *Sport e diritto: ovvero degli incerti confini tra Stato e società (a proposito di due contributi di Goisis e di Manfredi)*, in *Dir. sport*, 2008, p. 617 ss.; E. Cassese, *Professioni*, in M. Clarich, G. Fonderico (cur.), *Dizionario di diritto amministrativo*, Milano, 2007; A. Maltoni, *Il conferimento di potestà pubbliche ai privati*, Torino, 2005; G. Della Cananea, *L'ordinamento delle professioni*, in AA.VV., *Trattato di diritto amministrativo, Diritto amministrativo generale*, t. II, diretto da S. Cassese, Milano, 2003, p. 1175 ss.; G. Napolitano, *Pubblico e privato nel diritto amministrativo*, Milano, 2003, p. 171 ss.; A. Poggi, *Le autonomie funzionali «tra» sussidiarietà verticale e sussidiarietà orizzontale*, Milano, 2001; F. De Leonardis, *Soggettività privata e azione amministrativa*, Padova, 2000; F. Fracchia, voce *Sport*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. XIV, Torino, 1999, p. 470 ss.

¹⁸ cfr. F. Merola, *Gli investitori istituzionali di matrice previdenziale come nuovi corpi intermedi di cerniera tra presente e futuro*, *ivi*, p. 169 ss.

¹⁹ Cfr. M. Dau, *Corpi intermedi virtuali*, *ivi*, p. 209 ss.

²⁰ E. Botto, F. Occhetta, C. Pinelli, G. Vittadini, *I corpi intermedi tra ideali, partecipazione e sussidiarietà*, *ivi*, p. 239 ss.

interpretazione della sussidiarietà vista non già in ottica difensiva dell'autonomia sociale, ma nella sua valenza "antropologica e propositiva"²¹ di strumento di coinvolgimento attivo dell'individuo attraverso i corpi intermedi nella dinamica dello sviluppo della persona e della società.

Rispetto a tale impostazione, i principali rischi sono individuati, per lo stato, nel cedere alla tentazione di dequotarne o non coglierne il ruolo, per i corpi intermedi nel farsi coinvolgere nei processi psicologici di affievolimento della volontà e di abbandono che sono legati alla perdita di desiderio, sia nel fare che nell'essere (si valorizza, quindi, anche l'approccio psicologico al fenomeno).

Riflettendo, poi, sui diversi percorsi della sussidiarietà²², prima inespressa, ma presente, nella struttura della Costituzione repubblicana e tuttavia trascurata nel suo rilievo, poi oggetto di un percorso di progressiva emersione consentito anche dalla sua collocazione nella dimensione comunitaria, viene sottolineata la centralità del principio sia nella definizione dei rapporti fra stato e cittadino, sia di quelli fra i livelli istituzionali.

Il percorso di valorizzazione dei corpi intermedi viene ricostruito attraverso gli interventi decisivi della Consulta, dalle decisioni sul volontariato e sulle fondazioni bancarie fino a quella sul ruolo del volontariato e delle associazioni di promozione sociale nella coprogettazione nei servizi sociali.

Rimane sullo sfondo la problematica, pure avvertita, delle difficoltà – forse ancora non sopite – relative al riposizionamento del ruolo dello stato nella dimensione sussidiaria.

Altra prospettiva di indagine si sofferma sul dibattito, sulle scelte dei costituenti e sulle successive vicende relative al pluralismo sociale ed alla sussidiarietà²³.

A fronte dei tentativi, rimasti sostanzialmente privi di seguito (se si fa eccezione per il CNEL e per la previsione, rimasta peraltro inattuata, relativa alla registrazione dei sindacati), di una istituzionalizzazione delle formazioni sociali, la scelta dei costituenti viene ritenuta felice, sia perché fonda i corpi intermedi come spazio di libertà ed autoregolazione da parte degli individui che li compongono, sia perché consente per tale via di non ancorare il dato positivo a modelli predefiniti destinati inevitabilmente a perdere di attualità con l'evoluzione politica, economica e sociale.

Quanto al principio di sussidiarietà, viene notato come l'originale mancata costituzionalizzazione espressa sia accompagnata da una indifferenza verso il principio nella successiva riflessione scientifica, se si fa eccezione per la ricostruzione proposta da Tosato²⁴, volta a connotarla - come è stato nella dottrina sociale della chiesa – come strumento di definizione del complessivo assetto dei rapporti fra stato e società. Una collocazione che viene ritenuta non attuata nel quarto comma dell'art. 118 Cost., che configurerebbe l'intervento dei privati (principalmente non profit) come integrativo rispetto alla funzione primaria e pubblica di determinare i livelli essenziali di godimento dei diritti civili e sociali, come da riserva di legge contenuta all'art 117 co. 2, lett. m, Cost.

L'indicazione finale, tuttavia, pur dolendosi del migliore pregio delle prospettive rimaste inappagate sin dalla sede costituente, riconosce alla sussidiarietà come codificata il ruolo, seppur ancora non soddisfacentemente attuato, di momento di congiunzione fra il pubblico ed il privato.

D'altra parte, il fondamento costituzionale democratico, pluralista e personalista della Repubblica, male interpretato dall'attuazione concreta in senso paternalista, accentrata e inefficiente, proprio nel momento in cui la crisi rischia di diventare irreversibile, sul finire del '900, trova la forza per essere riaffermato attraverso la (ri-) scoperta del principio di sussidiarietà²⁵.

Nella sua declinazione verticale, la riforma prima legislativa e poi costituzionale vale a rianimare il dibattito ma anche l'attività delle autonomie, mentre in quella orizzontale richiama la centralità del ruolo dei corpi sociali anche nella risposta a situazioni di fallimento tanto dello Stato che del mercato o alle sfide che al settore pubblico vengono poste dai processi di globalizzazione.

A fronte delle convinzioni maturate in tal senso con le riforme, tuttavia, la condivisione del disegno pluralista viene rimesso in discussione dalle tendenze individualistiche ed alla disintermediazione,

²¹ Ivi, p. 255

²² Cfr. C. Pinelli, *Il pluralismo delle formazioni sociali alla Costituente*, ivi, p. 281 ss.

²³ L. Violini, *Corpi intermedi, formazioni sociali e sussidiarietà a settant'anni dalla Costituzione*, ivi, p. 261 ss.

²⁴ E. Tosato, *Sul principio di sussidiarietà dell'intervento statale*, in *Nuova Antologia*, 476/1959, p. 4551 ss.

²⁵ Cfr. F. Bassanini, *I corpi intermedi nella democrazia del XXI secolo: la sfida della disintermediazione*, ivi, p. 297 ss.

frutto della concorrente azione del disgregarsi delle ideologie, che ha portato anche a non riconoscersi più nel patto costituzionale e dello sviluppo degli strumenti di comunicazione che hanno offerto l'illusione di una democrazia diretta fondata sull'idea del leader che riceve la delega in maniera sostanzialmente plebiscitaria e resta in contatto diretto con la sua base senza necessità di corpi intermedi, compresi i partiti che si riducono a meri soggetti di supporto del momento elettorale.

Si tratta di una diversa rete relazionale che cerca di reagire ai timori ed alle nuove sfide (dalla crisi economica all'immigrazione) in un percorso essenzialmente individualista e non solidale, attraverso l'immedesimazione e il (falso) rapporto con il leader mediante i *blog* e la sopravvivenza degli strumenti di democrazia diretta, anche essi, però, costretti nella nuova dimensione di ricerca del consenso sulla proposta dell'uomo del momento e non quale strumento di espressione dal basso della sovranità popolare.

In realtà, il progressivo accorciarsi della durata del consenso verso i singoli leader e la contemporanea carenza di soluzioni rispetto ai problemi in essere suggerisce la necessità di trovare un rimedio, che viene proposto in termini di ritorno al percorso democratico, pluralista, personalista e repubblicano costruito in Costituzione.

La proposta è, ancora una volta, quella di liberare le potenzialità dei corpi intermedi, ma al contempo far ripartire le autonomie: un percorso complementare, dal momento che la partecipazione, fondamento della democrazia, ha bisogno di ripartire dal basso, dai livelli istituzionali più vicini ai cittadini, in un federalismo "ben temperato"²⁶ che abbia le necessarie risorse e sappia supportare e dialogare con lo stato centrale e con l'Europa, dimensione quest'ultima irrinunciabile.

In ciò la risorsa offerta degli enti intermedi è centrale, dal momento che consente appunto la necessaria rinascita di quel dialogo e quel confronto nella dimensione comunitaria che sono strumentali all'auspicato ritorno al disegno costituzionale, anche per la capacità di evitare che la politica resti governata dall'effetto gregge.

Inoltre, non può prescindere da una riorganizzazione degli strumenti di democrazia diretta, in modo da renderli strumento di partecipazione più che di consenso plebiscitario.

C'è, come si diceva, un'attenzione costante, nell'intero volume, al ruolo del digitale rispetto ai processi di disintermediazione. L'opinione comune è che esse ne abbiano reso possibile l'affermarsi offrendo lo strumento sia per governare l'effetto gregge da parte della politica che ha puntato sul populismo e sulla visione leaderistica della competizione elettorale prima e dell'azione di governo poi, sia per consentire ai singoli di maturare il convincimento (illusorio) circa la possibilità di influire sulla politica attraverso il contatto diretto attraverso i *social*.

Sebbene non altrettanto trasversali, anche nel secondo dei capitoli dedicati al tema²⁷ non mancano le sottolineature sulla possibilità che il potenziale delle tecnologie digitali – oggettivamente enorme e soggettivamente ineliminabile dal panorama delle relazioni sociali – possa esprimere un contributo positivo alla ripresa della dimensione partecipativa propria dei corpi intermedi, necessaria per l'attuazione del disegno costituzionale di una democrazia personalista, pluralista, solidale ed egitaria.

Si tratta di interrogativi rispetto ai quali viene proposto un significativo contributo sia in termini di prospettive di ricerca, sia in termini di puntualizzazione dei presupposti essenziali a qualsiasi futura analisi.

Pur non apparendo possibile sintetizzare indicazioni che, per essere esse stesse concentrate in alcune pagine del lavoro, sono estremamente dense e significative, appare necessario riferire quanto meno di due posizioni decisamente interessanti rispetto a detto contesto di indagine.

Un'indicazione riguarda il rapporto fra corpi intermedi e intelligenza artificiale, ed esprime la distinzione²⁸ fra la dimensione "virtuale", che è caratterizzata da scarsa coesione e reciprocità fra quanti ne fanno uso, mancanza di condivisione di obiettivi, un significativo grado di superficialità e

²⁶ Ivi, p. 316

²⁷ A. Fuggetta, A. Perrucci, *Il ruolo delle tecnologie digitali nei processi di disintermediazione e l'impatto sui corpi intermedi: riflessioni preliminari*, ivi, p. 321 ss.

²⁸ Ivi, p. 336.

mancanza di assunzione di responsabilità, e quella “digitale”, che invece definisce lo strumento e può essere evidentemente un momento di espressione delle funzioni in senso costituzionale dei corpi intermedi.

L'altra indicazione riguarda l'adesione alla ricostruzione per cui l'intelligenza artificiale serve a risolvere specifici problemi di ricerca e si spinge (con il *machine learning*) a operazioni di simulazione, in ottica predittiva, di sistemi complessi, ma non può sostituire nelle decisioni l'attività umana, bensì soltanto supportarla, essendo incapace di attività valutative.

La posizione, destinata a rimanere nodo dell'attuale e del futuro dibattito, è argomentata anche con il riferimento all'art. 22 del regolamento generale sulla protezione dei dati personali ed alla decisione del TAR Lazio n. 9224/2018.

Venendo alle attese verso la dimensione europea²⁹, entrambe le riflessioni dedicate espressamente al tema ne confermano la centralità in un contesto di crescente attenzione verso i corpi intermedi; i risultati, tuttavia, ad oggi non risultano ancora adeguati alle attese.

Sul piano dei trattati viene rilevato come la previsione della libertà di associazione all'art. 12 della Carta di Nizza, recepita nel trattato di Lisbona, abbia sostanzialmente rinunciato a proporre una via europea, ricalcando l'indicazione già contenuta all'art. 11 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo.

In particolare, per un verso manca il riferimento alla libertà negativa (non associarsi), derivandone una connotazione ancora come “strumento di organizzazione della democrazia”³⁰, per altro verso non si prevede il divieto di limitazioni, anche se, in tale direzione, gli interpreti hanno utilizzato la valenza generale dell'art. 52 della Carta.

Soprattutto, difetta una disciplina eurounitaria delle associazioni, quello che sarebbe un utile segnale per sottolineare l'attenzione agli enti intermedi ed al terzo settore, a fronte dell'avvenuta creazione di un modello di società commerciale europea.

Sul fronte delle dinamiche politiche, è certamente centrale il ruolo del Cese (comitato sociale ed economico europeo)³¹, organo consultivo che dà voce all'associazionismo ed alle rappresentanze presenti in Europa e realizza un modello, appunto, di rappresentanza di interessi, collocandosi fra gli organismi a vocazione transnazionale.

Le letture proposte nel volume si sofferma sui profili più apprezzabili della sua evoluzione, considerando come negli ultimi tempi il peso del Cese è significativamente cresciuto, particolarmente in coincidenza con le grandi emergenze – ambiente e pandemia – che hanno messo in crisi l'autoreferenzialità della politica e l'insufficienza della disintermediazione, ma non guarda alle tensioni ancora presenti in materia di capacità di rappresentanza dei corpi intermedi e al presupposto dell'efficacia della sua azione, che dipende dalla disponibilità di ascolto da parte delle istituzioni europee coinvolte nelle potestà normative e di controllo.

3. (*I risultati della ricerca sul campo*) La ricerca su campo³² offre molteplici dati che meritano di essere direttamente consultati ed ulteriormente commentati.

Per questa ragione, nel presente paragrafo le riflessioni personali si intrecceranno con il riferimento alle questioni che sono apparse a chi scrive non eludibili.

I risultati della ricerca sono stati pubblicati tenendo distinte, nel riferirne gli esiti, le posizioni dei volontari rispetto a quelle dei cittadini e degli *opinion leaders* intervistati (queste ultime due, invece, oggetto di una valutazione aggregata, seppure con i necessari distinguo).

Molta coerenza rispetto ai dati noti si osserva nelle risposte dei volontari, che manifestano il loro non essere attivi nel perseguimento di interessi particolari, diversamente dall'autovalutazione che fanno i cittadini intervistati del proprio impegno individuale³³.

²⁹ F. Clementi, *La sfida dell'associarsi nella dimensione europea*, ivi, p. 339 ss.

³⁰ Ivi, p. 344.

³¹ L. Jahier, *Per un nuovo ruolo dei corpi intermedi a livello europeo*, ivi, p. 351 ss.

³² N. Pagnoncelli, A. Scavo, *Corpi intermedi: indagine sul campo*, ivi, Appendice, p. 363 ss.

³³ Ivi, p. 374.

A mio sommosso modo di vedere, se si mette in relazione questa risposta con la bassa partecipazione ai gruppi sociali da parte di disoccupati, casalinghe, studenti, persone genericamente non interessate alla politica, persone meno acculturate, o senza credo religioso o non impegnate in politica³⁴ probabilmente si intravedono le ragioni della disintermediazione.

Infatti, sul piano politico i gruppi intermedi riescono a trasmettere visioni collettive rispetto alle quali la soluzione del problema individuale è, al meglio, possibile e non certa, mediata e non immediata, legata a meccanismi virtuosi ai quali non sempre una parte consistente delle categorie indicate (in particolare, casalinghe, disoccupati, persone con minore istruzione) ritiene di potere avere accesso o può sentirsi di aderire a prescindere ed al di fuori dell'orizzonte dei propri bisogni immediati (persone prive di una fede politica o religiosa, alle quali può mancare – sottolineo può, non essendo carattere proprio e necessario delle singole categorie - la prospettiva della priorità del bene comune, che richiede una visione trascendente o trascendentale).

Altra questione estremamente problematica riguarda la convinzione che i giovani siano meno interessati alla politica e maggiormente mossi da interessi materiali ed egoistici, soprattutto se si pensa che si tratta di opinione condivisa dai giovani stessi. Qui credo il problema sia anche legato fortemente alla matrice culturale propria di una società altamente competitiva, che respinge l'idea di solidarietà e preferisce quella di meritocrazia, salvo poi a non realizzarla e quindi a costringere verso forme di egoismo di ritorno, ancor più grave in quanto contrassegnato anche dalla sfiducia nella legalità e dalla giustificazione dei propri comportamenti egoistici con l'ingiustizia del sistema e non con l'esigenza di dimostrare il proprio valore.

Ancora molto problematico il fatto che nell'erogazione dei servizi una netta maggioranza ritenga preferibile la gestione diretta da parte dello stato³⁵, con valorizzazione della sussidiarietà verticale rispetto a quella orizzontale.

Qui, evidentemente, se è vero che l'accettazione supina dei mezzi di comunicazione di massa e dei *social* porta naturalmente ad una polarizzazione verso la diffusione di notizie relative a disservizi e scandali, con minore visibilità dei comportamenti virtuosi, tuttavia il segnale rimane preoccupante per il settore privato, sia perché a tali fenomeni è dato rilievo mediatico evidentemente senza una preferenza ideologica rivolta in suo danno piuttosto che dello stato, sia perché comunque nell'ambito in questione l'esperienza diretta è certamente molto diffusa.

Ne discende la necessità di una attenta riflessione in ordine alla misura in cui nel giudizio negativo sulla gestione privata dei servizi siano coinvolti anche i corpi intermedi, che spesso sono polo di esternalizzazione (come del resto il *for profit*), giacché ciò indica che essi deludono le aspettative anche se paragonati all'amministrazione pubblica che, per contro, non risulta meno efficiente del privato, come una certa impostazione vorrebbe fare credere.

Si è, quindi, di fronte ad una conferma del fatto che l'ipotesi di una aprioristica maggiore efficienza del privato rispetto al pubblico non è corretta³⁶.

Le criticità fino ad ora evidenziate sono coerenti con la generalizzata sfiducia dei cittadini riscontrata verso i corpi intermedi³⁷ e trovano conferma nel fatto che essa è fondata sull'esperienza, se si considera invece che fanno eccezione le valutazioni sul volontariato (formazione che

³⁴ È quello che si trae dall'esposizione dei risultati della ricerca, *ivi*, p. 374

³⁵ *Ivi*, p. 378.

³⁶ Il tema è stato affrontato dagli economisti con specifico riguardo alla competitività ed all'efficienza dell'impresa pubblica, con conclusioni che tendono ad escludere il giudizio di preferenza al riguardo spesso espresso verso l'impresa privata. Decisiva l'indicazione del Nobel H.A. Simon, *Organizations and Markets*, in *Journal of Economic Perspectives*, 5/1991. Cfr. pure H. Christiansen, *The Size and Composition of the SOE Sector in OECD Countries*, OECD, 5/2011; S. Clò, M. Ferraris, M. Florio, *L'impresa pubblica in prospettiva globale nell'ultimo decennio*, in *L'industria*, 1/2015, p. 111 ss. (una ricerca fondata sulla classificazione OCSE in quanto idonea a superare i diversi modi di considerare l'impresa pubblica nei diversi paesi e nelle diverse organizzazioni internazionali); P. Ciocca, *Brevi note sull'economia dell'impresa pubblica*, in *Analisi Giur. dell'Economia*, 2/2015, p. 249 ss., il quale richiama l'autorevole e centrale indicazione del Nobel cit.; M. Mazzuccato, *The Entrepreneurial State*, London, 2013, che sottolinea il ruolo dell'impresa pubblica nella risposta ai fallimenti del mercato.

³⁷ *Ivi*, p. 379.

primeggia, con il suo 74% di consenso), sulle associazioni dei consumatori e sulle associazioni culturali, evidentemente fedeli alla loro missione ed alla loro visione.

Non sorprende, su tali premesse, che venga riconosciuto in generale ai corpi intermedi il merito di svolgere bene il loro ruolo di supplenza verso lo stato, non invece quello di fattore di crescita del benessere sociale (in parte contraddittoriamente, sarebbe da indagare se ciò dipenda da una sopravvalutazione e confusione del benessere economico rispetto a quello legato al raggiungimento di obiettivi di eguaglianza sostanziale).

Coerente con tali perplessità appaiono i dubbi manifestati persino sul sopravvivere del ruolo storico dei sindacati dei lavoratori³⁸, salvo riconoscere la loro centralità a fronte del problema del precariato, mentre invece è diffusa la sensazione del rilievo delle associazioni di rappresentanza degli imprenditori per lo sviluppo del paese, fino a ritenere che esse debbano essere ascoltate dal governo più degli stessi sindacati.

Peraltro, l'emergenza pandemica lascia sorgere un diverso sentimento verso i corpi intermedi che, nel loro complesso, sono largamente ritenuti necessari alla ripresa.

Da parte degli *opinion leaders* intervistati emerge maggiore ottimismo sul ruolo dei corpi intermedi, accompagnato certamente da una maggiore consapevolezza della loro funzione e delle tensioni dovute alla necessità che la politica si dimostri disponibile a coglierne il ruolo. Tuttavia, lo scarto rispetto alla sensibilità della popolazione mette in evidenza una certa criticità, in termini di coscienza da parte degli *opinion leaders* delle tendenze della base e di conseguente difficoltà di rappresentare e gestire il proprio ruolo.

4. (Note finali) Pur essendo scritto a più mani è evidente, nel volume, la condivisione dell'impostazione ed il coordinamento degli Autori che, nell'autonomia del pensiero e dell'impostazione individuale, si interrogano tutti sulla crisi del liberismo e della fiducia nella sola economia di mercato rispetto alle risposte attese dalle popolazioni, in una dimensione attenta al ruolo dei corpi intermedi ed al significato della sussidiarietà.

Per il rilievo e l'autorevolezza della riflessione, si tratta di un lavoro con il quale, a prescindere dal dividerne o meno le proposte e le prospettive, deve necessariamente misurarsi chiunque sia interessato alla materia, in quanto segna il passaggio ad un diverso modo di guardare al ruolo dei corpi intermedi ed alla crisi di fiscale, di legittimazione e di rappresentanza³⁹ propria dello stato contemporaneo posto di fronte ai problemi propri della complessità dei rapporti, delle istanze e dei ruoli nella dimensione interna e sovranazionale.

In ordine alla delimitazione di campo di cui si è detto all'inizio del § 2, tale opzione trova la sua ragione, quanto all'esclusione dei partiti politici dall'ambito della ricerca, per essere essi parte della crisi fiscale, di legittimazione e di razionalità stessa dello stato che trova una delle sue motivazioni nella interruzione della capacità di tali formazioni sociali di dare risposta ai cittadini in ordine al programma di cambiamento sociale contenuto nell'art. 3 co. 2 Cost., peraltro problematicamente connotato, nel tempo, dal crescere della domanda di diritti sociali a fronte di una contestuale scarsità (per quanto relativa) delle risorse disponibili.

In altri termini, è venuta meno la capacità di interpretare o, meglio, di mantenere quella che è stata letta come forza propria dei partiti in termini di partecipazione all'effettività e pluralismo dell'ordinamento giuridico⁴⁰ e che, partendo da un ruolo comunque differenziato rispetto alla mera dimensione privatistica, doveva essere piuttosto vista (o evolversi?) come una "*piena rilevanza*

³⁸ Ivi. p. 381.

³⁹ Ivi. *supra*, nota 2.

⁴⁰ S. Gambino, *Partiti politici e forma di governo*, Napoli, 1997

pubblicistica"⁴¹ necessaria a passare da un impianto costituzionale garantista di stampo ottocentesco ad uno "partecipativo" quale è quello repubblicano⁴².

Naturalmente, la dimensione partecipativa non voleva, non poteva e non può a maggior ragione oggi porre sui partiti la funzione esclusiva di collegamento fra stato e cittadini.

Tale consapevolezza rappresenta il tratto originario che giustifica il forte interesse verso il volume in commento che, non a caso, si confronta costantemente con il principio di sussidiarietà che segna (già prima della codificazione contenuta nella riforma del titolo V della Costituzione) la condivisione degli strumenti e delle responsabilità non solo nella dimensione dell'amministrare, ma anche in quella della proposta delle soluzioni dirette a rendere attuale il percorso dell'eguaglianza sostanziale che costituisce la parte più innovativa, per quanto difficoltosa, dell'impianto costituzionale e che è riuscita a valorizzare al contempo la dimensione personale e quella relazionale propria dell'essere umano, in termini politici, economici e sociali.

Per essermi occupato all'indomani della riforma costituzionale di sussidiarietà, saluto con particolare interesse la ricostruzione degli sviluppi successivi, che mi sembrano confermare quelle linee preconizzate⁴³ quando ancora erano molte le incertezze, soprattutto sul piano della sussidiarietà orizzontale. In proposito, però, non tutte le tensioni sembrano sopite, nonostante il contributo della giurisprudenza, anche costituzionale, se si considera che persistono dubbi sul coinvolgimento primario in sussidiarietà degli enti *for profit*, che pure hanno indubbiamente carattere di formazioni sociali. Piuttosto che seguire tale strada, pare più coerente spostare l'attenzione sulla diversa capacità che si osserva fra secondo e terzo settore di dare risposta ai problemi sociali, sicché è l'opzione politica amministrativa e la funzione della motivazione nell'attività provvedimento a dover risolvere la scelta in una direzione invece che nell'altra⁴⁴ (come del resto ci indica anche la corte di Lussemburgo in materia di appalti⁴⁵), quando il legislatore non lo abbia fatto a monte com'è, ad esempio, nella dinamica della coprogettazione, in ogni caso segnando modi, casi e limiti.

Peraltro, nelle dinamiche fra disintermediazione e politica l'insieme oggetto di osservazione è estremamente fluido, come evidenzia il contrasto fra il dato analizzato nel volume con riguardo ai rapporti centro/periferia, che premiava in maniera plebiscitaria i presidenti delle regioni uscenti e che invece ha visto nelle più recenti consultazioni elettorali un forte ridimensionamento nella percentuale dei votanti.

Alcune note sono, poi, stimulate dalle interessanti riflessioni sulla missione dell'intelligenza artificiale e sul fatto che la sua funzione predittiva rispetto all'evoluzione dei sistemi complessi può supportare, ma non sostituire, in quanto carente di capacità valutativa, il ruolo della decisione umana,

Se è vero che la considerazione sulla mancanza di capacità valutative è questione invero problematica, ciò lascia comunque intonsa la questione delle valutazioni di senso e di valore da applicare alle predizioni offerte dall'intelligenza artificiale con riguardo alla complessità da governare, in quanto esse sono proprie della riconduzione dei fatti ai principi costituzionali attraverso un'adesione, appunto, di senso e valore.

La decisione, quindi, come momento della scelta politica (nei limiti della costituzione⁴⁶) o amministrativa (nei limiti della discrezionalità), è valutazione che preserva quel contenuto non solo

⁴¹ *Ibid.*, p. 26.

⁴² Per una ricostruzione della partecipazione democratica in una dimensione che non sia limitata all'esercizio del voto cfr. L. Carlassare, *Sovranità popolare e stato di diritto*, in L. Carlassare (cur.), *La sovranità popolare nel pensiero di Esposito, Crisafulli, Paladin*, Atti del Convegno di studio per celebrare la Casa editrice Cedam nel I centenario della fondazione (1903-2003), Padova, 2004, p. 4. Per la qualificazione della partecipazione procedimentale come democratizzazione del pubblico potere e contitolarità della funzione, sia consentito il rinvio a D. D'Alessandro, in *Il diritto dell'economia.it*, 2/ 2021, p. 149 ss.

⁴³ Sia consentito il rinvio a D. D'Alessandro, *Sussidiarietà, solidarietà e azione amministrativa*, Milano, 2004.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Cfr. D. D'Alessandro, *Affidamento di servizi di interesse non economico al volontariato e "budgetary efficiency": l'emergere di un nuovo assetto nei rapporti fra libertà di mercato e diritti sociali?*, in federalismi.it, 2018, p. 1 ss.

⁴⁶ Richiamando l'idea di una "discrezionalità" politico-legislativa di matrice mortatiana, cfr. C. Mortati, *Sull'eccesso di potere legislativo*, in *Giur. It.*, 1949; cfr. pure, Id., *Discrezionalità*, in *Novissimo digesto italiano*, Torino, 1968; Id., *Le leggi provvedimento*, Milano, 1968.

emozionale ed intuitivo, ma anche di assunzione di responsabilità che il modello scientifico di IA potrebbe assumere solo a condizione che l'ordinamento giuridico ne faccia ad esso attribuzione per scelta costituzionale. In tal modo, tuttavia, si inciderebbe sul fondamento della democrazia che è legata a *checks and balances* fra poteri che rappresentano comunque espressione di modi e limiti dell'esercizio della sovranità popolare attraverso le persone, come indica chiaramente l'art. 3 co. 2 Cost., riferendosi alla piena partecipazione dei lavoratori alla vita politica, economica e sociale del paese, o l'art. 101 Cost. affermando che il giudice è soggetto soltanto alla legge (prodotto della scelta politica di un potere dello stato esercitato dai rappresentanti del popolo) o l'art. 97 Cost., sottoponendo anch'esso alla legge l'attività dell'amministrazione.

Altro è, naturalmente, auspicare il massimo e migliore uso possibile, da parte dei soggetti titolari di pubblici poteri e funzioni, della capacità di predizione dell'intelligenza artificiale che, peraltro, può assurgere, a valle delle scelte compiute, anche da parametro di valutazione della legittimità (per l'amministrazione) o della condivisione (per le scelte politiche) del relativo operato.

Si tratta di questioni da dibattere ancora, anche sotto il profilo dei limiti alla revisione costituzionale.

In ordine ai problemi della rappresentanza degli enti intermedi, probabilmente spingere verso una verticalizzazione dell'organizzazione è fattore problematico se non si trovano meccanismi adeguati a garantire i caratteri di originalità e differenziazione che sono propri della base.

A livello europeo, poi, pur nell'eccezionalità dell'esperienza del Cese, credo non possa negarsi la permanenza di due problematiche.

La prima riguarda la disponibilità della politica ad ascoltare il mondo degli enti intermedi (resa evidente dalla mancanza, ad oggi, di uno statuto europeo del terzo settore), la seconda la capacità del Cese di rappresentarli, in particolare con riguardo alle problematiche proprie del terzo settore, che presenta un'organizzazione diffusa e capillare, ma fatta per buona parte di enti di piccole dimensioni, questi ultimi con serie difficoltà a far arrivare la propria voce in Europa.

Certo, se non si risolvono queste e le altre tensioni ben individuate dagli autori del volume, in assenza di un ruolo maturo dei corpi intermedi davvero il rischio è che la sussidiarietà venga letta come intervento per le emergenze e non quale relazione per l'ordinario in una rinnovata collocazione dello stato rispetto alla società.