



I crimini di sistema e il futuro dell'ordine internazionale

Systemic Crime and the Future of International Order

Luigi Ferrajoli



Edizione digitale

URL: <http://journals.openedition.org/tp/878>

Editore

Marcial Pons

Edizione cartacea

Data di pubblicazione: 1 giugno 2019

Paginazione: 401-411

ISSN: 0394-1248

Notizia bibliografica digitale

Luigi Ferrajoli, « I crimini di sistema e il futuro dell'ordine internazionale », *Teoria politica. Nuova serie Annali* [Online], 9 | 2019, online dal 01 avril 2020, consultato il 26 mai 2020. URL : <http://journals.openedition.org/tp/878>

I crimini di sistema e il futuro dell'ordine internazionale*

Luigi Ferrajoli**

Abstract

Systemic Crime and the Future of International Order

The project of a global and international constitutional order, stipulated in the aftermath of the Second World War, is currently being challenged not only by the re-emergence of aggressive forms of populist nationalism; but, also, by the massive human rights violations caused by economic globalization. In the face of the millions of deaths each year due to hunger, thirst, and untreated diseases, as well as the hundreds of thousands of people forced to flee from war, poverty, and environmental devastation caused by the policies of the strongest countries, the author believes that it is necessary to update the theoretical categories with which we interpret reality. He therefore proposes to introduce the notion of «systemic crime» to designate violations of peoples' rights implemented by the uncontrolled exercise of global powers —political, economic, and financial— and by the anarchic development of capitalism. The «systemic crimes», consisting on mass violations of constitutionally established human rights, are certainly attributable to the phenomenology of the legal crime. However, they are not criminal offenses, since they lack all the elements that constitute a criminal type. Their distinctive traits are two: the indeterminate and indeterminable nature of both the action and the event, usually catastrophic; and the indeterminate and multi-subjective nature of both their authors and their victims. These are usually inflicted upon whole peoples or, in some cases, upon humanity. The enormity of these crimes demands that criminology, legal science, political debate, and even international institutions figure out a way to surpass the tendency to identify as illegal only actions justiciable by criminal courts. Instead, these disciplines should commit to denouncing the political and moral responsibilities of those who could prevent or at least reduce the execution of «systemic crimes» through the projection and introduction of adequate guarantees of international law.

Keywords: Fundamental Rights. Constitutionalism. Globalization. Crime. International Law.

* L'articolo è una versione rivista della relazione al convegno organizzato il 10 dicembre 2018 dalla Fondazione Basso, presso la Sala della Lupa di Montecitorio, su «Diritti umani e diritti dei popoli tra politiche di potenza e diritto internazionale», in occasione del settantesimo anniversario della *Dichiarazione universale dei diritti umani*.

** Università di Roma, luigi.ferrajoli@uniroma3.it.

1. Il declino del paradigma costituzionale a livello internazionale

Stiamo assistendo, in tutto l'occidente capitalistico, a un vistoso processo de-costituente del diritto internazionale. Si è prodotto, in questi anni, il declino e forse il tramonto del progetto di rifondazione costituzionale dell'ordine internazionale sulla base dei principi della pace e della garanzia dei diritti fondamentali formulati dalla Carta dell'Onu e dalle tante carte e dichiarazioni dei diritti. Uno dei fattori di questo declino è il riemergere dei nazionalismi —quelli che nella loro versione populista sono oggi chiamati «sovranismi»— rivelatisi, al di là della loro apparente opposizione, i più sicuri alleati dell'attuale ordine liberista. Sono proprio gli odierni populismi sovranisti, infatti, che si oppongono all'attuazione di quel progetto di costituzionalizzazione dell'ordine internazionale che fu stipulato all'indomani della seconda guerra mondiale. Difendendo una perdita e ormai illusoria sovranità nazionale, essi sono i principali avversari della costruzione di una sfera pubblica sovranazionale, quanto meno europea, e dello sviluppo di un costituzionalismo globale all'altezza di quei nuovi sovrani assoluti, invisibili e irresponsabili nei quali si sono trasformati i mercati.

La stipulazione in tante carte e convenzioni internazionali dei principi di uguaglianza e di dignità delle persone e dei diritti fondamentali, sia di libertà che sociali, avrebbe richiesto norme di attuazione tramite l'introduzione delle loro garanzie: dei divieti di lesione dei diritti di libertà, degli obblighi di prestazione imposti dai diritti sociali alla salute, all'istruzione e alla sussistenza, delle garanzie giurisdizionali contro le violazioni degli uni e degli altri. Diversamente dai diritti patrimoniali, infatti, le garanzie dei diritti fondamentali non si producono insieme alla loro dichiarazione, ma richiedono dalla politica l'introduzione delle loro garanzie e la costruzione delle relative funzioni e istituzioni di garanzia. Fatta eccezione per l'istituzione della Corte penale internazionale per i crimini contro l'umanità, cui peraltro non hanno aderito le maggiori potenze, poco o nulla è stato fatto. Si è anzi progressivamente appannata la memoria dei «mai più» opposti nel triennio 1945-1948 agli orrori dei totalitarismi e delle guerre.

Queste violazioni massicce dei diritti fondamentali sono principalmente il prodotto dell'odierna globalizzazione, la quale ha investito i mercati e l'economia, ma non la politica e il diritto. Ne sono seguiti l'asimmetria tra il carattere globale dell'economia e della finanza e il carattere ancora statale della politica e del diritto e perciò il ribaltamento del loro rapporto, in forza del quale non sono più i governi e i parlamenti che dettano regole all'economia, ma viceversa. Si capisce come l'assenza di una sfera pubblica in grado di imporre limiti, vincoli e controlli ai mercati ha determinato la sovranità tendenzialmente assoluta dei poteri economici e finanziari e il carattere sistemico di quelle violazioni di massa dei diritti umani il cui tratto caratteristico consiste nel fatto che ne sono vittime non già singoli individui determinati, bensì popoli interi e in taluni casi, come nelle aggressioni all'ambiente, l'intera umanità.

Dobbiamo a Lelio Basso la formulazione, nella Carta di Algeri dei diritti dei popoli da lui promossa il 4 luglio 1976, del nesso di reciproca implicazione tra diritti di ciascuno e diritti di tutti, tra diritti delle persone e diritti dei popoli. «Il rispetto dei diritti dell'uomo», afferma il preambolo di quella Carta, «implica il

rispetto dei diritti dei popoli»¹. Questo nesso è oggi ancor più attuale ed evidente che negli anni Settanta. Mai come oggi, nell'età della globalizzazione, i diritti di ciascuno sono infatti minacciati e vanificati dalle aggressioni a popoli interi, provenienti da quei sovrani globali e selvaggi che sono i mercati. E mai come oggi la garanzia e la difesa dei diritti dei popoli forma la principale condizione di effettività dei diritti individuali delle persone.

Naturalmente rispetto a 42 anni fa, quando fu formulata la Carta di Algeri, è profondamente mutato l'assetto politico e giuridico del pianeta. Il processo della decolonizzazione, che grazie alle lotte di liberazione proprio in quegli anni stava giungendo a compimento, si è da tempo concluso. Con il costituzionalismo rigido del secondo dopoguerra e la subordinazione alla legge anche di quell'ultimo residuo di governo degli uomini che era stata l'onnipotenza delle maggioranze parlamentari, il paradigma dello stato di diritto sembrava aver raggiunto il suo completamento e perfezionamento. Ebbene, nel momento in cui, con la nascita dei nuovi Stati post-coloniali, è stato esportato in tutto il mondo, lo Stato sovrano e indipendente ha perso gran parte dei suoi poteri e si è addirittura rivelato, a causa dei ristretti confini nazionali dei pubblici poteri, funzionale alla sovranità globale dei mercati. Non sono perciò venute meno, ma sono solo cambiate le «forme di imperialismo» e di «oppressione» dei popoli denunciate dalla Carta di Algeri nel suo preambolo. Le oppressioni e le violenze sui popoli e i crimini contro l'umanità non sono affatto diminuiti. Al contrario, a dispetto dell'uguaglianza nei diritti proclamata in tante carte costituzionali e in tanti patti internazionali, le disuguaglianze nelle concrete condizioni di vita hanno raggiunto in questi anni dimensioni che non hanno precedenti nella storia. I dati statistici sulle disuguaglianze e sulla loro crescita esponenziale sono spaventosi: i poveri sono sempre più poveri e i ricchi sono sempre più ricchi. Si pensi solo al dato più impressionante, riportato dal rapporto Oxfam del 2017: le otto persone più ricche del pianeta hanno una ricchezza pari a quella della metà più povera della popolazione mondiale cioè di 3 miliardi e mezzo di persone. E ciò che è più allarmante è il fatto che il numero di questi multimiliardari si è enormemente ridotto in pochi anni: erano 62 nel 2016, 85 nel 2014, 388 nel 2010². Grazie alla crisi economica di cui hanno ampiamente beneficiato, la ricchezza di questi super-ricchi è aumentata negli ultimi sette anni del 44%, mentre quella della metà più povera del mondo è diminuita del 41%³. La mobilità sociale non si è bloccata, ma ha cambiato direzione: non più dal basso verso l'alto, ma dal basso verso condizioni di reddito e di vita ancora più basse.

Sono dunque soltanto cambiate, divenendo anzi ancor più pervasive e voraci, le forme del dominio sui popoli. Al dominio politico dell'«imperialismo» evocato nel preambolo della Carta di Algeri si è sostituito il dominio economico del mercato nell'odierna globalizzazione. Al vecchio colonialismo, consistente

¹ Se ne veda il testo in appendice a Rigaux, 2012: 177-183.

² De Masi, 2018: 679.

³ Negli Stati Uniti, ha scritto Joseph E. Stiglitz, l'1% degli americani possiede il 41,8% della ricchezza del paese (nel 1978 ne deteneva il 25%) e lo 0,1% ne controlla il 22% (Stiglitz, 2017: 13-14). In Europa il 10% della popolazione possiede il 56% della ricchezza nazionale e l'1% ne possiede il 23% (Oecd, 2011: 22).

nell'assoggettamento materiale e militare dei popoli più deboli, si è sostituito un neo-colonialismo di tipo economico e finanziario e la subordinazione di tutti i popoli a una sorta di nuova sovranità, impersonale e privata, dei cosiddetti mercati. Ai vecchi colpi di stato militari si sono sostituite le disgregazioni delle soggettività collettive, la passivizzazione degli elettori, mobilitati contro i diversi quali sono tipicamente i migranti, e la trasformazione delle democrazie rappresentative in quelle che Michelangelo Bovero ha chiamato «autocrazie elettive»⁴. Al tempo stesso, alla fine della guerra fredda tra blocchi contrapposti ha fatto seguito, in quest'ultimo quarto di secolo, il ritorno della guerra calda quale strumento di soluzione dei problemi internazionali. Infine le odierne migrazioni ci pongono di fronte a una duplice violazione di massa dei diritti umani prodotta da altrettante politiche di morte: queste masse di disperati fuggono dalla miseria, dalla fame e dagli sconvolgimenti climatici provocati dalle politiche e dallo sviluppo industriale dei paesi ricchi, nei quali incontrano le pratiche di esclusione, di oppressione e discriminazione poste in atto dalle politiche xenofobe dei nostri governi. La distanza tra il «dover essere» disegnato dalle tante carte dei diritti e l'«essere» effettivo del diritto internazionale si è insomma vistosamente allargata.

2. Crimini di sistema

Di fronte a questa crescente distanza, si pone una questione teorica di fondo. La questione riguarda lo statuto giuridico di tale distanza. Si pongono, in proposito, due domande.

La prima domanda, di carattere teorico, è la seguente: come dobbiamo chiamare quelle violazioni di massa dei diritti umani, consistenti tutte in terribili catastrofi umanitarie? Come dobbiamo qualificare, sulla base delle tante carte costituzionali e internazionali dei diritti di libertà e dei diritti sociali che affollano i nostri ordinamenti, i milioni di morti ogni anno per fame, per sete e per malattie non curate, vittime della crescita esponenziale della disuguaglianza e della povertà? Come dobbiamo configurare, giuridicamente, le centinaia di migliaia di persone che sono costrette a fuggire dalle guerre e dalla miseria provocate dalle politiche dei paesi più forti e che talora perdono la vita nelle loro tremende odissee e poi incontrano, nei nostri paesi, l'esclusione e l'oppressione razzista dovuta alle loro identità differenti? E ancora: come dobbiamo concepire, sul piano giuridico, le devastazioni ambientali di cui soffrono soprattutto le popolazioni dei paesi poveri e che sono prodotte dall'assenza di limiti e di controlli sullo sviluppo industriale ecologicamente insostenibile dei paesi ricchi?

Certamente queste catastrofi non sono configurabili come crimini in senso penalistico. Al pari delle loro vittime, identificabili con popoli interi e talora con la stessa umanità, anche i loro autori non sono identificabili con singole persone, bensì con i meccanismi del sistema economico e politico. Inoltre, non diversamente dai loro effetti catastrofici di massa, non identificabili in singoli e

⁴ Bovero, 2015.

determinati eventi dannosi, neppure le azioni che le hanno provocate, anch'esse di massa, sono di solito identificabili in comportamenti determinati, siccome tali prefigurabili come delitti, consistendo invece in insiemi complessi di attività politiche ed economiche messe in atto da una pluralità indeterminata e non determinabile di soggetti. Si tratta, in breve, di aggressioni ai diritti delle persone non fronteggiabili con il diritto penale dato che difettano di tutti i requisiti imposti dai principi garantisti: dal principio della responsabilità personale come dai principi di legalità e di determinatezza dei fatti punibili.

E tuttavia queste catastrofi, che equivalgono a massicce violazioni dei diritti fondamentali stipulati in tante carte nazionali e sovranazionali, non sono fenomeni naturali. Non lo sono i milioni di morti per fame, per sete e per malattie non curate. Non lo sono neppure i cataclismi e le devastazioni ambientali provocate dall'odierno sviluppo industriale ecologicamente insostenibile. Tanto meno lo sono le omissioni di soccorso di cui sono vittime ogni anno migliaia di migranti che tentano di penetrare nei nostri paesi. E neppure sono, queste catastrofi in danno di popoli interi, delle semplici ingiustizie. Sono bensì violazioni giuridiche gravissime dei diritti umani sanciti nelle tante carte costituzionali e internazionali.

C'è allora una seconda domanda, di carattere meta-teorico, alla quale dobbiamo rispondere: se sia ammissibile che la criminologia, la scienza giuridica, la scienza politica e il dibattito pubblico ignorino o comunque si disinteressino di simili atrocità, niente affatto naturali, ma provocate dall'odierno anarco-capitalismo globale. Dobbiamo domandarci se la criminologia e il dibattito politico possano oggi disinteressarsi di simili aggressioni ai diritti umani e ai beni fondamentali, le quali per un verso sono in contrasto con tutte le nostre carte costituzionali e internazionali e, per altro verso, sono in grado, se non fronteggiate dal diritto e dalla politica tramite l'introduzione di idonee garanzie e delle connesse funzioni e istituzioni di garanzia, di vanificare tutte le nostre conquiste di civiltà e di provocare, in tempi non lunghi, la distruzione della convivenza pacifica e della stessa abitabilità del pianeta.

Io credo che una risposta razionale a queste due domande richieda un aggiornamento e una rifondazione delle categorie teoriche con le quali leggiamo e interpretiamo la realtà. Si pongono, in proposito, una questione teorica e una questione epistemologica, l'una e l'altra di fondo: la prima investe la nozione di «crimine»; la seconda riguarda il ruolo scientifico ed esplicativo della criminologia e, per altro verso, della scienza giuridica. È chiaro che la parola «crimine» riveste una forte capacità di stigmatizzazione morale, sociale e politica. Ebbene, la criminologia tradizionale e il dibattito pubblico sono sempre stati interamente subalterni al diritto penale, avendo concepito e tematizzato come «crimini» soltanto i comportamenti devianti previsti dal diritto penale come reati. In questo modo sia le scienze giuridiche e sociali che il dibattito politico hanno svolto e continuano a svolgere un duplice effetto di legittimazione ideologica: la squalificazione come ingiusti e moralmente riprovevoli dei soli fatti previsti come reati dai nostri sistemi penali e la legittimazione come giusti, o quanto meno come permessi e non ingiusti, di tutti i fatti non configurati come reati. Si è infatti prodotto, soprattutto in questi ultimi anni, un singolare appiattimento,

nel dibattito pubblico e nel senso comune, del giudizio giuridico, politico e morale sui soli parametri offerti dal diritto penale. Solo i fatti previsti e giudicati come delitti, cioè come crimini in senso penalistico, suscitano indignazione e stigmatizzazione morale e politica. Tutto ciò che non è vietato come reato è invece concepito come permesso. Fenomeni incomparabilmente più gravi e catastrofici dei delitti, come quelli più sopra ricordati, proprio perché non trattati né trattabili penalmente, risultano così, di fatto, tollerati con rassegnazione o peggio con indifferenza.

L'emancipazione e l'autonomia scientifica della criminologia e della scienza giuridica e, più ancora, l'autonomia politica del dibattito pubblico richiedono al contrario, a me pare, che la previsione di un fatto come reato non sia considerata né una condizione necessaria, né una condizione sufficiente della sua qualificazione come «crimine». Ovviamente non può essere considerata una condizione necessaria —come del resto non l'ha mai considerata, di fatto, neppure la criminologia tradizionale— non potendosi certo concepire come crimini moltissimi reati, come i delitti d'opinione, le contravvenzioni e tutte le violazioni di quel diritto penale burocratico oggi prodotto dall'inflazione della legislazione penale. Ma soprattutto la previsione di un fatto come reato non può essere considerata una condizione necessaria della sua qualificazione come crimine. Una criminologia scientifica non subalterna alle contingenti scelte legislative di politica penale deve al contrario concepire come «crimini», oltre ai comportamenti più gravi puniti come reati dal diritto penale, anche quei fatti politici, economici e sociali i quali, benché non riconducibili alla responsabilità penale di singole persone, sono però in contrasto con elementari principi costituzionali formulati nelle tante carte e convenzioni sui diritti fondamentali di cui sono dotate i nostri ordinamenti. Questi fatti, in breve, rientrano nella fenomenologia dell'illecito giuridico, anche se non dell'illecito penale.

Riprendo quindi e meglio chiarisco la proposta, che già avanzai qualche anno fa, dell'introduzione, nel nostro lessico giuridico, di una nozione di *crimine* assai più estesa di quella di *crimine penale*. Si tratta di colmare una lacuna presente nel nostro lessico teorico-giuridico, cioè di dare un nome a quell'altra classe di violazioni massicce di diritti e di beni fondamentali stabiliti da carte costituzionali o internazionali e tuttavia non consistenti, come i crimini penali, in atti individuali produttivi di eventi dannosi esattamente determinati dalla legge e imputabili alla responsabilità di persone altrettanto determinate. La proposta consiste nell'includere, nella nozione di «crimine», anche questa classe di violazioni giuridiche, non meno e anzi, di solito, assai più gravi di quelle perseguite dal diritto penale: quelli che ho proposto di chiamare *crimini di sistema* e che consistono in aggressioni e violazioni dei diritti dei popoli messe in atto dall'esercizio incontrollato dei poteri globali —politici, economici e finanziari— e dallo sviluppo anarchico del capitalismo⁵.

⁵ Ho proposto l'introduzione di questa figura di illeciti, consistenti in violazioni gravissime dei diritti umani e del diritto internazionale ma non trattabili penalmente perché carenti di tutti i requisiti garantisti del reato, in Ferrajoli, 2013. Si veda inoltre la mia relazione al convegno sui 40 anni dalla Carta d'Algeri svoltosi a Roma il 4-5.7.2016, *I diritti dei popoli nell'età della globalizzazione*, nel sito della Fondazione Basso.

Non si tratta, si badi, dei «crimini dei potenti», che sono pur sempre crimini penali, la cui gravità e la cui tendenziale impunità sono state fatte oggetto d'indagine da un'ormai ampia letteratura di criminologia critica. E neppure si tratta dei «crimini di Stato» o dei «crimini contro l'umanità», parimenti trattati dal diritto penale internazionale a seguito di quella grande conquista che è stata l'istituzione della Corte penale internazionale. I crimini di sistema, consistendo in violazioni di massa dei diritti umani costituzionalmente stabiliti, sono sicuramente riconducibili alla fenomenologia dell'illecito giuridico. Non sono tuttavia illeciti penali, difettando di tutti gli elementi costitutivi del reato. I loro tratti distintivi —quelli che, volendo usare il linguaggio penalistico, possiamo chiamare i loro «elementi costitutivi»— sono due: il carattere indeterminato e indeterminabile sia dell'azione che dell'evento, di solito catastrofico, e il carattere indeterminato e pluri-soggettivo sia dei loro autori che delle loro vittime, consistenti queste, di solito, in popoli interi o, peggio, nell'intera umanità.

È poi evidente che il riconoscimento come «crimini di sistema» delle violazioni massicce dei diritti sopra ricordate, le cui vittime sono di solito intere popolazioni e talora l'intera umanità, comporta un allargamento —oltre che della sfera di competenza delle giurisdizioni d'opinione, come è quella del nostro Tribunale permanente dei popoli istituito a Bologna il 23 giugno 1979— del campo di indagine delle discipline gius-internazionalistiche. Dovrebbe inoltre suggerire l'istituzione di una giurisdizione internazionale con poteri di accertamento degli illeciti, pur senza il potere di erogare sanzioni. L'enormità di questi crimini di sistema impone infatti alla criminologia, alla scienza giuridica, al dibattito politico ed anche alle istituzioni internazionali la loro emancipazione dalla subalternità al diritto penale e dai filtri selettivi e giustamente garantisti dai quali sono identificati i crimini penali. E' stato a causa di questa subalternità al diritto penale che la criminologia tradizionale e il dibattito pubblico hanno finito per ignorare questi crimini di sistema e, insieme, le responsabilità politiche, economiche e sociali per i danni da essi provocati a popoli interi e, nei tempi lunghi, all'intera umanità. Ed è solo perché tali crimini non sono trattati né trattabili dalla giustizia penale, giustamente ancorata ai principi garantisti della responsabilità individuale e della determinatezza dei fatti delittuosi, che essi non producono scandalo, bensì l'accettazione acritica —l'odierna banalizzazione del male— come se fossero fenomeni naturali e comunque inevitabili. Per questo la condizione pregiudiziale per fronteggiare e prevenire queste violazioni è la loro percezione sociale come «crimini» non più tollerabili dalla coscienza civile del mondo: «crimini di sistema», appunto, per evidenziarne il carattere umano ed illecito perché in contrasto con tutti i valori della nostra civiltà giuridica e, insieme, per imputarle alle responsabilità non penali ma politiche e morali di quanti potrebbero, grazie alla progettazione e all'introduzione di adeguate garanzie di diritto internazionale, impedirne o quanto meno ridurne la commissione.

Prendiamo le leggi e le pratiche adottate in Italia, come in molti altri paesi, contro l'immigrazione clandestina. Leggi e pratiche di questo tipo sono responsabili del silenzioso massacro prodotto dai respingimenti alle frontiere degli immigrati clandestini. Si tratta di molte migliaia di vittime, interamente rimosse dalla nostra coscienza: più di 30.000 persone negli ultimi 15 anni. È chiaro che questi

eccidi non possono essere concepiti come disastri naturali, bensì come crimini di sistema, benché non siano di solito punibili come reati le politiche e le leggi che li hanno provocati. Solo così può svilupparsi la consapevolezza della loro contraddizione con tutti i nostri conclamati valori di civiltà e può maturare, nel senso comune e nel dibattito pubblico, la necessità di impedirne come illecita la commissione.

Lo stesso discorso può farsi per i milioni di morti ogni anno per fame, per sete, per malattie non curate e per le devastazioni ambientali. Oggi più di 800 milioni di persone soffrono la fame e la sete e circa 2 miliardi si ammalano senza la possibilità di curarsi. La conseguenza è che ogni anno muoiono circa 8 milioni di persone —24.000 al giorno— in gran parte bambini, per la mancanza dell'acqua potabile e dell'alimentazione di base provocata da inquinamenti e carestie. Ancor più drammatica è la situazione della salute. Altrettanti milioni di persone muoiono ogni anno per mancanza dei farmaci salva-vita: vittime del mercato più che delle malattie, essendo i farmaci in grado di curarli brevettati, e quindi inaccessibili, o peggio non più prodotti o non distribuiti per mancanza di domanda nei paesi ricchi dove le relative malattie —tubercolosi, malaria, infezioni respiratorie, Aids— sono pressoché scomparse perché debellate⁶.

Anche queste tragedie non sono catastrofi naturali, bensì il risultato di crimini di sistema imputabili ai poteri selvaggi del mercato senza però che ricorra né sia concepibile, nonostante i danni incalcolabili da essi provocati e le violazioni giuridiche nelle quali consistono, nessuna figura di reato. Si tratta infatti di una gigantesca omissione di soccorso nei confronti di intere popolazioni: di un duplice crimine, dunque, consistente dapprima nelle catastrofi prodotte e poi nell'omesso soccorso alle persone e alle popolazioni colpite. Ma è chiaro che senza la stigmatizzazione di tali fenomeni come «crimini di sistema» è illusorio che possa maturare un qualche sostegno, nel dibattito pubblico, alla proposta di politiche dirette a impedirli.

Infine si pensi alla produzione e al mercato delle armi, responsabili di gran parte dei 450.000 omicidi che accadono ogni anno nel mondo, di varie centinaia di migliaia di suicidi e di incidenti mortali e di circa 2 milioni di morti ogni anno nelle varie guerre che infestano il pianeta. Basterebbe mettere al bando le armi —la loro detenzione, il loro commercio e la loro produzione— per realizzare, con il monopolio pubblico della forza, il passaggio dallo stato di natura alla società civile teorizzato più di tre secoli fa da Thomas Hobbes e così porre fine a questa strage, della quale i soli beneficiari sono oggi i fabbricanti di armi e il ceto politico con essi colluso e da essi corrotto.

3. Le possibili alternative alla crisi del diritto internazionale

Domandiamoci a questo punto: quale ruolo il diritto e prima ancora la politica possono svolgere per fronteggiare questi crimini di sistema, i quali segna-

⁶ Sono i dati sulla fame, sulla sete e sulla mancanza di farmaci essenziali riportati in *Nuovi dati FAO sulla fame nel mondo: uno scandalo che continua*, in <http://www.oxfamitalia.org/dal-mondo/nuovi-dati-sulla-fame-nel-mondo>, in *I dati sulla fame nel mondo*, in <http://www.lonweb.org/hunger/hungria-eng.htm> e in *Accesso ai farmaci*, in www.unimondo.org/Guide/Salute/Accesso-ai-farmaci.

lano un vuoto di diritto, ben più che di diritto penale? La prima condizione di una risposta non rinunciataria a questa domanda è il rifiuto dell'idea, ripetuta in questi anni da tutti i governanti e da quanti li sostengono, che non esistono alternative all'attuale deriva. È questa una tesi palesemente ideologica, di legittimazione degli assetti esistenti e di quanto accade o non accade. Non è vero, infatti, che non esistono alternative alle politiche attuali. Le alternative ci sono e consistono precisamente nell'attuazione, tramite una rifondazione della politica e l'introduzione di idonee garanzie, del progetto di un diritto internazionale basato sulla pace e sui diritti fondamentali tuttora disegnato dalla Carta dell'Onu e dalle tante carte internazionali dei diritti umani.

La prima alternativa è la riattivazione dal basso della politica e della democrazia. Anche questa è un'indicazione suggerita da un altro articolo della Costituzione italiana che si deve, insieme all'articolo 3 capoverso, all'opera di Lelio Basso costituente: l'articolo 49, secondo il quale i cittadini «hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere, con metodo democratico, a determinare la politica nazionale». Questa norma ci dice due cose. La prima è che la democrazia politica non consiste semplicemente nel consenso, o peggio nel minor dissenso per questa o quella forza politica espresso dai cittadini al momento del voto, bensì nel fatto che i cittadini «concorrano» attivamente «a determinare la politica nazionale». La seconda è che questa partecipazione attiva dei cittadini nel determinare la politica nazionale è possibile solo per il tramite di «partiti» che non siano semplici macchine elettorali, bensì luoghi sociali radicati sul territorio nei quali, con metodo democratico, si formi la volontà popolare e si decidano le candidature dei rappresentanti e nei quali questi siano chiamati a rispondere del loro operato. E' sulla base di queste due indicazioni che ho più volte proposto⁷ una radicale riforma, o quanto meno un'auto-riforma dei partiti basata, oltre che sulle garanzie della democrazia interna, sulla separazione tra rappresentanti e rappresentati quale condizione dello stesso rapporto di rappresentanza e di responsabilità politica.

La seconda alternativa consiste nell'allargamento del paradigma costituzionale oltre lo Stato, cioè nella sua espansione in una quadruplica direzione: verso un *costituzionalismo sociale* in aggiunta a quello liberale, tramite le garanzie dei diritti sociali anziché nelle forme burocratiche e paternalistiche dell'odierno stato sociale; verso un *costituzionalismo di diritto privato*, quale sistema di limiti e vincoli agli attuali poteri selvaggi dei mercati, in aggiunta a quello di diritto pubblico edificato contro i soli poteri pubblici; verso un *costituzionalismo dei beni fondamentali*, dai beni comuni ai farmaci salva-vita e all'alimentazione di base, in aggiunta a quello dei diritti fondamentali; verso un *costituzionalismo sovranazionale* o di diritto internazionale in aggiunta a quello statale. Sono quattro espansioni dettate dalla logica stessa del costituzionalismo, la cui storia è la storia di un progressivo allargamento della sfera dei diritti: dai diritti di libertà nelle prime dichiarazioni e nelle costituzioni ottocentesche, al diritto di sciopero e ai diritti sociali nelle costituzioni del secolo scorso, fino ai nuovi diritti alla pace, all'ambiente, all'informazione, all'acqua e all'alimentazione oggi rivendi-

⁷ Cfr. Ferrajoli, 2007: 190-192; 2016: 11-33; 2018: 55-58 e 2019: 185-194.

cati e non ancora tutti costituzionalizzati. Si è trattato di una storia sociale e politica, prima che teorica, dato che nessuno di questi diritti è mai calato dall'alto, ma tutti sono stati conquistati da movimenti rivoluzionari: le grandi rivoluzioni liberali americana e francese, poi i moti ottocenteschi in Europa per gli statuti, poi la lotta di liberazione antifascista da cui sono nate le odierne costituzioni rigide, infine le lotte operaie, femministe, ecologiste e pacifiste del secolo scorso.

È difficile prevedere se un simile allargamento del costituzionalismo e della democrazia riuscirà a svilupparsi o se continueranno a prevalere la miopia e l'irresponsabilità dei governi. Gli ostacoli a tale espansione sono costituiti, oltre che dai potenti interessi economici che ad essa si oppongono, da talune aporie della democrazia emerse con l'odierna globalizzazione. Le democrazie rappresentative dei nostri paesi sono nate e restano tuttora ancorate agli Stati nazionali. Sono perciò vincolate ai tempi brevi, anzi brevissimi, delle competizioni elettorali o peggio dei sondaggi e agli spazi ristretti dei territori nazionali: tempi brevi e spazi angusti che evidentemente impediscono ai governi statali politiche all'altezza delle sfide e dei problemi globali. Quelli che ho chiamato «crimini di sistema» e che minacciano il futuro dell'umanità —la fame e le malattie non curate, le possibili esplosioni nucleari, le stragi di migranti, le devastazioni ambientali— sono così ignorati dalle nostre opinioni pubbliche e dai governi nazionali e non entrano nella loro agenda politica, interamente ancorata ai ristretti orizzonti nazionali disegnati dalle vicende elettorali. C'è poi una terza aporia che investe le nostre democrazie. Simultaneamente alla perdita di sovranità degli Stati, sostituita dalla sovranità invisibile e irresponsabile dei mercati, stanno prendendo il sopravvento, nei nostri paesi, movimenti populistici —euroscettici, xenofobi, sovranisti e nazionalisti— che mentre contestano demagogicamente quei nuovi sovrani globali, ne risultano di fatto, come ho detto all'inizio, i principali alleati dato che si oppongono alla sola politica che sarebbe in grado di fronteggiarli: la costruzione di una sfera pubblica alla loro altezza, quanto meno europea e in prospettiva globale, capace di imporre loro regole, limiti e controlli.

È invece precisamente questa la sola risposta razionale che la politica e il diritto possono offrire ai crimini di sistema e alla conseguente crisi delle nostre democrazie. Due cose, infatti, sono certe. La prima riguarda l'alternativa di fronte alla quale è posta l'umanità. Oggi o si va avanti nel processo costituente, dapprima europeo e poi globale, basato sulla garanzia della pace e dei diritti vitali di tutti, oppure si va indietro, ma indietro in maniera brutale e radicale. O si perviene all'integrazione costituzionale e all'unificazione politica dell'Europa, magari ad opera di un'Assemblea costituente europea, oppure si produce una disgregazione dell'Unione e un crollo delle nostre economie e delle nostre democrazie, a vantaggio dei tanti populismi che stanno crescendo in tutti i suoi paesi membri. O si impongono limiti, nell'interesse di tutti, allo sviluppo sregolato e selvaggio del capitalismo globale, oppure si va incontro a un futuro di crimini di sistema ancor più catastrofici: alle devastazioni ambientali conseguenti a uno sviluppo industriale ecologicamente insostenibile; alla minaccia e all'autodistruzione nucleare in un mondo affollato di armi incomparabilmente più micidiali di quelli di qualunque epoca del passato; alla crescita esponenziale della disuguaglianza, della miseria e della fame, nonché del crimine organizzato e del terrorismo. Si

aggiunga che, diversamente da tutte le altre tragedie passate della storia umana, le catastrofi prodotte da questi crimini di sistema sono in larga parte irreversibili. Per la prima volta nella storia c'è il pericolo che si acquisti la consapevolezza della necessità di cambiare strada e di far fronte a tali crimini quando sarà troppo tardi. Potremmo, in breve, non arrivare in tempo a formulare nuovi «mai più».

La seconda cosa certa riguarda il carattere niente affatto utopistico, ma al contrario razionale e realistico del progetto costituzionale disegnato dalle tante carte dei diritti prodotte dal costituzionalismo novecentesco. «La povertà nel mondo», ha scritto Thomas Pogge, «è molto più grande, ma anche molto più piccola di quanto pensiamo [...]. La sua eliminazione non richiederebbe più dell'1% del prodotto globale»⁸: precisamente l'1,13% del Pil mondiale, circa 500 miliardi di dollari l'anno, molto meno del bilancio annuale della difesa dei soli Stati Uniti. D'altro canto c'è una grande, positiva novità che è stata generata dalla necessità di proteggere i diritti e i beni fondamentali dai crimini di sistema e che consente una nota di ottimismo: l'interdipendenza crescente tra tutti i popoli della terra, idonea a generare una solidarietà senza precedenti tra tutti gli esseri umani e a rifondare la politica come politica interna del mondo, basata sull'esistenza, per la prima volta nella storia, di un interesse pubblico e generale ben più ampio e vitale di tutti i diversi interessi pubblici del passato: l'interesse di tutti alla sopravvivenza dell'umanità e all'abitabilità del pianeta, assicurato dalle garanzie dei beni comuni e dei diritti fondamentali di tutti quali limiti a tutti i poteri, sia politici che economici. L'alternativa, dobbiamo saperlo, è un futuro di regressione globale, segnato dalla crescita delle disuguaglianze, dei cataclismi, dei razzismi e delle paure e, insieme, della violenza, delle guerre, dei terrorismi e della generale insicurezza.

Bibliografia

- Bovero, M. (2015). *Autocrazia elettiva*, in «Costituzionalismo.it», 2.
- De Masi, D. (2018). *Il lavoro nel XXI secolo*, Torino, Einaudi.
- Ferrajoli, L. (2007). *Principia iuris. Teoria del diritto e della democrazia*, I, Roma-Bari, Laterza.
- (2013). *Criminologia, crímenes globales y derecho penal. El debate epistemológico en la criminología contemporánea*, in «Crítica penal y poder», 4, ora in *Id., Escritos sobre derecho penal. Nacimiento, evolución y estado actual del garantismo penal*, Guzmán, N. (coord.), Buenos Aires Hammurabi, 2013, vol. II, 470-477.
- (2016). *Separare i partiti dallo Stato, riportare i partiti nella società*, in «Lo Stato», 6, gen.-giu., 11-33.
- (2018). *Costituzionalismo oltre lo Stato*, Modena, Mucchi, 2018.
- (2019). *Manifesto per l'uguaglianza*, II ed., Roma-Bari, Laterza.
- Oecd (2011). *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, Paris, Oecd Publishing.
- Pogge, T. (2010). *World poverty and human rights. Cosmopolitan responsibilities and reforms* (2008), tr. it. *Povert  mondiale e diritti umani. Responsabilit  e riforme cosmopolite*, Roma-Bari, Laterza.
- Rigaux, F. (2012). *I diritti dei popoli e la Carta di Algeri*, Torino, Edizioni Gruppo Abele.

⁸ Pogge, 2010: 304.