

La promozione normativa: paradigma di agire normativo post-deontico in una società plurale

Giovanni Torrisi

Durante l'ultimo decennio, gli enti, pubblici e privati, non soltanto si sono enormemente moltiplicati, ma hanno anche assunto maggiori obblighi e responsabilità nei confronti dei cittadini contribuendo alla creazione di una sovranità sempre più frammentata. Non un semplice scenario di pluralismo giuridico, quindi, ma piuttosto un contesto di diverse attribuzioni di sovranità in cui ogni ente trova la propria legittimazione direttamente nei propri associati (i cittadini) e non più nell'ente superiore preposto.

Una pluralità di enti si ritrova a confrontare diverse aspettative normative. Associazioni tra comuni, comunità montane, province, comuni, regioni, stati, regioni a statuto speciale, comunità linguistiche riconosciute e non, unioni europee e mediterranee, enti para-statali, stati.

I classici operatori dell'agire deontico diventano insufficienti ed antiquati rispetto alla pretesa di autonomia dei diversi neo-enti. Ognuno di essi reclama autonomia politica e autarchia normativa, sulla base di una sovranità che proviene direttamente dai propri associati (i cittadini). I neo-enti di normazione, non possono, né vogliono, più ascrivere se stessi all'interno di un quadro piramidale e gerarchico che li vede sottoposti ad altri enti territorialmente più vasti. Soprattutto nella rappresentazione formale e pubblica che danno di loro stessi rispetto ai cittadini associati. Invocano autonomia, hanno bisogno non solo di nuovi concetti che chiariscano il funzionamento ed i rapporti con gli altri enti, ma anche di strumenti operativi/giuridici per evitare conflitti e stalli istituzionali.

L'autonomia pretesa, e la pretesa di auto-

nomia, può trovare la propria ragione d'essere nella diversità linguistica, politica, etnica, economica, valoriale, religiosa, territoriale, ecologica, storica. Se questa differenza non è, si provvede a crearla attraverso miti originari, comunità immaginarie, tradizioni inventate e campagne pubbliche che tendono a favorire, e quindi ad essere organizzate, dai partiti autonomisti.

A questo scenario di glocalizzazione normativa si aggiungono gli effetti della recente crisi economica che ha voluto la quasi-nazionalizzazione di ampi settori imprenditoriali, assicurativi e finanziari. Sistemi di welfare privatistici, come quello statunitense, crollano sotto i colpi di una crisi economica che non risparmia assicurazioni, banche ed enti finanziari. Il pubblico interviene in maniera massiccia, acquistando azioni e investendo ingenti somme nel privato, rendendo di fatto quasi-pubblici importanti pezzi del sistema di welfare. Il denaro investito dallo stato però non assume una semplice valenza assistenzialistica, finalizzata semplicemente alla salvaguardia di posti di lavoro. Reclama dosi di intervento (e potere) sempre più marcate. La proposta di riforma del sistema sanitario americano, prima controllato da assicurazioni ormai in bancarotta, si ascrive all'interno di questo repentino cambio di scenario. Gli enti para-statali che si vengono così a creare, memori della precedente totale indipendenza dallo stato, esigono anch'essi ampie dosi di autonomia decisionale e normativa, soprattutto *vis-à-vis* i propri associati. L'amministrazione americana non potrà far a meno di garantire tale autonomia se vuole che la riforma sanitaria venga mai approvata.

Quanto avviene nel rapporto tra gli enti, ri-

sulta ancor più cogente se riferito al rapporto tra ente e singolo cittadino. Questi crede fermamente che il proprio diritto all'autonomia sia inviolabile e la propria individualità irriducibile. Il liberalismo (ed individualismo) politico in cui è cresciuto lo spinge a valutare le libertà negative (libertà *da*) più di quelle positive (libertà *di*).

Come è possibile garantire il necessario coordinamento tra gli enti in una società post-deontica? In quali termini si può preservare la funzione di integrazione sociale del diritto quando questo si declina al plurale e rifiuta una gerarchia interna delle fonti? Quali specie della agire normativo è possibile utilizzare con profitto in questo contesto? Come è possibile preservare l'autonomia di enti e cittadini e al tempo stesso portare avanti strategie complesse di ampio raggio?

La sussidiarietà, nel rapporto tra enti di normazione e tra questi ed i cittadini, è uno degli strumenti scelti per far fronte alla forte richiesta di autonomia causata dalla proliferazione di neo-enti di normazione. La sussidiarietà, cercando di definire chiari ambiti di attribuzione di competenze, stabilisce che la normazione debba avvenire dall'entità territoriale più vicina al cittadino, e possa essere esercitata dai livelli superiori soltanto quando questi possano garantire un servizio più efficace ed efficiente. La sussidiarietà orizzontale non dimentica anche gli enti no profit e le forme associative volontaristiche.

Rimane da chiarire come, e se, attraverso tale principio, si possa trovare una risposta agli interrogativi posti sopra e garantire un adeguato coordinamento tra gli enti. Come si possa pensare ed attuare una strategia complessiva che coordini gli sforzi (autonomi) di vari enti per il perseguimento di un fine comune.

In effetti non può. O non completamente. La sussidiarietà rimane neutra rispetto alle strategie politiche di ampio livello, trasparente rispetto alle esigenze solidaristiche che vedono comunità (e diritti) diverse interagire, fuorviante rispetto alla funzione di integrazione sociale del diritto.

Tra i vari strumenti giuridici che sembrano rispondere alle richieste integrative e di

coordinamento si può richiamare la specie della promozione normativa.

Con promozione normativa intendiamo un intervento operato da un sistema giuridico che tenda a perturbarne comunicativamente un altro, agendo sull'ambiente di quest'ultimo. Si attua quindi un accoppiamento tra le strutture di aspettative normative dei due sistemi in questione, orientate dal sistema che dispone di sufficiente potere di azione sull'ambiente. La promozione normativa è caratterizzata da due elementi fondamentali: a) riconoscere la totale autonomia del sistema che si promuove rispetto all'intervento; b) esercitare un intervento sull'ambiente del sistema da promuovere piuttosto che direttamente sul sistema stesso.

L'intervento che viene operato non agisce quindi in termini di validità gerarchica, cioè attraverso una relazione di tipo asimmetrico tra enti, né attraverso determinazioni normative deontiche, di tipo vietato, obbligato o permesso. Piuttosto, in un contesto di sovranità frammentate da una società post-deontica, si attua offrendo al sistema da promuovere ulteriori possibilità di scelte normalmente non presenti nel suo ambiente. Ovvero rendendo alcune possibilità già presenti nell'ambiente più appetibili di quanto non lo fossero precedentemente, ufficializzando un facilitatore della comunicazione normativa quale il denaro, ossia offrendo incentivi di vario tipo. Le possibilità di scelta messe a disposizione del sistema che si intende promuovere vengono così vissute da questi come delle opportunità, cioè delle scelte più desiderabili rispetto alle altre presenti.

Il sistema promosso, sia esso un ente locale, un cittadino, un gruppo di cittadini, o un ente parastatale, sente la propria autonomia rispettata perché la scelta non viene imposta dall'alto, piuttosto vengono proposte nuove opportunità di sviluppo. Nel momento però in cui si colgono tali opportunità avviene l'accoppiamento delle strutture normative tra i sistemi e si realizza un agire comunicativo tendente all'intesa, ma al tempo stesso di tipo normativo non deontico e strategico.

I casi studio sono in fase di rielaborazione. È già stata effettuata un'analisi utilizzando il

paradigma proposto della promozione normativa per la legge 285/97. E' in fase di sviluppo l'analisi della legge 42/2009 sul federalismo fiscale.

La promozione normativa risulta una delle poche forme di comunicazione giuridica che possa risultare efficace in un contesto di sovranità frammentale e potenzialmente in conflitto, di proliferazioni di fonti del diritto ed in cui sia fondamentale riconoscere l'autonomia decisionale e normativa dei neo-enti di normazione, ivi compresi gli enti locali, i gruppi di cittadini, le associazioni e gli enti parastatali.

GIOVANNI TORRISI è assegnista di ricerca presso la Facoltà di Sociologia dell'Università degli Studi "Carlo Bo". Dopo aver approfondito lo studio del diritto frequentando un master in Sociologia del diritto ad Onati (Spagna) ed uno in Teoria del diritto a Bruxelles (Belgio) ha conseguito il Dottorato di ricerca in Sociologia del diritto presso la Facoltà di giurisprudenza dell'Università degli Studi di Milano. E' attualmente docente online di Sociologia del diritto e di informatica per le scienze sociali presso l'Università degli Studi di Urbino, dove è anche membro del Dipartimento di Studi Politici e Sociali (DISSPI) e del Centro di Ricerca e Servizi d'Ateneo per l'E-Learning (C.Ri.S.E-L.). Da anni ormai coniuga nella ricerca e nella prassi organizzativa e gestionale le competenze socio-giuridiche con quelle più specificatamente informatiche. Dal 2004 è responsabile-coordinatore del primo corso blended in sociologia, offerto dall'Università di Urbino. Coordina anche il Master internazionale E-urbs (European Master in comparative Urban Studies). Il suo ambito di ricerca include studi sui processi di democrazia deliberativa mediata dai nuovi mezzi di comunicazione elettronica di massa e proposte teorico-operative di agire normativo tendente all'intesa in ambito di policentrismo normativo.

NOTA BIBLIOGRAFICA

Stereotipi giuridico-narrativi dell'immigrazione in Europa, In: CD – E. Book Medi@terraneo – Immaginare l'Europa, Identità e differenze nella cittadinanza europea, Roma, 2001.

From Sovereignty to Competence: a Pluralistic View of the European Legal (dis)Order, in Studi Urbiniati, B-Scienze umane e sociali, Urbino, 2002.

La promozione giuridica, in *Pratiche di partecipazione, teorie e metodi di intervento con bambini e adolescenti*, a cura di Claudio Baraldi, Guido Maggioni, M. Paola Mittica, Roma, 2003.

Promozione sociale e normativa nella 285/97, in *I diritti di cittadinanza dei minori tra partecipazione e controllo*, a cura di Claudio Baraldi, Guido Maggioni, Fabrizio Pappalardo, Urbino, 2003

With Federico Savini, *Partecipazione politica e p2p: verso una definizione critica di e-democracy in Cittadinanza e democrazia digitale*, Milano, 2007.

With Erika Pigliapoco, Massimo Messina, Alessandro Bogliolo, *LoL Classroom: A Virtual University Classroom Based on Enhanced Chats in EURODL, European Journal of Open, Distance and elearning*, http://www.eurodl.org/materials/contrib/2008/Pigliapoco_Torrisi_Messina_Bogliolo.htm, 2008

With Giuliano Tacchi, *Innovazione nei processi di partecipazione: dallo Zoe-Micro-festival di Pesaro alle esperienze di e-democracy in Il welfare nelle marche, attori, strumenti, politiche*, a cura di Angela Genova e Federico Palazzo, Carocci, 2008

From @ to β : circumnavigating @learning difficulties via 2.0 Urbino blended Model, in *New Technology Platform for learning – Revisited*, Logos, Budapest, 2009.

With Yuri Kazepov, *Blending Virtual Campuses: Managing differences through web 2.0 experiences in transnational cooperation projects*, in *Institutional Transformation through Best Practices in Virtual Campus Development: Advancing E-Learning Policies*, edited by Mark Stansfield, IGI publications, 2009