



**F. BALAGUER CALLEJÓN, M. AZPITARTE SÁNCHEZ, E. GUILLÉN LÓPEZ, J. F. SÁNCHEZ BARRILAO (a cura di), *Los derechos fundamentales ante las crisis económicas y de seguridad en un marco constitucional fragmentado*, Navarra, Thomson Reuters, 2020, pp. 549\*.**

**D**alla seconda metà del secolo scorso, la società è caratterizzata dal rischio – da cui “società del rischio” – ovvero dal potenziale dell’origine umana di generare danni gravissimi a interessi e beni collettivi della massima rilevanza per l’umanità, e che, se si concretizzano, sono difficili o impossibili da riparare. Di fronte alle varie manifestazioni capaci di generare tali danni, si può parlare di rischi (al plurale). Questi non agiscono isolatamente, ma insieme e dialetticamente e danno origine a loro volta a nuovi rischi, con i quali la società si sviluppa e convive, provando a gestirli nel tentativo di limitarli e/o contenerli. Questo fenomeno si sviluppa, inoltre, parallelamente ad altri due fenomeni propri di questo secolo, ovvero il progresso tecnologico e la globalizzazione, che agiscono da motori e amplificatori del primo. Da una parte, la tecnologia fornisce le risorse che generano gran parte del rischio, permettendo in misura sempre maggiore all’umanità di affrontare le sfide e raggiungere soluzioni e risposte a problemi e necessità, ma al prezzo di metterla a sua volta in uno stato di pericolo. La globalizzazione, dall’altra, interagendo con la tecnologia stessa, amplia il quadro di azione del rischio, sia nei suoi effetti che nelle sue origini rendendo i rischi “globali” (J. F. Sánchez Barrilao, *Riesgos y seguridad a comienzos del siglo XXI (y una coda al respecto de la crisis del Covid-19)*, pp. 311-312).

In questo contesto, lo scopo del volume “Los Derechos fundamentales ante las crisis económicas y de seguridad en un marco constitucional fragmentado”, a cura di Francisco Balaguer Callejón, Miguel Azpitarte Sánchez, Enrique Guillén López e Juan Francisco Sánchez Barrilao, si pone l’obiettivo di riflettere sulle crisi che il costituzionalismo sta affrontando. Come evidenziato da Balaguer Callejón, nel suo contributo “El constitucionalismo en su hora crítica. Crisis clásicas y crisis inéditas”, non si tratta solo delle crisi classiche – ovvero la crisi dello Stato liberale e quella della democrazia rappresentativa –, ma anche di crisi inedite che hanno comportato la crisi dello Stato e della democrazia *tout court*.

Divengono, allora, concetti assolutamente cruciali nel presente e nel futuro del costituzionalismo, le nozioni di “economia”, e – forse soprattutto – di “sicurezza”: due grandezze capaci di determinare nuove dinamiche nel diritto costituzionale e, nello specifico, in uno dei suoi aspetti chiave ovvero i diritti fondamentali. In effetti, in questo momento di riconfigurazione degli Stati – caratterizzati sempre più da processi di concentrazione del potere privato e di

---

\* Contributo sottoposto a *peer review*.

deconcentrazione del potere pubblico, dovuto allo sviluppo, anche se discontinuo, di strutture sovranazionali – il significato dato ai costrutti “economia” e “sicurezza” condizionerà il corso adottato dagli eventi (E. Guillén López, *La anfibiaología constitucional del concepto de seguridad*, pp. 292-293). La sicurezza, in particolare, gioca un ruolo del tutto determinante nelle politiche pubbliche e gli Stati risultano spaventati e assediati, avendo perso una buona parte del controllo e della sovranità che esercitavano, a causa di quel processo di offuscamento dei confini chiamato “globalizzazione”, che l’Unione europea accentua nel quadro regionale europeo. In questo contesto, la questione della salute collettiva è entrata a far parte dell’eccezionale quotidianità a cui sembra dovremo abituarci in un mondo globalizzato. Oggigiorno, le minacce alla salute pubblica a livello internazionale non possono essere fermate o prevenute con i mezzi della sanità di frontiera e del contenimento, e le principali azioni preventive sono la cooperazione e la solidarietà. La salute pubblica, quindi, non può essere garantita senza considerare l’azione internazionale come parte integrante della politica nazionale. Inoltre, l’*intelligence* e la difesa possono essere efficaci di fronte ai rischi reali derivanti dalla diffusione di epidemie dovute tanto a malattie trasmissibili, quanto alla deliberata azione umana – come nel caso delle armi biologiche. Le crisi sanitarie, infatti, asserisce Pérez Miras, devono essere viste come crisi di sicurezza (A. Pérez Miras, *Las crisis sanitarias como crisis de Seguridad*, pp. 394-395) e, nel contesto della società del rischio e dell’incertezza, è necessario articolare una nuova sistematizzazione del binomio normalità-eccezionalità, con l’obiettivo di sviluppare un modello comune decentralizzato di sicurezza, in grado di affrontare situazioni di crisi estreme, caratterizzate da una rottura dell’ordine giuridico costituito (V. Faggiani, *Normalidad y excepcionalidad en el derecho constitucional europeo*, p. 343).

A rendere interessante la lettura di “Los Derechos fundamentales ante las crisis económicas y de seguridad en un marco constitucional fragmentado” è il fatto che ogni singolo capitolo rappresenta un microcosmo a sé stante, con una propria struttura, un proprio sviluppo e innumerevoli spunti di riflessione. Allo stesso tempo, però, l’intero testo non perde mai di coerenza. La divisione in sezioni – “Constitucionalismo, crisis y derecho fundamental”, “Crisis económica y territorial”, “Crisis de seguridad” e “Derecho comparado” – è indubbiamente una linea guida fondamentale, ma il lettore può agevolmente tracciare la propria strada. A titolo esemplificativo, il secondo capitolo “Tres crisis europeas” scritto da Azpitarte Sánchez che tratta la crisi economica, quella di sicurezza e quella politica, nonostante si trovi nella prima sezione, può essere seguito sia da quello elaborato da Arjona ovvero “Crisis ¿Qué crisis?” che da quello di Stéphane Pinon, “La crise du vivre ensemble en France. La cuestión de la “Laïcité” en Droit”. Nel primo caso si percorrerà la “strada” della crisi economica in quanto il contributo di Arjona, che apre la seconda parte del volume, si sofferma sulla questione finanziaria in un contesto caratterizzato da innumerevoli crisi. Nel secondo caso, invece, la “strada” è quella della crisi della politica, caratterizzata dal classico conflitto della ridefinizione del *demos*. Allo stesso modo, il contributo di Aguilar Calahorra “El TJUE como garante (o no) del los derechos ante las crisis del proceso de integración” – che si trova nella seconda parte – è in perfetta continuità con la ricostruzione elaborata da Gregorio Cámara Villar a proposito “dei diritti fondamentali come categoria essenziale del costituzionalismo” e con il contributo “Los derechos fundamentales en el olvido” di Tomás Requena López, entrambi posti nella prima sezione.

Altro merito di questo volume, è aver colto la sfida posta dall'improvvisa diffusione della Covid-19 e di trattare la pandemia e i suoi effetti per quello che rappresentano ovvero una delle crisi del costituzionalismo del XXI secolo, di metterla a sistema con le sue altre crisi – e in particolare quella economica, politica e territoriale –, e di analizzarla attraverso la lente della crisi di sicurezza, senza dimenticare l'importanza della dimensione europea e di quella comparativa.

È possibile incontrare rilevanti spunti di riflessione a proposito della pandemia in molteplici contributi, che hanno il pregio di offrire una diversa lente di analisi su quest'argomento. Tale argomento è trattato, infatti, non solo, nei già citati capitoli “Las crisis sanitarias como crisis de seguridad” di Pérez Miras e “Riesgos y seguridad a comienzos del siglo XXI (y una coda al respecto de la crisis del Covid-19)” di Sánchez Barrilao, ma vi è dedicato interamente l'epilogo del volume: “La crisis sanitaria originada por el Covid-19 y el real Decreto 463/2020 declarando el Estado de alarma para abordarla”, realizzato da Sánchez Barrilao e Guillén López. La disamina della pandemia, non si esaurisce però nei sopramenzionati capitoli, ma è presente anche in contributi quali: “Administración local y crisis económica. La dimensión local de una crisis global” di Oliver León, in cui viene trattata la crisi sanitaria in ambito locale, e, a livello comparativo, sia in “Un anno vissuto pericolosamente: l'Italia e il “populismo di governo”” di Schillaci che in “Crisis del constitucionalismo, transformación constitucional y derechos fundamentales: el caso portugués” di Rodríguez Canotilho.

Non mancano di essere trattati temi di indubbia attualità e interesse come la democrazia digitale. In “El constitucionalismo en su hora crítica. Crisis clásicas y crisis inéditas”, Balaguer Callejón evidenzia come la globalizzazione accelerata del XXI secolo ha portato a una crescente perdita di legittimità della democrazia rappresentativa, a causa delle limitazioni che ha creato al potere statale e alle istituzioni democratiche dello Stato, e lo sviluppo tecnologico ha aperto aspettative di progresso verso una democrazia diretta digitale, senza mediatori o rappresentanti (p. 35). Ci sono molte aree in cui la democrazia digitale può contribuire ad aumentare la qualità, non solo in termini di partecipazione dei cittadini al dibattito pubblico o ai processi elettorali. Tuttavia, gli sviluppi degli ultimi anni sono stati molto negativi in quanto i canali di comunicazione e partecipazione sono stati concentrati in modo monopolistico in poche aziende globali controllate da grandi aziende tecnologiche con un interesse economico. L'Autore, allora, rileva che, per fare progressi in termini di democrazia digitale, sarà necessario introdurre profondi cambiamenti nell'attuale struttura dei processi di comunicazione e nelle aziende tecnologiche che li controllano e ciò richiederà un'azione a tutti i livelli – internazionale, sovranazionale e nazionale – e in tutti i settori – dai diritti fondamentali alle misure antitrust e anche nell'educazione digitale dei cittadini. Il punto è, tuttavia, che queste misure non sono necessarie solo per progredire nella democrazia digitale, ma anche per recuperare la democrazia rappresentativa e costituzionale, che sta subendo una grave involuzione, anche a causa del mondo digitale (pp. 38-39).

Allo stesso modo, non viene dimenticata l'importanza della dimensione territoriale, considerando quanto lo Stato spagnolo sia sensibile alla dinamica dei rapporti tra centro e periferia e tra le “periferie” stesse. Il mai sopito dibattito a proposito della necessità di riforma della Camera alta, nel senso di una Camera rappresentativa delle istanze territoriali, è trattato da Porras Ramírez nel capitolo “El Senado de España como fallida cámara de representación

territorial. Una propuesta de reforma”, mentre gli effetti della crisi economica sui rapporti centro-periferia, non solo a livello statale ma anche europeo, sono analizzati in “Federalismo y crisis económica” da Galera Victoria.

Appare evidente, da questa breve disamina, come il volume “Los Derechos fundamentales ante las crisis económicas y de seguridad en un marco constitucional fragmentado”, attraverso varie tematiche e prospettive, analizzi i problemi che si sono presentati al diritto costituzionale e ai diritti fondamentali in un contesto di crisi permanente e si ponga l’obiettivo di offrire risposte che guardino alla società contemporanea, alle sue necessità costituzionali e al suo futuro.

L’emergenza sanitaria, come già detto, non è l’elemento attorno al quale ruota il composito volume, ma uno degli innumerevoli aspetti che vi sono trattati e assume il ruolo di loro banco di prova. Come sottolineato nella “Presentazione” del volume, le tendenze che la globalizzazione ha definito nel corso del XXI secolo e che hanno generato importanti progressi scientifici, combinati però, in larga misura, con non meno trascendenti battute d’arresto, sembrano, infatti, svilupparsi e consolidarsi con la crisi sanitaria. Quest’ultima non sembra essere, come pure è stato teorizzato, il punto di partenza di una de-globalizzazione, che porrebbe nuovamente lo Stato nazione ad essere il punto di riferimento all’interno del contesto globale ma, il rinnovato protagonismo statale, è in realtà il sintomo di una malattia finora incurabile, vale a dire l’assenza di una *governance* globale. Ed è proprio a tale mancanza a cui si può, secondo i curatori, imputare la diffusione dell’epidemia nel mondo. Se tale *governance* globale fosse esistita, infatti, non ci sarebbe stato bisogno di chiudere le frontiere, l’economia non sarebbe stata bloccata, non ci sarebbero stati così tanti morti e l’epidemia non si sarebbe diffusa così tanto rapidamente. L’epidemia avrebbe potuto essere controllata nelle sue fasi iniziali se tutti gli Stati avessero dovuto seguire regole globali chiare e precise – le uniche che permettono di risolvere un problema globale –, rispettare linee guida omologhe e sottoporsi a severi controlli da parte di autorità globali indipendenti.

L’impossibilità di risolvere una crisi globale a partire dallo Stato nazionale ha, quindi, aggravato la crisi e ha fatto sì che l’intervento statale sia stato, necessariamente, così pervasivo e con conseguenze così terribili. Ciò non rappresenta il successo dello Stato nazione, ma, al contrario, il suo fallimento e rende evidente l’estremo indebolimento di un costituzionalismo, costruito intorno allo Stato e per lo Stato, che continua ad essere attaccato a schemi concettuali sempre più difficili da adattare alle nuove realtà globali.

Balaguer Callejón, Azpitarte Sánchez, Guillén López e Sánchez Barrilao sottolineano come molti dei bei concetti formulati dal costituzionalismo moderno, per adempiere alle sue funzioni essenziali di controllo del potere e di garanzia dei diritti nei confronti dello Stato, dovrebbero essere ripensati e rielaborati, se non sostituiti da altri più appropriati, proprio al fine di adempiere alle medesime funzioni, ma nel contesto della globalizzazione e della “società del rischio” (pp. 17-18).

Rosa Iannaccone