

L'affermazione dell'ideologia della trasparenza e la ridefinizione del concetto di pubblicità

FABIO CORIGLIANO

Abstract: In this paper I would like to propose some observations to advance the hypothesis that the political and ideological context of Italian legislation on the right of access to documents held by general government has experienced important changes and transformations in recent years. These changes prelude to a new order of “publicity” through the introduction of principles and tools useful for affirming the ideology of transparency.

[**Keywords:** transparency; publicity; legality; mobilisation; transparentocene]

Premessa: verso un nuovo ordinamento della pubblicità

Il D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, forma il testo di quello che viene definito il *Freedom of Information Act (Foia)*, ed è intitolato al “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Non è certo questo il luogo per effettuare un'accurata disamina dei passaggi che hanno condotto dal primo testo del 2013 (il cosiddetto *Decreto trasparenza*), sino all'integrazione e riordino della materia operati dal decreto del 2016: ciò che interessa sottolineare in queste pagine è come il legislatore italiano abbia immaginato di poter comparare le nozioni di *pubblicità* e *trasparenza*, quasi a sottintendere un altro modo di essere della pubblicità proprio per mezzo della trasparenza.

È del tutto evidente che già a partire dalla rubrica del primo decreto il riferimento agli “obblighi di pubblicità” attiene più nel dettaglio a quei doveri, vincoli o impegni di pertinenza delle amministrazioni pubbliche, volti a rendere noti ai cittadini l'esistenza e il contenuto di atti e fatti rilevanti per la loro stessa vita – e riguarda solo implicitamente il più ampio concetto di “pubblicità” in quanto cifra di ciò che è *pubblico*¹. Si potrebbero

¹ Sul punto, si veda a esempio S. Baume, “Publicity and Transparency: The Itinerary of a Subtle Distinction”, in E. Alloa, D. Thomä (eds.), *Transparency, Society and Subjectivity*, Cham, Palgrave Macmillan, 2018, p. 203 e ss.



anzi immaginare, in prima approssimazione, e a partire da questa necessaria quanto delicata distinzione, proprio due poli semantici del termine “pubblicità”, all’interno dei quali risulta possibile situare tutte le estensioni della parola: da una parte il concetto “minimo” della pubblicità di derivazione giusprivatistica, in quanto divulgazione, conoscibilità, esposizione, di cui pare occuparsi la normativa sopra riportata, e dall’altra la pubblicità in quanto nozione trasversale e in un certo qual senso “ultima”, cioè comprensiva di tutti i significati che il lemma può assumere in riferimento alla comunità di esseri umani a cui è riferita. Nella regione che si staglia tra questi due punti di attrazione dimorano singolarmente tutti i significati, le accezioni e gli usi che del termine vengono proposti. È altresì indubbio, tuttavia, come vedremo, che qualsiasi atto che vada a incidere sul concetto (minimo) di pubblicità, abbia come riferimento culturale, politico e antropologico, nonché ideologico, tutta la gamma di contenuti che danno una forma, una curvatura, alla nozione complessa e “ultima” del termine.

Nelle pagine che seguono si vorrebbero proporre, quindi, alcune osservazioni utili ad avanzare l’ipotesi che il contesto politico e ideologico all’interno del quale si situa la legislazione sul diritto di accesso ai documenti detenuti dalle amministrazioni (e quindi in buona sostanza il *Foia*) abbia vissuto negli ultimi anni tali mutamenti e trasformazioni, sino a preludere davvero ad un nuovo ordinamento della “pubblicità” (intesa nel suo senso onnicomprensivo) attraverso l’introduzione di principi e strumenti utili all’affermazione della ideologia della trasparenza.

1.1. La ridefinizione “sostanziale” del concetto di pubblicità

Nella *Prolusione* al corso di Diritto Amministrativo tenuta presso l’Università di Pavia del 1905 Oreste Ranalletti ha avanzato una nozione di pubblicità che si potrebbe qualificare in quanto *formula materiale del diritto pubblico* (antitetica a quella kantiana, viceversa, *trascendentale*²), secondo la quale “è pubblico tutto ciò che, direttamente o indirettamente è di Stato”³. Lo Stato è un moltiplicatore di pubblicità, e quindi per il solo fatto di essere riferibile allo Stato, “qualcosa” è pubblico, e quindi dotato di pubblicità. A

² I. Kant, *Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf*, Königsberg, 1795, trad. it. *Per la pace perpetua*, Milano, Feltrinelli, 1999, p. 96.

³ O. Ranalletti, “Il concetto di pubblico nel diritto. Prolusione al corso di diritto amministrativo nell’Università di Pavia”, *Rivista italiana di scienze giuridiche*, 39 (1905), p. 337 e ss.



differenza della formula trascendentale di Kant, che si pone in quanto struttura logico-concettuale a priori dell'esperienza (e quindi dell'azione politica, nonché della convivenza pacifica tra gli uomini, come si legge nella *Pace Perpetua*), quella "materiale" di Ranalletti non è presupposta, ma connaturata all'esperienza stessa del diritto pubblico e amministrativo, accertata e dimostrata dalle modalità colle quali il legislatore medesimo raffigura il concetto di pubblicità. La differenza tra la formula trascendentale kantiana e quella materiale di cui si fa portatore Ranalletti, è la stessa che intercorre tra il dovere morale e quello giuridico: da una parte il valore, dall'altra la legge.

In particolare, nel Kant della *Seconda Appendice alla Pace Perpetua*, la pubblicità è ciò che permane *astraendo* dalla "materia" empirica del diritto pubblico, nel senso che, indipendentemente dal diritto vigente, ogni pretesa giuridica deve necessariamente tendere alla sua propria capacità di pubblicità per poter essere definita giusta, dal che deriva la celebre formula trascendentale: "tutte le azioni relative al diritto degli altri uomini, la cui massima è incompatibile con la pubblicità, sono ingiuste"⁴. In Ranalletti, invece, e nella dottrina giuspubblicistica successiva, è solo lo Stato a conferire il crisma della pubblicità all'esperienza giuridica, stravolgendo l'aspetto trascendentale a vantaggio di quello materiale, prescindendo dall'aspetto valoriale e puntando solamente su quello materiale-empirico. La pubblicità, almeno a partire dal periodo compreso tra la fine dell'Ottocento e gli inizi del Novecento, è un dispositivo che soggiace proprio al principio di legalità dal momento che, per un'inversione che ben rappresenta il salto epocale, non è la previa tensione del singolo uomo a contare, né la legge morale che ciascuno contiene dentro di sé, come voleva Kant, ma la convalida che lo Stato in quanto Stato deve apporre per legge al contegno umano, poiché è solamente la "parola" della legge, espressione della volontà generale, a garantire il corretto sviluppo di ciò che può o deve essere ritenuto pubblico⁵. Il passaggio dall'interpretazione della formula in senso trascendentale a un'opposta definizione in termini materiali segna, quindi, uno

⁴ I. Kant, *Per la pace perpetua*, cit., p. 96.

⁵ L. Mannori, B. Sordi, "Giustizia e amministrazione", in M. Fioravanti (a cura di), *Lo Stato moderno in Europa. Istituzioni e diritto*, Roma-Bari, Laterza, 2002, p. 72. Si tratta di un passaggio fondamentale della storia del pensiero politico e giuridico che è stato chiarito da una moltitudine di studi, che per ragioni di spazio non possono essere citati integralmente. *Ex multis*, si veda a esempio, P. Schiera, "La comune storia europea del diritto amministrativo e la sua scienza", in S. Cassese, P. Schiera, A. von Bogdandy, *Lo stato e il suo diritto* [2010-1], trad. it. Bologna, Il Mulino, 2013, p. 56.



spostamento dal dover essere morale dell'azione individuale all'esplicarsi dell'intersoggettività nella cornice della statualità. Quanto detto ha avuto un'incidenza profonda nello sviluppo della nozione di pubblicità, intesa dapprima in quanto valore morale dell'azione, e in seguito alla stregua di un aggettivo adatto a descrivere la statualità, o meglio ancora, mantenendo il tedesco, quella che Jürgen Habermas ha definito come *Öffentlichkeit*⁶.

Invero, a partire da una serie di ricerche testuali condotte sui *database* di Google Books, Sandrine Baume ha notato che, stando all'evidenza empirica della collezione di ricorrenze letterali, l'utilizzo del termine "pubblicità", che fino circa agli anni Quaranta del Novecento si trova esponenzialmente citato da moltissimi autori, è stato liquidato e rimpiazzato, almeno a partire dagli anni Ottanta, dal termine "trasparenza"⁷: ecco per quale motivo ha senso intraprendere una disamina parallela dei due vocaboli. Infatti, al fine di una miglior comprensione dell'evoluzione dei concetti, intesi nel senso di una "terminologia politico-sociale rilevante per l'esperienza che sta alla base della storia sociale"⁸, pare assolutamente fondamentale verificare quali siano i rapporti tra le due nozioni di pubblicità e trasparenza dal punto di vista delle dottrine politiche coinvolte. Occorre segnalare quindi che già dal punto di vista della rassegna storiografica, nella sua lunga evoluzione, la pubblicità non coincide con la trasparenza⁹, ma la *comprende*, disciplinandone forma e limiti, e ne stabilisce l'ordinamento, dal momento che si tratta di un dispositivo di espansione che tende per sua stessa essenza all'inclusione. Anzi, si può affermare che la pubblicità ranellettiana, in tacito parziale accordo con la definizione di *Burocrazia* elaborata circa in quegli stessi anni da Max Weber¹⁰, corrisponde ad un

⁶ J. Habermas, *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, Frankfurt a. M., Suhrkamp Verlag, 1962, trad. it. *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Roma-Bari, Laterza, 2011, p. 4. Si deve rimandare in tal senso anche alla genesi e allo sviluppo del termine proposti da Habermas.

⁷ S. Baume, "Publicity and Transparency: The Itinerary of a Subtle Distinction", cit., p. 204.

⁸ R. Koselleck, *Vergangene Zukunft. Zur Semantik geschichtlicher Zeiten*, Frankfurt a. M., Suhrkamp Verlag, 1979, trad. it. *Futuro passato. Per una semantica dei tempi storici*, Bologna, Clueb, 2007, p. 92.

⁹ Anche questo è un tema su cui la dottrina, soprattutto statunitense, si è a lungo dibattuta. Si cita nuovamente, a titolo riepilogativo, la recente analisi di S. Baume, "Publicity and Transparency: The Itinerary of a Subtle Distinction", cit., p. 203 e ss.

¹⁰ M. Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft: die Wirtschaft und die gesellschaftlichen Ordnungen und Mächte. Nachlaß. Herrschaft*. Bd. XXII/4 Max Weber Gesamtausgabe, Tübingen, J. C. B. Mohr [1912-13], 2005, trad. it. *Economia e società*, IV. *Dominio*, Roma, Donzelli, 2012, p. 112 e ss.



dispositivo di *autoaccrescimento* delle categorie pubblicistiche della statualità, che è senz'altro possibile inquadrare nella figura della *Gestell* heideggeriana¹¹.

In questo senso, anche se la cronaca completa delle evoluzioni e delle involuzioni della pubblicità nel nostro ordinamento giuridico, analizzate dettagliatamente dal punto di vista politico e giusfilosofico, sarebbe ancora da scrivere, è tuttavia possibile avvertire in queste poche righe, e a grandi linee, che quella stessa storia è stata sicuramente contrassegnata dalla (recente¹²) incorporazione dell'ideologia della trasparenza, assumendone termini, concetti e valori. Se ciò non fosse accaduto, presumibilmente, le organizzazioni e istituzioni che alimentano il circuito della pubblicità si sarebbero trovate del tutto impreparate, dal punto di vista evolutivo, a sostenere il peso della trasparenza medesima, il cui impatto Daniel Dennett e Deb Roy hanno paragonato, in un fortunato articolo, all'esplosione Cambriana. La metafora evolucionista serve in effetti proprio a dimostrare che “*when these organizations suddenly find themselves exposed to daylight, they quickly discover that they can no longer rely on old methods; they must respond to the new transparency or go extinct*”¹³.

Si tratta quindi di un'incorporazione che ha avuto almeno due linee direttrici, una formale ed una sostanziale. Per quanto riguarda l'aspetto sostanziale, si potrebbe molto

¹¹ A titolo introduttivo si può fare riferimento ai seguenti testi: M. Heidegger, “Das Ge-Stell”, in Id., *Bremen und Freiburger Vorträge*, Frankfurt a. M., V. Klostermann, 1994, trad. it. “L'impianto”, in Id., *Conferenze di Brema e Friburgo*, Milano, Adelphi, 2002; Id., *Die Frage nach der Technik* [1954], Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2019, trad. it. *La questione della tecnica*, in Id., *Saggi e discorsi*, Milano, Mursia, 1976.

¹² Si potrebbe pensare, come fa a esempio J. Lodge, “Transparency and Democratic Legitimacy”, *Journal of Common Market Studies*, 3 (1994), p. 345, che le origini del dibattito sulla trasparenza siano da riferire almeno al Consiglio Europeo di Lisbona del 1992, nel corso del quale è stata intrapresa la discussione sul rapporto tra democrazia, sussidiarietà e trasparenza, nell'ambito della più ampia tematica di un'Europa più vicina ai cittadini, preoccupazione effettivamente già entrata formalmente a far parte del Trattato di Maastricht, nella forma del principio di sussidiarietà. Il punto 4 delle Conclusioni della Presidenza (SN/3321/1/92/REV 1), riporta tale dibattito osservando (un po' frettolosamente) come “debbono essere adottate misure specifiche per aumentare la trasparenza del processo decisionale comunitario e per intensificare il dialogo con i cittadini” anche nella prospettiva dell'approvazione del Trattato di Maastricht e con riferimento al principio di sussidiarietà. Non è un caso quindi, ma un segno dei tempi, che proprio alcuni anni prima, nel 1989 Gianni Vattimo avesse immaginato, nel suo *La società trasparente*, una società post-moderna in cui proprio l'accesso alla comunicazione avrebbe consentito una emancipazione della soggettività. È peraltro da notare che per Vattimo il *quid* che connota la post-modernità (ciò che la caratterizza e distingue dalla modernità) è proprio la “moltiplicazione vertiginosa della comunicazione” con la conseguenza di una “pluralizzazione irresistibile” nell'ambito di una “società trasparente”: G. Vattimo, *La società trasparente*, Milano, Garzanti, 1989, p. 12.

¹³ D. C. Dennett, D. Roy, “Our Transparent Future: No secret is safe in the digital age. The implications for our institutions are downright Darwinian”, *Scientific American*, 312 (2015), 3, pp. 64-69, in particolare p. 67.



semplicemente notare che la trasparenza delle istituzioni corrisponde ad un processo di adattamento evolutivo della pubblicità, proprio secondo il disegno indicato da Dennett e Roy: in questo senso, come osserva Emmanuel Alloa, sulla scorta degli anzidetti studi neurofilosofici degli Autori di *Our Transparent Future*, la *transparency explosion* dev'essere analizzata attraverso la lente darwiniana, dal momento che “*transparency of information generated by electronic technology has drastically modified our epistemological environments in which we live, impacting notions such as knowledge, belief, illusion or confidence*”¹⁴.

L'era “geologica” in cui ci troviamo a vivere, può essere quindi descritta con la denominazione di *transparentocene*¹⁵, con l'avvertenza che “*rather than seeing it a normative demand for achieving a different future, transparency would now stand for a stage already achieved (or on the verge of being so)*”¹⁶. La trasparenza, da questo punto di vista sostanziale, non ha un contenuto esclusivamente normativo, o meglio, non deriva dal suo contenuto normativo, quanto piuttosto dalla sua valenza descrittiva: le istituzioni e le organizzazioni, pubbliche e private, nel *transparentocene* debbono adattarsi alla trasparenza, debbono stimolarla e assecondarla per non estinguersi. L'esposizione al rischio di estinzione è quindi l'unico motivo descrittivo che impone alle istituzioni di adottare stili e modelli politico-amministrativi di tipo trasparente.

1.2. La ridefinizione “formale” del concetto di pubblicità

Per quanto riguarda invece le categorie giuridiche formali, ovvero per quanto concerne gli aspetti formali ed esteriori dell'adattamento, come si avvertiva all'inizio di questo lavoro, la trasparenza ha ricevuto in Italia una disciplina sistematica nel *Foia*,¹⁷ che ha

¹⁴ E. Alloa, “Transparency: A Magic Concept of Modernity”, in E. Alloa, D. Thomä (eds.), *Transparency, Society and Subjectivity*, cit., p. 23.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 recante “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”. Già l'art. 11 del D. Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 aveva introdotto l'accessibilità totale, ma solamente nei confronti delle “informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti”, e il successivo D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, che ha abrogato



provato a riordinare la materia relativa all'accesso alle informazioni in possesso delle pubbliche amministrazioni da parte dei cittadini, ampliando ulteriormente il concetto di trasparenza, intesa ora nel senso di *accessibilità totale*: “La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”¹⁸.

Si deve rimarcare subito il primo elemento di grande novità del *Foia*, ovvero la generale legittimazione all'accesso totale ai dati e documenti, svincolata da interessi specifici o situazioni giuridiche soggettive, com'era invece originariamente previsto dalla legge 7 agosto 1990 n. 241: tale legittimazione “astratta” naturalmente ha dovuto e dovrà anche nel futuro continuamente sostanziarsi in termini procedurali¹⁹, cioè nei termini di una disciplina dei modi e delle forme dell'accesso, soprattutto con riferimento alle sue esclusioni²⁰. A oggi gli atti più rilevanti in tal senso sono la delibera A.N.AC. 1309/2016 intitolata “Linee guida recanti indicazioni operative ai fini delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico”, la circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 2 del 30 maggio 2017 (denominata circolare *Foia 2/2017*), e la circolare n. 1/2019 della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il diritto di accesso, che nella sua prima formulazione pareva somigliare più ad un interesse legittimo che ad un diritto soggettivo, in quanto, ai sensi dell'art. 22 della citata

la citata disposizione, si riferiva in modo un po' più ampio all'accessibilità totale in riferimento alle “informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni”. La novità introdotta dal *Foia* consiste proprio nell'estensione dell'accessibilità totale a ogni documento detenuto dalle pubbliche amministrazioni.

¹⁸ È l'art. 1, co. 1 del novellato decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Si dovrebbe quanto meno rimarcare, tuttavia, come fa Habermas, che la genesi dell'accessibilità intesa nel senso della possibilità di essere coinvolti, rimanda al principio della rappresentanza, e non si configura, genealogicamente, in quanto potere diretto di accesso: J. Habermas, *Storia e critica dell'opinione pubblica*, cit., p. 45.

¹⁹ Naturalmente tale processo “definitorio” non avrà mai fine soprattutto per effetto del suo stretto legame con le forme di quella che viene attualmente definita l'amministrazione digitale.

²⁰ Il principio di legalità ritorna essenziale anche per comprendere meglio il passaggio all'“accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni”, come recita il nuovo art. 1, co. 1 del D.Lgs 14 marzo 2013, n. 33, così come novellato dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97. Infatti solamente attraverso il riferimento al principio di legalità possono essere meglio definiti i “dati e documenti” accessibili e quelli esclusi dall'ostensione, da una parte perché la stessa legge ne elenca le eccezioni; dall'altra perché è da escludersi (perché sarebbe anche materialmente inconcepibile) che l'amministrazione renda accessibili (attraverso autonoma pubblicazione) tutti i dati e documenti in suo possesso: motivo per il quale le circolari esplicative che sono state e che verranno emanate per favorire la trasparenza, debbono fare riferimento ad un criterio oggettivo che permetta agli uffici preposti di stabilire quali documenti pubblicare e quali no. E questo criterio non può che essere soggetto al principio di legalità.



legge 241 “al fine di assicurare la trasparenza dell’attività amministrativa e di favorirne lo svolgimento imparziale è riconosciuto a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti il diritto di accesso ai documenti amministrativi”– laddove, com’è evidente, la rilevanza giuridica delle situazioni soggettive doveva essere temperata con l’interesse pubblico dell’amministrazione –, nella formulazione attuale non è soggetto ad alcuna esigenza di armonizzazione, e l’accessibilità totale si configura come un *diritto soggettivo incondizionato*.

Al fine di entrare viepiù nelle profondità di questo disegno, rivolgendosi ad un ulteriore elemento innovativo della definizione legislativa del principio di trasparenza, si riporta l’art. 3, co. 1 del D.lgs. 33/2013, che recita: “Tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto (di accesso civico, ivi compresi quelli oggetto) di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblici”. In questi termini, ci si trova nuovamente di fronte ad un aspetto molto interessante del processo di trasformazione e cambiamento della pubblica amministrazione italiana. Dal *Codice dell’amministrazione digitale* al *Foia*, l’amministrazione è intesa in effetti in quanto dispositivo di registrazione di dati e informazioni, che grazie al *medium* digitale, diviene ora *totale*²¹: tutto ciò che è

²¹ Sull’aspetto ideologico dell’e-Government, F. Bannister, R. Connolly, “The Trouble with Transparency: A Critical Review of Openness in e-Government”, *Policy & Internet*, 1 (2011). A partire dall’entrata in vigore del cd. *Codice dell’amministrazione digitale* (D. Lgs. 7 marzo 2005, n. 82), la registrazione dei documenti deve essere informatica (artt. 40 e 71), con l’effetto vistoso di una maggior estensione e capillarità dell’apparato protocollare, già in passato garanzia di avvenuta “scrittura” della disciplina degli atti detenuti dall’amministrazione, e sostanzialmente carattere inequivocabile delle condizioni di possibilità stesse delle pubbliche amministrazioni, come rilevava già Weber. È infatti proprio dalla nozione di registrazione, quindi sostanzialmente di scrittura che Martin Albrow parrebbe ricavare da Hegel il concetto di amministrazione. Hegel, nelle lezioni berlinesi di filosofia della storia degli anni Venti e Trenta ricostruisce la storia del mondo a partire dalla storiografia e constata come la maggior forza dell’Impero cinese risiedesse proprio nella registrazione di “tutto quel che l’Imperatore fa, comanda e sentenza, che viene poi rielaborato e adoperato dagli storici”; la scrittura di tutte le decisioni imperiali deriva naturalmente da un modello di “amministrazione statale perfettamente organizzata ed elaborata fin nei minimi dettagli” (G.W.F. Hegel, *Vorlesungen über die Philosophie der Geschichte* [1837], Berlin, Duncker und Humblot, 1848, trad. it. *Lezioni sulla filosofia della storia*, Roma-Bari, Laterza, 2003, p. 102). Albrow sulla scorta dell’intuizione hegeliana, osserva inoltre che “affermare che la burocrazia è antica quanto la storia umana significa soltanto fare della vuota retorica. Affermare invece che essa è antica quanto la storiografia vuol dire asserire qualcosa di molto più significativo” (M. Albrow, *Burocrazia*, in *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Treccani, Roma 1991), ma non porta alle estreme conseguenze questa riflessione, rilevando solamente che il nesso tra storiografia e burocrazia è implicito nell’idea di super-regolazione della società. Il collegamento con Hegel, che lo stesso Albrow non utilizza nemmeno nell’opera maggiore *Bureaucracy* (London, Macmillan, 1970), avrebbe invece dovuto suggerire un più fecondo legame tra amministrazione e registrazione, tra amministrazione e scrittura, in quanto l’ordine dell’apparato deriva da una registrazione permanente degli atti e dei fatti — il cui simbolo più evidente è proprio il *protocollo*: nulla di ciò che entra nell’amministrazione viene tralasciato, tutto riceve una protocollazione, una registrazione, un numero, ora anche attraverso il medio informatico, onde de-scrivere e sottoporre ogni



nella disponibilità dell'amministrazione, tutto ciò che *entra* nella “casa di vetro” deve essere “protocollato”, registrato, ed entrando in possesso dell'amministrazione diviene perciò stesso pubblico (Ranelletti *docet*), accessibile, disponibile e diffondibile.

Naturalmente vi sono delle eccezioni, che riguardano quei dati e quelle informazioni che debbono invece essere sottoposti alla disciplina della non ostensibilità o del segreto, come previsto dall'art. 4 del D. Lgs. 33 in merito ai limiti alla trasparenza dovuti al temperamento con il diritto alla riservatezza e soprattutto in riferimento alla esclusione dalla diffusione e dall'accesso delle informazioni coperte del segreto di Stato, introdotto già dall'art. 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Si tratta di una scelta di politica del diritto del tutto comprensibile e in linea con quanto viene stabilito anche in altri sistemi giuridici: la stessa esperienza storica del Novecento, come notava già Max Weber all'indomani della Prima Guerra Mondiale, ha radicato la necessità di sottrarre taluni segreti di Stato alla pubblicità, proprio per poter salvaguardare la *salus rei publicae*²².

Otto Pfersmann distingue a questo proposito le “*normes secretes*” dalle “*normes de secret*”: le prime sono segrete, non disponibili alla pubblicità; le seconde sono disposizioni che specificano quali altre norme debbano rimanere segrete e con quali modalità. La questione interessante sollevata da Pfersmann in relazione alle “*normes de secret*” è da ricondurre alla tematica dei loro contenuti e dei controlli operati su quei contenuti. Se, com'è ovvio, una “*norme de secret*” deve stabilire per sua natura le modalità con le quali verranno adottate delle “*normes secretes*” ovvero altre “*normes de secret*”, allora dovrà esservi un organo deputato al controllo, cioè all'accertamento che quelle norme siano state adottate secondo la procedura, con i limiti e i contenuti stabiliti dalla “*norme de secret*” originaria: non solo in uno Stato di diritto le “*normes de secret*” e le “*normes secretes*” non sarebbero più segrete, dal momento che l'organo deputato a effettuare il controllo dovrebbe essere terzo, e quindi violerebbe il segreto, ma potrebbero

atto ad una regola, ad un ordine, alla legge della registrazione. Protocollare significa rendere visibile, far entrare nel campo di visibilità e quindi di verificabilità, un documento che era precedentemente invisibile e inverificabile.

²² M. Weber, *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland. Zur politischen Kritik des Beamtenums und Parteiwesens* [1918], Berlin, Duncker und Humblot, 2011, trad. it. *Parlamento e governo. Per la critica politica della burocrazia e del sistema dei partiti*, Roma-Bari, Laterza, 2002, pp. 66-67.



essere previsti anche dei rimedi avverso i controlli esercitati da codesto organo. Per concludere, in merito alla sussistenza stessa delle “*normes de secret*”, che risulterebbe già paradossale quanto alla sua applicazione, Pfersmann osserva: “*si l’on introduit le principe de l’État de droit comme norme structurante de l’ordre juridique exigeant que l’application de toute norme puisse faire l’objet d’une contrôle, alors il ne peut y avoir de normes de secret dans un État de droit*”²³. L’idea stessa dello Stato di diritto (e non solo la sua pratica, che dall’idea del resto discende) rende incompatibile con le garanzie dallo stesso approntate la sussistenza di “*normes de secret*”. Il segreto in sé è incompatibile con l’idea dello Stato di diritto, il quale esigerebbe, proprio per la sua stessa natura, il ripudio del segreto e l’adozione del principio di pubblicità delle norme, o meglio di tutte le norme e gli atti “pubblici”. Il che riconduce a quanto lo stesso Pfersmann osservava a proposito della fondazione dello Stato moderno: la fondazione dello Stato moderno sarebbe stata impossibile senza il ricorso al segreto (quindi alle “*normes secretes*” e alle “*normes de secret*”), ma già la nozione di Stato di diritto avrebbe rovesciato quella modalità originaria, fondativa, dello Stato moderno per introdurre un’idea di pubblicità aperta al controllo istituzionale, nell’ambito del principio di legalità²⁴, che si è tuttavia tradotta, nell’attuale nuova modalità della pubblicità, in un controllo generalizzato dei cittadini attraverso la trasparenza. La disciplina e ancor di più l’idea della trasparenza propone quindi un superamento del concetto di pubblicità di matrice moderna, con il che tutto torna nell’ambito della cronologia dei rapporti tra pubblicità e trasparenza.

Quindi, per quanto riguarda l’evoluzione della pubblicità, sinteticamente, si può osservare che a fronte della fondazione (materiale e concettuale) dello Stato moderno, per l’appunto basata sul segreto, già la nozione di Stato di diritto proponeva, per contrasto, una rimodulazione della pubblicità, dal momento che in quell’accezione ciascun organo dello Stato doveva essere potenzialmente soggetto al controllo di altri organi, terzi,

²³ O. Pfersmann, “Norme de secret, normes secrètes et État moderne”, *Cités*, 26 (2006), 2, pp. 115-126, p. 121.

²⁴ *Ex multis*, sul punto si può leggere utilmente, a esempio F. Merusi, *La legalità amministrativa fra passato e futuro. Vicende italiane*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2016. Sul principio di legalità in chiave filosofico-giuridica nella letteratura più recente cfr. G. Pino, V. Villa (a cura di), *Rule of Law. L’ideale della legalità*, Bologna, Il Mulino, 2016.



garantendo così l'equilibrio dell'intero sistema, nel nome dell'"oggettività del diritto"²⁵, dal momento che lo Stato di diritto, rispetto agli esiti assolutistici tipici dello Stato moderno nella sua variante volontaristica-hobbesiana, si poneva come argine che la ragione stessa (Kant attraverso l'interpretazione liberale pre-quarantottesca di Karl Theodor Welcker²⁶) e quindi il diritto (a esempio con Robert von Mohl²⁷) ergeva nei confronti della volontà del sovrano²⁸.

È nel momento in cui la pubblicità, per finalità meramente evolutive, incorpora il concetto di trasparenza che il controllo istituzionale diviene un controllo generalizzato (ancorché sottoposto al principio di legalità) di pertinenza e responsabilità di ciascun cittadino, che attraverso l'accessibilità totale veglia sulle sorti della Repubblica. Ed è in quel preciso momento che l'evoluzione della pubblicità incontra e fagocita la pretesa alla trasparenza delle istituzioni di cui si fa portatrice ideologica la cittadinanza.

2.1. Il controllo di tutti contro tutti

Tra gli elementi essenziali del *Foia*, dal punto di vista di una *dottrina politica della trasparenza*, è da menzionare quella che pare essere la sua vera *ratio*, la sua reale finalità oggettiva, che è proprio l'aspetto del *controllo*, ovvero l'immagine del *panopticon* diffuso: tutti coloro che possono accedere ai documenti in possesso dello Stato, cioè ai documenti provvisti di pubblicità, *debbono* (hanno la responsabilità di) esercitare un *controllo diffuso* sul corretto perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo

²⁵ M. Stolleis, *Das Auge des Gesetzes. Geschichte einer Metapher*, München, C. H. Beck, 2004, trad. it. *L'occhio della legge. Storia di una metafora*, Roma, Carocci, 2007, p. 32.

²⁶ Le cui opere principali sono: *Die letzten Gründe von Recht. Staat und Strafe* (Gießen 1813); *Aktenmäßige Vertheidigung gegen die Verdächtigung der Theilnahme an demagogischen Umtrieben* (Stuttgart 1823-24); *Das innere und äußere System der praktischen, natürlichen und römisch-christlichgermanischen Rechts, Staats und Gesetzgebungslehre*, Bd. 1, e *Die Universal und die juristisch-politische Encyklopaedie und Methodologie* (Stuttgart 1829); *Die rechtliche Begründung unserer Reform* (Frankfurt 1861); *Der preußische Verfassungskampf* (ebd. 1863); e infine insieme a Karl von Rotteck, *Staatslexikon* (Altona 1834-49, Leipzig 1856-66), manifesto del pensiero liberale.

²⁷ Le cui opere principali sono: *Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates* (Tubinga 1832-34); *Geschichte und Litteratur der Staatswissenschaften* (Erlangen 1855-58); *Enzyklopädie der Staatswissenschaften* (Tubinga 1859); *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik* (Tubinga 1860-1869); *Das deutsche Reichsstaatsrecht* (Tubinga 1873).

²⁸ Danilo Zolo ha notato in questo senso come lo Stato di diritto si fondi principalmente su due presupposti: "1) il pessimismo potestativo, cioè l'idea della pericolosità del potere politico; 2) l'ottimismo normativo, e cioè la convinzione che sia possibile contrastare la pericolosità del potere attraverso lo strumento diritto". Cfr. D. Zolo, "Teoria e critica dello Stato di diritto", in P. Costa, D. Zolo (a cura di), *Lo Stato di diritto. Storia, teoria, critica*, Milano, Feltrinelli, 2002, p. 35.



delle risorse pubbliche²⁹ realizzando una situazione da stato di natura, in cui vige il controllo di tutti *contro* tutti, pervenendo ad un contesto di totale e diffusa controllabilità dell'intero perimetro della pubblicità, che viene a trasformarsi, così, in un'arena di *mobilitazione*³⁰ totale e costante, reboante e ridondante.

Come hanno osservato Salvatori Curreri e Giuliaserena Stegher in un'analisi dedicata al tema, strettamente connesso, dell'evoluzione dello statuto e del ruolo dei partiti politici in Italia, la pubblicità diviene proprio il luogo della mobilitazione³¹.

Già l'art. 11 del citato D. Lgs 150 del 2009 aveva stabilito che l'accessibilità totale alle informazioni avrebbe potuto “favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità”, ma nell'idea del *Foia* si va ben oltre, pervenendo ad un sistema, per l'appunto, di vera e propria mobilitazione³². “*All of you can be the eyes and ears*”, aveva dichiarato Obama nel febbraio del 2009³³ nel presentare

²⁹ Tale esercizio di un *controllo diffuso* da parte dei cittadini non ha minimamente a che fare con il concetto di *desoggettivazione* dell'amministrazione che si trova a esempio nella proposta teorica di Feliciano Benvenuti, dal momento che non conduce ad una amministrazione “obiettivata”, ma a una smobilitazione totale della struttura (e della funzione) amministrativa. Per una ricostruzione del concetto di amministrazione in senso democratico, si veda a esempio U. Allegretti, “Pubblica amministrazione e ordinamento democratico”, *Il Foro Italiano*, 7/8 (1984), p. 205 e ss.

³⁰ Si tratta, com'è evidente, di una categoria presa in prestito da E. Jünger, *Die totale Mobilmachung, in Krieg und Krieger*, Berlin, Junker und Dünhaupt, 1930, trad. it. *La mobilitazione totale*, ora in *Foglie e pietre*, Milano, Adelphi, 1997, e che sta a indicare, oltre al coinvolgimento massiccio, massificato della popolazione, naturalmente in un contesto politico e sociale completamente diverso dall'attuale, una più profonda attitudine, o con i termini di Ernst Jünger, una *disponibilità* alla mobilitazione.

³¹ Così S. Curreri, G. Stegher, “I partiti politici in Italia”, *federalismi.it*, 23 (2018), pp. 11-2, che si sono riferiti proprio ad “una democrazia elettronica, quindi, intesa come plebiscito quotidiano”. Sul tema della democrazia elettronica si vedano G. Fioriglio, *Democrazia elettronica. Presupposti e strumenti*, Padova, Cedam, 2017 e G. Gometz, *Democrazia elettronica. Teoria e Tecniche*, Pisa, Edizioni ETS, 2017.

³² *Mobilisation* è proprio il termine utilizzato per descrivere l'aspetto partecipativo della *Open Government Directive* statunitense dell'8 dicembre 2009, in T. M. Harrison, S. Guerrero, G. B. Burke, M. Cook, A. Cresswell, N. Helbig, J. Hrdinová, T. Pardo, “La transparence gouvernementale et le cybergouvernement: les enjeux démocratiques selon une perspective publique”, *Télescope. Revue d'analyse compare en administration publique*, 18 (2012), 1-2, p. 3. La direttiva americana in particolare si riferiva alla necessità di “*Providing a forum to share best practices on innovative ideas to promote participation and collaboration, including how to experiment with new technologies, take advantage of the expertise and insight of people both inside and outside the Federal Government, and form high-impact collaborations with researchers, the private sector, and civil society*” (3, c, III). Tralasciando in questa sede tutta la vicenda del *Cybergouvernement*, a cui andrebbero dedicate analisi distinte e solide, che costituisce peraltro, a quanto pare, il punto di arrivo della politica di Obama sulla trasparenza, è da notare che effettivamente lo spirito che informa tutta la Direttiva americana è improntato all'idea della mobilitazione della società, anche attraverso l'utilizzo dei mezzi informatici, quasi ad affermare che il *Cybergouvernement* è possibile solamente grazie ad una massiccia *cybermobilitazione*.

³³ Questi aspetti sono stati sviluppati in parte da M. Sifry, “You can be the eyes and the ears: Barack Obama and the wisdom of crowds”, in D. Lathorp, L. Ruma (eds.), *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*, Sebastopol, O'Reilly Media, 2010, p. 117.



gli strumenti attraverso i quali si sarebbe dispiegata la nuova amministrazione trasparente, strumento necessario dell'*Open Government*; “*I’ll enlist all of you*”, aveva ancora proclamato, quasi a sottolineare l’approccio politico-militare dell’*arruolamento* con il quale i temi della trasparenza e della partecipazione sarebbero stati trattati, negli Stati Uniti e in tutti gli Stati che avessero dato seguito all’ideologia della trasparenza secondo quell’approccio³⁴ – com’è stato a esempio per l’Italia – che ha denominato la propria legislazione proprio *Freedom of Information Act*, con lo stesso titolo di quella americana, quasi a rimarcare la sostanziale continuità e condivisione di intenti e valori.

Ma in che modo la pubblicità (attraverso la trasparenza) può divenire il luogo della mobilitazione?

2.2. Mobilitazione e acclamazione

Carl Schmitt, nel capitolo della *Verfassungslehre* dedicato a “Il popolo e la costituzione democratica” si sofferma proprio sul significato da attribuire alla pubblicità (*Öffentlichkeit*)³⁵. Egli scrive:

popolo è un concetto che diventa esistente solo nella sfera della pubblicità. Il popolo appare solo nella pubblicità, esso produce anzi la pubblicità. Popolo e pubblicità coesistono: nessun popolo senza pubblicità e nessuna pubblicità senza popolo. E precisamente il popolo produce la pubblicità con la sua presenza³⁶.

Ma, aggiunge Schmitt, “solo il popolo effettivamente riunito e presente è popolo e produce la pubblicità. Su questa verità si basa la giusta opinione implicita nella celebre tesi di Rousseau, secondo cui il popolo non può essere rappresentato”³⁷. Ciò deriva dalla regola generale della rappresentanza/rappresentazione cui Schmitt aveva dedicato

³⁴ Come affermava Jeremy Bentham, “*The more strictly we are watched, the better we behave*”. (J. Bentham, “Farming Defendend”, in Id., *Writings on the poor laws*, 1, Oxford, Oxford University Press 2001 [1976], pp. 276-277).

³⁵ Cfr. G. Duso (a cura di), *Oltre la democrazia. Un itinerario attraverso i classici*, Roma, Carocci, 2004; F. Menga, *Potere costituente e rappresentanza democratica. Per una fenomenologia dello spazio istituzionale*, Napoli, Editoriale scientifica, 2010; U. Pomarici, “Disavventure della democrazia. Carl Schmitt fra Scilla e Cariddi”, *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2 (2012), p. 307 e ss. e per un inquadramento generale, S. Pietropaoli, *Schmitt*, Roma, Carocci, 2012.

³⁶ C. Schmitt, *Verfassungslehre* [1928], Berlin, Duncker und Humblot, 2017, trad. it. *Dottrina della costituzione*, Milano, Giuffrè, 1984, p. 319.

³⁷ C. Schmitt, *Dottrina della costituzione*, cit., p. 319. Così anche J. Habermas, *Storia e critica dell’opinione pubblica*, cit., p. 114.



qualche pagina prima la sua attenzione nella celebre formula “rappresentare significa rendere visibile e illustrare un essere invisibile per mezzo di un essere che è presente pubblicamente. La dialettica del concetto consiste nel fatto che l’invisibile è presupposto come assente ed è al tempo stesso reso presente”³⁸.

Per cui il popolo presente, *effettivamente riunito e presente*, il popolo in quanto *unita, identità*, con le parole di Francesco Mercadante, “la massa come espressione di totalità “antropologica”³⁹, ovvero “il popolo presente con sé stesso in quanto unità politica, se in forza di una propria coscienza politica e volontà nazionale ha la capacità di distinguere fra amico e nemico”⁴⁰, il popolo in quanto capace di esprimersi *originariamente* attraverso “l’acclamazione, il grido di approvazione o di rifiuto della massa riunita”⁴¹, quel popolo *non può essere rappresentato* “perché deve essere presente e solo qualcosa di assente, non di presente, può essere rappresentato”⁴², per quanto già affermato da Schmitt medesimo in tema di rappresentazione.

Il popolo fisicamente presente ed effettivamente riunito, all’uopo mobilitato⁴³, non può essere rappresentato — l’identità dimora nell’immediatezza della presenza e non può

³⁸ C. Schmitt, *Dottrina della costituzione*, cit., p. 277.

³⁹ F. Mercadante, *La democrazia plebiscitaria*, Milano, Giuffrè, 1974, p. 32.

⁴⁰ C. Schmitt, *Dottrina della costituzione*, cit., p. 283.

⁴¹ C. Schmitt, *Der Huter Der Verfassung. Anhang: Hugo Preuss. Sein Staatsbegriff Und Seine Stellung in Der Deutschen Staatslehre* [1927], Berlin, Duncker und Humblot, trad. it. in *Democrazia e liberalismo. Referendum e iniziativa popolare. Hugo Preuß e la dottrina tedesca dello Stato*, Milano, Giuffrè, 2001, p. 62. È in questo senso che Schmitt si riferisce nella stessa pagina proprio al *fenomeno democratico originario*.

⁴² C. Schmitt, *Dottrina della costituzione*, cit., p. 319.

⁴³ O *cybermobilitato* come nel caso della mobilitazione costantemente prodotta, a esempio, dalla cd. *Piattaforma Rousseau*. La connessione del tema schmittiano con le “tecnologie” politiche contemporanee è stato effettuata da Mitchell Dean (al quale si rimanda anche per l’approfondimento bibliografico) a esempio in M. Dean, “Political acclamation, social media and the public mood”, *European Journal of Social Theory*, 20 (2016), 3, p. 417 e ss., e in Id., “Three Forms of Democratic Political Acclamation”, *Telos*, 179 (2017), p. 13. Si tratta di un’evoluzione di quanto già osservato per la mobilitazione prodotta dalla televisione da G. Sartori, “Videopolitica”, *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 2 (1989). Ovviamente, quella che è stata definita *e-transparency*, possiede caratteristiche sue proprie e peculiari, come sottolineano a esempio F. Bannister, R. Connolly, “The Trouble with Transparency: A Critical Review of Openness in e-Government”, cit., p. 2. Welch e Wong avevano già svolto interessanti analisi empiriche sull’influenza delle tecnologie informatiche sull’interazione e sul grado di apertura delle organizzazioni: E.W. Welch-W. Wong, “Global Information Technology Pressure and Government Accountability: The Mediating Effect of Domestic Context on Website Openness”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11 (2001). È particolarmente utile il riferimento anche a A. J. Meijer, “Understanding Modern Transparency”, *International Review of Administrative Sciences*, 75 (2009), 2, p. 259 e ss., che ha affermato come, inequivocabilmente, “*these new forms of mediated transparency merit specific attention*”. Lo stesso ha anche ricondotto la trasparenza mediata dai mass media (come la videopolitica di Sartori) a quella mediata da internet, distinguendole dalla “tradizionale” formula di trasparenza intesa in quanto possibilità di avere



essere rappresentata, non può essere *mediata*. L'endiadi identità/rappresentazione, che corrisponde a quella formata da immediatezza e mediazione, traccia un diagramma per il quale, evidentemente, possono darsi delle situazioni che Schmitt avrebbe definito "miste", in cui cioè si può immaginare il minimo di identità accanto e insieme al minimo di rappresentazione: banalmente, è ciò che accade nel normale gioco democratico, in cui il popolo non consegue quasi mai un'istanza di identità, non ha la possibilità di esprimere *immediatamente* la sua identità, ed è rappresentato approssimativamente da Parlamenti in cui le percentuali dei gruppi politici non permettono di per sé la formazione di governi che siano espressione fedele del voto popolare (il caso italiano ne è un esempio emblematico). Ma in queste situazioni "miste" non si produce realmente alcuna pubblicità: è un fatto piuttosto noto e di comune osservazione da anni che la cd. "fuga nel privato" deriva proprio dall'assenza di pubblicità (e quindi di immediatezza della presenza del popolo, per dirla con Schmitt, che non è mai riunito, mobilitato ai fini della sua stessa costruzione identitaria, se non per "applaudire i risultati"⁴⁴ della politica: ecco perché in Italia le proposte politiche che negli ultimi anni hanno cercato di fare leva proprio sulla mobilitazione al fine della costruzione identitaria sono state così generosamente premiate; il "popolo" in esse ha ritenuto di rinverdire la sua propria sovranità perduta a causa dello sgretolarsi della pubblicità).

Prosegue Schmitt:

solo il popolo effettivamente riunito è popolo, e solo il popolo effettivamente riunito può fare ciò che è specificamente proprio dell'attività di questo popolo: esso può acclamare, cioè esprimere con un semplice grido la sua approvazione o il suo rifiuto, gridare viva o abbasso, salutare con giubilo un capo o un progetto, fare un evviva al re o a chiunque altro, rifiutare l'acclamazione con il silenzio o il mormorio⁴⁵.

accesso fisico alle sedi ove si esercita il potere: "An obvious and crucial difference is that meditated transparency is often one-way whereas traditional, face-to-face transparency goes both ways. Citizens could attend council meetings before but then these councilors could also see which citizens were present. Through mass media and the Internet the transparency is one-way: citizens can watch councils but councils have no idea whether citizens are watching them" (*Ibidem*). Cfr. anche, a esempio R.W. Oliver, *What is Transparency?*, New York, McGraw-Hill, 2004. Sul tema si rimanda anche a G. Gometz, M.T. Folarin, "Voto elettronico presidiato e blockchain", *Ragion pratica*, 2 (2018).

⁴⁴ J. Habermas, *Storia e critica dell'opinione pubblica*, cit., p. 204.

⁴⁵ C. Schmitt, *Dottrina della costituzione*, cit., pp. 319-320.



L'Acclamazione passa chiaramente attraverso la sollecitazione dell'opinione pubblica, che provvede a costituire nuovi spazi “genuini” e “attivi” della democrazia: “non c'è nessuna democrazia e nessuno Stato senza opinione pubblica, come non c'è nessuno Stato senza acclamazione”⁴⁶.

Dal punto di vista della democrazia “pura”, il fatto che il popolo si esprima solamente attraverso il voto, delegando ad altri la rappresentazione della sua identità perduta per effetto del venir meno della sua “presenza” fisica e non per acclamazione, reclamando inneggiando e proclamando la sua propria presenza partecipativa, secondo Schmitt rende l'idea di come l'individualismo liberale abbia contraddetto il “principio politico” della democrazia⁴⁷. Si badi, il principio *politico*, non quello formale o procedurale. E si tace in queste pagine della connessione tra quel principio assolutamente politico, puro, e l'*irrazionalità* della sua pratica, che è stata messa in evidenza a esempio da Hasso Hofmann⁴⁸. C'è da dire che in Schmitt “l'attuazione conseguente dell'elezione e della votazione individuale seguita trasforma il cittadino, il *citoyen*, ossia la figura specificamente democratica, cioè *politica*, in un uomo privato, che fuori della sfera del privato — sia questo privato la sua religione o il suo interesse economico o entrambi in uno — manifesta un'opinione privata e dà il suo voto. Il suffragio segreto significa che il cittadino che vota, nel momento decisivo è isolato”⁴⁹, come notato d'altronde già da Rousseau.

La pubblicità cui guarda il legislatore italiano del *Foia*, è proprio quella *pura*, *originaria*, rousseauviana, prodotta dal popolo “effettivamente riunito e presente”, *mobilitato* sotto la bandiera della partecipazione, che interviene e delibera per

⁴⁶ C. Schmitt, *Dottrina della costituzione*, cit., p. 323. Addirittura, “l'acclamazione è un fenomeno eterno di ogni comunità politica. Nessuno Stato senza popolo, nessuno popolo senza acclamazioni” (C. Schmitt, *Democrazia e liberalismo*, cit., pp. 62-3).

⁴⁷ C. Schmitt, *Democrazia e liberalismo*, cit., p. 63. E in effetti Mercadante osserva che la *legalità plebiscitaria*, oltre a essere “autoritaria e armata”, è l'espressione di una “volontà superpoliticizzata” (F. Mercadante, *La democrazia plebiscitaria*, cit., p. 115). Così anche J. Habermas, *Storia e critica dell'opinione pubblica*, cit., p. 239.

⁴⁸ H. Hofmann, *Legitimität Gegen Legalität: Der Weg Der Politischen Philosophie Carl Schmitts*, Berlin, Duncker und Humblot, 2010, trad. it. *Legittimità contro legalità. La filosofia politica di Carl Schmitt*, trad. it. Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1999, p. 190.

⁴⁹ C. Schmitt, *Dottrina della costituzione*, cit., p. 321.



acclamazione (*Akklamation*)⁵⁰, “fenomeno eterno di ogni comunità politica”⁵¹ e controlla, attraverso l’accesso totale ai documenti e alle informazioni in possesso delle pubbliche amministrazioni, che l’attività amministrativa si svolga opportunamente.

Il modello di pubblicità del *Foia*, porta a conclusione una lunga parabola storica, che a partire dalla ridefinizione della dialettica segreto/pubblicità operata dallo Stato di diritto e su cui è stato fondato lo Stato moderno, è giunta sino alla ridefinizione della pubblicità medesima per effetto della trasparenza. Si tratta di un modello che Carl Schmitt ricondurrebbe a monte alla nozione di opinione pubblica⁵², o meglio, al carattere pubblico dell’opinione, e che egli contrappone — o meglio che egli vede opporsi storicamente, addirittura *geneticamente* — alla teoria e alla pratica dei segreti di Stato, agli *arcana rei publicae*.

Come si vede, si tratta di una conferma di quanto affermato da Pfersmann, e cioè che *l’ideologia* della trasparenza si oppone, anch’essa *geneticamente*, alla sussistenza di segreti e alla dottrina degli *arcana*. La dottrina degli *arcana*, spiega Schmitt, è infatti genuinamente (e ancora, *geneticamente*) consustanziale allo sviluppo dell’Assolutismo, tanto che, gradualmente, il carattere pubblico delle decisioni assume un significato assoluto, che giunge alla sua sublimazione grazie all’opera e all’ingegno degli Illuministi:

Mettere al bando la politica segreta e la diplomazia segreta diviene il rimedio universale contro tutte le degenerazioni e le corruzioni politiche: il carattere pubblico diviene l’organo di controllo efficace in termini assoluti. A dire il vero sono solamente i Lumi, nel XVIII secolo, a conferirgli questa forma assoluta. La luce dal carattere pubblico è la luce dell’*Aufklärung*, la liberazione dalla superstizione, dal fanatismo e dagli intrighi di ambiziosi⁵³.

⁵⁰ Sull’*Acclamatio* in Schmitt, cfr. A. Scalone, “Omogeneità politica e pluralismo conflittuale: il concetto di democrazia in Carl Schmitt e Hans Kelsen”, in G. Duso (a cura di), *Oltre la democrazia*, cit., p. 247 e ss. Sul suo inquadramento nell’ambito del dibattito sul tema dell’identità negli anni della Repubblica di Weimar, cfr. il più recente, dello stesso A. Scalone, “Comunità, identità e omogeneità fra Schmitt, Heller e Kelsen”, *Nomos. Le attualità nel diritto*, 1 (2019). È intervenuto sul tema anche M. Dean, “Three Forms of Democratic Political Acclamation”, *Telos* 179 (2017), pp. 9-32.

⁵¹ C. Schmitt, *Democrazia e liberalismo*, cit., p. 63.

⁵² Per una puntuale ricognizione di tipo storico-dottrinale si veda M. Lenci, *Il Leviatano invisibile. L’opinione pubblica nella storia del pensiero politico*, Pisa, Edizioni ETS, 2012.

⁵³ C. Schmitt, *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, Berlin, Duncker und Humblot, 1926, trad. it. *Parlamentarismo e democrazia*, Lungro di Cosenza, Cosentino Marco Editore, 1998, p. 27.



In una parola si tratta dell'idea che ha dato i natali al concetto di trasparenza, per il quale la sola pubblicità degli atti e delle decisioni può fungere da limite all'Assolutismo e alla corruzione, cioè agli eccessi della statualità propria del moderno, e all'utilizzo sproporzionato e ingiustificato dei poteri dello Stato, provocando ingiustizie e mortificazioni del senso comune e della morale: si tratta, come si può ben vedere, della stessa tensione che anima le attuali battaglie per la trasparenza, che sono infatti sempre battaglie della morale e non del diritto, o meglio, rivendicazioni di *una* morale "autentica" contro il ripiegamento del diritto nel segreto e nell'assenza di pubblicità⁵⁴.

Lo si vede nitidamente nell'importanza che Kant attribuisce alla pubblicità, ritenendola nientemeno che il principio trascendentale del diritto pubblico — principio *morale* che afferisce alla politica⁵⁵ e alla dottrina della virtù, come ha notato Giuliano Marini⁵⁶, criterio di legalità della filosofia morale, come ha evidenziato Hannah Arendt⁵⁷,

⁵⁴ Parlare della trasparenza e dell'assenza di trasparenza non significa ancora (o del tutto) parlare del segreto, della menzogna o del potere deliberatamente invisibile. Certo è che ogni visibilità accenna ad un'invisibilità – o ad una forma di visibilità ancora incompiuta. Ma il contrario della trasparenza non è definito o definibile in base schematismi di origine etica (*Kant*: dev'essere visibile ogni atto che abbia a che fare con il pubblico. Ciò che non è visibile è quindi incompatibile con la pubblicità); in questo senso sarebbe il caso di proporre un'analisi della struttura della trasparenza e dei suoi limiti – per poter, solo in un secondo momento, una volta terminata questa prima ricerca, intraprendere un ulteriore sforzo analitico in relazione alla struttura dell'"invisibile", dell'opaco. Se già l'architettura della visibilità, che è riconducibile alla pubblicità e alla trasparenza, pone alcuni problemi di concetto e di struttura, l'indagine sull'invisibilità potrebbe risultare ancor più ardua. È il caso di fare qualche esempio. Il segreto, uno tra i concetti più inafferrabili tra quelli che vengono utilizzati in chiave negativa, come termine contrario alla trasparenza (altri sono l'opacità, il potere invisibile, quindi deviato o corrotto, e la menzogna, su cui si deve rimandare alla lettura di N. Bobbio, "La democrazia e il potere invisibile", *Rivista italiana di scienza politica*, 1980, ora in *Il futuro della democrazia*, Torino, Einaudi, 1995, e nella stessa racconta, esemplificativamente, "La democrazia e il potere invisibile"), dis-pone un campo semantico autonomo, originario e non può essere utilizzato come se fosse la parte nascosta o prossima di altri campi semantici. Tuttavia, "la complessa tessitura concettuale moderna non può sopportare a livello linguistico la concettualizzazione di elementi contrari all'idea dello Stato moderno come 'pubblico'" (M. Catanzariti, *Segreto e potere. I limiti della democrazia*, Torino, Giappichelli, 2014, pp. 54-55). Infatti, "il segreto non rappresenta un paradigma compiuto nella storia delle istituzioni" (*ibid.*, p. 55), ma si insinua nella storia di altri paradigmi. Sul segreto sarebbero almeno da ricordare le parole di E. Canetti, *Masse und Macht*, Hamburg, Claassen Verlag, 1960, trad. it. *Massa e potere*, Milano, Rizzoli, 1972, p. 317 e ss. Pare invece molto ardua l'operazione di far coincidere opacità e ignoranza, come fa R. Ramos, "Opacità e complessità", in M. Albergamo (a cura di), *La trasparenza inganna*, Bologna, Luca Sossella edizioni, 2015, p. 22 e ss., perché se da un lato è vero che sussiste una linearità diretta tra opacità e ignoranza, nel senso che l'ignoranza di un dato problema può dipendere dal fatto che è impossibile ricavarne informazioni dettagliate e specifiche, dal momento che le stesse sono "opache", insondabili, dall'altra non è vero che l'ignoranza dipende sempre dall'opacità, con conseguenze notevoli in ambito politico e giuridico.

⁵⁵ J. Habermas, *Storia e critica dell'opinione pubblica*, cit., p. 125.

⁵⁶ G. Marini, *La filosofia cosmopolitica di Kant*, Roma-Bari, Laterza, 2007, p. 100.

⁵⁷ H. Arendt, *Lectures on Kant's Political Philosophy*, The University of Chicago, 1982, trad. it. *Teoria del giudizio politico*, Genova, Il Melangolo, 2005, p. 75. Su questo tema si può leggere anche V. Sorrentino, *Il potere invisibile. Il segreto e la menzogna nella politica contemporanea*, Bari, Edizioni Dedalo, 2011.



“the one principle that could guarantee the convergence of politics and morality”⁵⁸, come ha rilevato Habermas. Si tratta di un concetto che Kant può aver tratto dall’opera di Rousseau⁵⁹, che a sua volta aveva individuato nella trasparenza l’antidoto più efficace al dispiegarsi della menzogna e della cattiveria, e che avrebbe probabilmente sottoscritto l’interpretazione arendtiana della moralità kantiana: “moralità vuol dire mettersi in condizione di essere visto, e non solo dagli uomini ma da Dio, l’Onnisciente che “vede nei cuori”⁶⁰.

2.3. Legittimità politica e legalità burocratica

Pubblicità vs. segretezza, trasparenza vs. opacità: l’analisi schmittiana dell’*Acclamatio*, attraverso la contrapposizione della segretezza del voto contrastata dalla pubblicità dell’acclamazione di piazza⁶¹, ha messo in evidenza, con una forza che verrà mantenuta in tutte le pratiche di mobilitazione e cybermobilitazione contemporanee, e in tutte le teorie della partecipazione diretta dei cittadini alla vita politica del XX e XXI secolo, un’opposizione insanabile e irrisolvibile, che, come si è detto più volte, dimora proprio nel cuore della costruzione dottrinale che ha dato vita al concetto di Stato moderno e di modernità, in senso ampio. Quell’opposizione insanabile può essere espressa, con le parole dello stesso Schmitt, attraverso la coppia legalità/legittimità. La legalità rappresenta l’ordine burocratico weberiano, la cui giustificazione dimora proprio nel suo fondamento legale-razionale, mentre invece la legittimità si pone come distruzione della neutralità normativistica attraverso l’instaurazione di un nuovo “ordine” plebiscitario,

⁵⁸ J. Habermas, *Strukturwandel der Öffentlichkeit: Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, Frankfurt a. M., Suhrkamp Verlag, 1962, trad. ingl., *The Structural Transformation of the Public Sphere. An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*, Cambridge Massachusetts, The MIT Press, 1991, p. 104.

⁵⁹ È stato Cassirer a definire Kant il miglior allievo ed unico erede di Rousseau: E. Cassirer, “Das Problem Jean-Jacques Rousseau”, *Archiv für Geschichte der Philosophie*, 41 (1932), trad. it. *Il problema Gian Giacomo Rousseau*, Firenze, La Nuova Italia, 1971.

⁶⁰ H. Arendt, *Teoria del giudizio politico*, cit., p. 75. Sul punto si deve citare il fondamentale lavoro di J. Starobinski, *Jean-Jacques Rousseau. La transparence et l’obstacle*, Paris, Gallimard, 1972, trad. it. *Jean Jacques Rousseau. La trasparenza e l’ostacolo*, Bologna, Il Mulino, 1982; cfr. anche a esempio il recente M. Schneider, “The dream of transparency: Aquinas, Rousseau, Sartre”, in E. Alloa, D. Thomä (eds.), *Transparency, Society and Subjectivity*, cit., p. 92 e ss.

⁶¹ G. Agamben, *Homo Sacer II, 4. Oikonomia. Il Regno e la Gloria. Per una genealogia teologica dell’economia e del governo*, in Id., *Homo Sacer. Edizione Integrale 1995-2015*, Macerata, Quodlibet, 2018, pp. 539-540.



“autentico” quanto alla sua derivazione *superpolitica*, e quindi *esistenziale*⁶². La mobilitazione a favore della trasparenza, il controllo diffuso dei cittadini, seppure figlio della legalità, le si oppone al fine di instaurare un diverso tipo di legalità post-weberiana, priva di razionalità, o meglio ancora, tesa alla rottura di quella razionalità sulla quale l'intero ordinamento si reggeva per definizione — come se si trattasse, seguendo le categorie teologico-politiche individuate da Carl Schmitt, di un “miracolo” in grado di sospendere e annientare la linearità del corso della storia.

Politicamente, qualsiasi movimento per la trasparenza fa propria la coppia schmittiana di legalità e legittimità⁶³, pur senza averne precisa contezza. C'è sempre e ci sarà sempre una legittimità “politica” di cui è espressione una certa soggettività sociale, che si oppone e si opporrà alla legalità burocratica weberiana⁶⁴, onde abatterla. È questa, in sostanza, la differenza tra la *fatticità* del potere (*Faktizität der Macht*)⁶⁵ e la sua neutralizzazione attraverso la sottoposizione alle regole. L'acclamazione, la mobilitazione, la “piazza” reclama la fatticità, è essa stessa pura fatticità, forza bruta che non può nascondersi né essere rappresentata o “narrata”, perché si pone in quanto ultimo baluardo della vera politica, quella che si “fa” nella pubblicità, nella partecipazione assoluta e totale, che si oppone alla invisibilità dei meccanismi per i quali lo Stato “burocratico” gestisce razionalmente e legalmente il potere, in stanze lontane dagli sguardi, in cui si celebra, segretamente e separatamente, il *Beamtenherrschaft*.

Il ripiegamento nel segreto, nell'assenza di pubblicità, nell'opacità in una parola, è sempre considerato, nell'ottica illuministica, sulla scia di Rousseau e Kant, un disvalore da avversare, a costo di sopprimere la tendenza alla riservatezza, alla custodia della propria intimità, che a quanto pare sarebbero l'ultimo residuo di autentica umanità concesso all'essere umano dopo il suo ingresso nello stato di società costituito dal

⁶² F. Mercadante, *La democrazia plebiscitaria*, cit., p. 120.

⁶³ Su cui si rimanda almeno a C. Schmitt, *Legalität und Legitimität*, Leipzig-München, Duncker und Humblot, 1932, trad. it. “Legalità e legittimità”, in Id., *Le categorie del 'politico'*, Bologna, Il Mulino, 1972, p. 211 e ss.

⁶⁴ In effetti, nella declaratoria delle caratteristiche dello Stato legislativo offerta da Schmitt, si intravede l'ombra del lascito weberiano.

⁶⁵ Secondo B. Accarino, *Le frontiere del senso. Da Kant a Weber: male radicale e razionalità moderna*, Milano, Mimesis, 2005, p. 214 e ss., in Max Weber “l'ordinamento dello Stato di diritto è solo la forma più efficace di minimizzazione della brutalità”, dal momento che la fatticità del potere nella sua insensatezza, non può essere eliminata.



contratto sociale⁶⁶, dal momento che, come ha notato Emmanuel Alloa, “*the best organized resistance chiefly take place in the name of ‘privacy’ and the defense of individual rights*”⁶⁷. Su tale aspetto ha osservato in poche e dense parole Stefano Rodotà che

the word privacy, which continues to be pronounced in the discussions, has nowadays taken on a meaning that cannot be reduced to a mere refraining to be observed with regard to one’s private sphere. It indicates instead a dimension of the freedom of present-time people, who must look after it with great care and adequate rules, also in the interest of future generations. In the time of “big data”, of the pervasive control over individuals through the collecting of pieces of information continuously generated when moving around in an environment wired up with new technologies, in the era of the “Internet of Things”, a new world is being built, with unprecedented forms of centralization of powers and diminution of rights, which have to be adequately countered⁶⁸.

La dimensione di libertà cui si riferisce Rodotà, nella versione italiana del *Foia*, è strutturalmente, ontologicamente, posta su un piano di contrasto e conflitto nei confronti dei pubblici poteri. L’evoluzione della modernità ha introdotto nell’ambito delle opposizioni costitutive della statualità (a es. autorità/libertà, che ne è la principale) il contrasto trasparenza/riservatezza, che pare inevitabile e allo stesso tempo irrisolvibile, se non attraverso un loro bilanciamento, in quella che è stata definita l’“età della conoscenza”⁶⁹.

3. Alcune osservazioni conclusive: verso il *transparentocene*?

Theodor Wiesengrund Adorno nella *Teoria estetica* spiega che

⁶⁶ Come hanno puntualmente sottolineato Th. Casadei, Gf. Zanetti, *Manuale di filosofia del diritto. Figure, categorie, contesti*, Torino, Giappichelli, 2019, pp. 114-115.

⁶⁷ E. Alloa, “Transparency: A Magic Concept of Modernity”, cit., p. 48

⁶⁸ S. Rodotà, “Internet and Privacy: There Is a Judge in Europe Who Curbs the United States”, *The Federalist Debate. Papers on Federalism in Europe and the World*, 1 (2016), pp. 13-14. Per un’ampia introduzione al tema si rimanda a S. Rodotà, *Intervista su privacy e libertà*, Roma-Bari, Laterza, 2005.

⁶⁹ D. Brin, *The Transparent Society. Will Technology Force Us to Choose Between Privacy and Freedom?*, New York, Basic Books, 1998. La dottrina amministrativistica italiana si è occupata del difficile bilanciamento almeno a partire dagli itinerari tracciati da G. Abbamonte, “La funzione amministrativa tra riservatezza e trasparenza. Introduzione sul tema”, in Aa. Vv., *L’Amministrazione pubblica tra riservatezza e trasparenza. Atti del XXXV Convegno di studi di scienze dell’amministrazione*, Milano, Giuffrè, 1991, p. 13 e ss.



si suppone spesso che l'obiettività della conoscenza positivistica libera da valori stia al di sopra dei singoli punti di vista estetici che si presumono meramente soggettivi. Sforzi del genere richiedono a loro volta una critica sociale. Essi rivendicano tacitamente il primato dell'amministrazione, del mondo amministrato, anche rispetto a ciò che non vuole cadere preda della socializzazione totale o che almeno vi si ribella⁷⁰.

L'ideologia della trasparenza prospetta il superamento dello Stato di diritto attraverso una critica al "culto illuministico della *loi*", sino alla "neutralizzazione borghese dell'autorità"⁷¹. La critica non del tutto esplicitata, ma in un certo senso sottointesa alla nozione di burocrazia di marca weberiana, non fa che riportare tale ideologia sotto l'ombrello di un più ampio ripensamento della categoria della legalità formale, illuministica, per sostituirla con una nozione di legittimità sostanziale, soggettiva, esistenziale, in grado di riproporre la distinzione schmittiana tra amico e nemico come nucleo vivente della (nuova) categoria del politico. L'*amico* della trasparenza è *nemico* del segreto. Chiunque si opponesse alla visibilità totale delle informazioni e al controllo diffuso delle attività dell'amministrazione non potrebbe che essere inquadrato in quanto nemico del popolo, *hostis*.

Dal punto di vista dell'ideologia della trasparenza che ha ispirato il nucleo concettuale del *Foia*, solamente l'abolizione del segreto, e delle ragioni "weberiane" che giustificano l'esistenza della burocrazia, potrebbe risolvere il *bellum omnium contra omnes*, riportando la pace nel consorzio umano lacerato dalla crisi della rappresentazione che ha condotto alla messa in discussione dell'assunto fondamentale della democrazia partecipativa: la delega, la rappresentanza, l'amministrazione come "luogo" separato dal mondo degli uomini e in grado di imprimere alla loro convivenza il crisma della legalità formale e razionale. C'è una "differenza etica", come avrebbe detto Schmitt sulla scorta di Hegel, che viene rivendicata dagli ideologi della trasparenza, e il popolo a cui è delegato il controllo diffuso dell'attività amministrativa, in questa "differenza" è esso stesso un "soggetto etico", e in quanto tale si contrappone al "sapere di servizio" che caratterizza invece il soggetto-burocrazia, attraverso una "trasvalutazione" della stessa coppia amico-nemico per riportarla alla realtà "vera" di una relazione monistica, come ha

⁷⁰ T. W. Adorno, *Ästhetische Theorie*, Frankfurt a. M., Suhrkamp Verlag, 1970, trad. it. *Teoria estetica*, Torino, Einaudi, 2009, p. 336.

⁷¹ F. Mercadante, *La democrazia plebiscitaria*, cit., p. 121.



scritto Mercadante, quella cioè tra *nemico e nemico*, uniti dalla rispettiva lotta, contrapposti dalla loro esistenziale opposizione.

Tra Weber e Schmitt, o almeno come conseguenza delle loro rispettive teorie del politico, permane tuttavia, al di là della diversa impostazione del problema, un’analoga visione pessimistica del futuro dell’umanità, del suo *destino*: da un lato la gabbia d’acciaio che imprigiona la vita nella struttura, dall’altro il mondo “visto soltanto come teatro di guerra”⁷². E l’ideologia della trasparenza, figlia illegittima della legalità⁷³ con la quale è stato elaborato il *Foia*, e allo stesso tempo erede (parziale) di una dottrina come quella schmittiana, che propone il superamento della legalità attraverso la legittimità, non può e non riesce a proporre una via alternativa all’opposizione tragica tra Weber e Schmitt. L’impossibilità di addivenire ad una compensazione tra queste due ineliminabili tensioni drammatiche della storia dipende presumibilmente da una interpretazione portata al paradosso della sovranità popolare, che nel primo articolo della Costituzione italiana figura in quanto espressione valvole dei principi sui quali si deve reggere l’ordinamento democratico, “nelle forme e nei limiti” della legalità. La sovranità popolare, nella sua revisione “trasparente”, assume le sembianze di un’impervia decodificazione in stile decisionista, che ha come protagonista il popolo, il quale, al di fuori dei tradizionali circuiti della legalità (anche se per effetto di essi, ma il problema qui è tutto storico-politico, come ha ampiamente osservato Habermas⁷⁴, e non giuridico-formale) si fa sovrano assoluto, autore di quegli atti di discriminazione che secondo Mercadante recano la cifra del sovrano schmittiano: “nel punto dove egli posa lo sguardo fiorisce il nemico”⁷⁵, essendo il primo e ultimo soggetto (l’alfa e l’omega) della giustizia, il *grande discriminatore*⁷⁶. L’unico neo in questa ideologia di marca totale, consiste nel fatto che, come si rilevava in apertura, nel *transparentocene* il vero grande discriminatore è in fin dei conti lo Stato, che ha utilizzato la trasparenza pur di evitare l’estinzione a opera di un concetto la cui chiarezza semantica, come ha ricordato Alloa, è tutto fuorché

⁷² F. Mercadante, *La democrazia plebiscitaria*, cit., p. 130.

⁷³ Il paradosso di questo schema, dal punto di vista delle strutture della pubblicità è stato rilevato da J. Habermas, *Storia e critica dell’opinione pubblica*, cit., p. 33.

⁷⁴ *Ibid.*, pp. 86 e 92.

⁷⁵ F. Mercadante, *La democrazia plebiscitaria*, cit., p. 140.

⁷⁶ Su questo concetto si deve rimandare a C. Schmitt, *Die Wendung zum diskriminierenden Kriegsbegriff*, Berlin, Duncker und Humblot, 1938, trad. it. *Il concetto discriminatorio di guerra*, Roma-Bari, Laterza, 2008.



trasparente⁷⁷: è questo che dovrebbe spingere l'interprete a svolgere studi non sull'operatività del concetto, ma sul suo significato, sulla sua genealogia, sulle sue implicazioni etiche e politiche. Anche per evitare che si presenti la situazione lucidamente descritta verso la fine degli anni Sessanta del secolo scorso da Giuseppe Maranini: “il potere del popolo può esprimersi solo attraverso un sistema di governo, se non vuol essere disorganizzazione anarchica e potere tumultuario *sul* popolo di chiunque ne sappia sollevare e sfruttare le passioni”⁷⁸.

Fabio Corigliano
Università degli Studi di Parma
fabiocorigliano1980@gmail.com

⁷⁷ E. Alloa, “Transparency: A Magic Concept of Modernity”, cit., p. 31.

⁷⁸ G. Maranini, *Storia del potere in Italia 1848-1967* [1967], Milano, Corbaccio, 1995, p. 19.