



La tenuta antisismica delle Costituzioni alla prova delle scosse geopolitiche: riflessioni a partire da PAOLO PASSAGLIA, *Geopolitica e diritto. Un legame trascurato*, Milano, FrancoAngeli, 2026, pp. 176, e RENATO IBRIDO, *Geopolitica costituzionale. Una introduzione*, Bologna, Il Mulino, pp. 456*

di Arianna Pisano**

SOMMARIO: 1. L'architettura dello scenario geopolitico. – 2. Dalla resistenza alla convergenza: lo spettro dell'apertura costituzionale alla comunità internazionale. – 3. Potenzialità ed efficacia antisismica del fattore costituzionale alla prova delle scosse geopolitiche.

1. L'architettura dello scenario geopolitico

L'epoca presente, costantemente sconvolta da disordini internazionali, conduce inevitabilmente a interrogarsi, con animo angosciato, sulla reale efficacia condizionante delle clausole costituzionali sul concreto svolgersi degli eventi geopolitici e, in particolare, se costituiscano un fattore idoneo ad arginare e orientare l'evoluzione apparentemente incontrollata e incontrollabile delle relazioni fra i membri della comunità internazionale.

Un ausilio al fine di rispondere a tali quesiti è fornito dalle preziose riflessioni del prof. Paolo Passaglia e del prof. Renato Ibrido, in due diversi seppur complementari Volumi che in questa sede si intende leggere in trasparenza, evidenziando la rilevanza delle risultanze degli studi dell'uno sull'altro. In ragione della natura della materia trattata, tale analisi non potrà non svolgersi nell'ambito della dimensione comparata: mutuando le parole di Renato Ibrido, se l'analisi geopolitica è un'analisi che per sua natura è proiettata su diversi sistemi in un rapporto di rivalità relativo a un territorio, “viene di conseguenza a proporsi – quasi ‘naturalmente’, per così dire – l'esigenza di adottare una prospettiva comparatistica” (p. 30).

Non v'è riflessione scientifica che non possa muovere da una preliminare descrizione degli strumenti inderogabilmente presenti all'interno della «cassetta degli attrezzi» necessaria

* Contributo sottoposto a *peer review*.

** Dottoranda di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale – Sapienza Università di Roma.

al fine di delineare lo scenario di riferimento: in tal senso, il prof. Passaglia individua i pilastri imprescindibili dell'architettura geopolitica, seguendo un percorso contemporaneamente diatopico e diacronico, nonché verificando analiticamente, tramite una prospettiva bifasica, se e in quale misura il diritto e la geopolitica si influenzino reciprocamente nell'individuazione di tali pilastri. In altre parole, le osservazioni del prof. Passaglia tratteggiano il metodo scientifico da adottare nello svolgimento di un'analisi geopolitica consapevole del fatto che “diritto e geopolitica sono (*recte*, possono e debbono essere) inquadrati in un rapporto di reciproco beneficio”¹. La struttura geopolitica descritta consta di quattro pilastri portanti, tra loro funzionalmente distinti: se i primi tre – gli insiemi spaziali, i soggetti e gli attori, le rappresentazioni – definiscono il perimetro statico e la solidità del sistema, il quarto — individuato nelle condotte e negli obiettivi degli attori — agisce come una componente dinamica, capace di animare l'intera struttura e di determinarne l'effettiva traiettoria in una prospettiva diacronica. La rilevanza di questi elementi emerge con nitidezza prendendo in considerazione le «situazioni geopolitiche» per eccellenza, le rivalità, al cui inquadramento concorre, in misura diversa, ciascuno dei diversi pilastri su elencati. Nello scenario geopolitico, “se i soggetti sono i potenziali animatori del quadro, mossi appunto dalle rivalità, gli altri due elementi possono essere considerati come i presupposti dello sviluppo della rivalità” (p. 23), nella loro duplice dimensione oggettiva e soggettiva, nonché “attraverso – da un lato – una serie di condotte che i vari agenti dello scenario geopolitico pongono in essere e – dall'altro – gli obiettivi che mediante le condotte vengono perseguiti” (p. 25).

Come detto, il primo fra i pilastri dell'edificio geopolitico è di carattere oggettivo ed è costituito dagli insiemi spaziali, descritti come gli “oggetti, riconducibili alla geografia fisica o alla geografia umana, che possano avere un qualche rilievo ai fini della ricostruzione dello scenario geopolitico” (p. 49). Nell'individuazione degli insiemi spaziali rilevanti nel contesto geopolitico, la reciproca influenza fra diritto e geopolitica sembra quasi lapalissiana: l'impatto del diritto è immediatamente riscontrabile, per esempio, nella perimetrazione dei territori statali o nella demarcazione delle acque territoriali di uno Stato o, ancora, nella demarcazione fra territori di *civil law* o *common law*, mentre è evidente il ruolo della geopolitica in ipotesi quali la qualificazione di zone come parchi naturali a seguito del recepimento di istanze geopolitiche di protezione degli ecosistemi.

Il secondo pilastro, di natura soggettiva, è bicefalo: si articola, infatti, nei soggetti, formalmente protagonisti delle relazioni internazionali, e negli attori geopolitici, sostanzialmente agenti nel campo globale. La biforcazione fra queste due figure si apprezza soffermandosi sul rapporto fra di esse intercorrente, riconducibile a quello della rappresentanza: prendendo infatti in prestito l'esempio, fornito da Paolo Passaglia, del rapporto che lega il corpo elettorale e i suoi rappresentanti², può affermarsi che fra le due

¹ P. PASSAGLIA, *Geopolitica e diritto. Un legame trascurato*, Milano, FrancoAngeli, 2026, 9.

² Per un approfondimento sulla differenza fra la rappresentanza di matrice privatistica e la rappresentanza conferita con il mandato elettorale si veda, fra gli altri, G. LEIBHOLZ, *La rappresentazione nella democrazia*, Milano, Giuffrè, 1989, 320-32; G. COLAVITTI, *La rappresentanza degli interessi tra Vertretung e Repräsentation*, in N. ZANON, F. BIONDI (a cura

figure si instaurino “rapporti di compenetrazione o di identificazione, che permettono ai secondi di muoversi come espressione dei primi, dando loro dinamismo nello scenario geopolitico” (p. 91). L’attore geopolitico, in altre parole, è quel soggetto che direttamente opera nello scenario geopolitico per conto del soggetto, alle volte identificandosi con il soggetto stesso, altre volte in base di un mandato conferito in suo favore.

L’influenza del diritto in tale settore si apprezza particolarmente proprio nell’individuazione dei rapporti tra soggetti e attori geopolitici. Si pensi, ad esempio, allo Stato, soggetto geopolitico per eccellenza e membro centrale della categoria degli enti territoriali istituzionali: attuando una prospettiva diatopica, è possibile verificare che è infatti il diritto, nella maggior parte dei casi nella sua dimensione costituzionale, a individuare i soggetti – *rectius*, gli attori – idonei a rappresentare la volontà dello Stato nello scenario geopolitico. Le clausole costituzionali che contengono tali prescrizioni hanno natura organizzativo-procedurale, e “articollano le competenze in materia di politica estera tra i vari organi costituzionali ed eventualmente fra Stato e autorità sub-statali”³. Sotto tale profilo, si registra un generale protagonismo degli esecutivi, temperato dall’attribuzione di penetranti poteri di controllo alle assemblee legislative per quanto concerne gli *war powers* e, più in generale, le decisioni in materia di politica estera.

Alcuni Stati scelgono di limitarsi a tali uniche previsioni all’interno delle proprie Carte costituzionali, senza inserirvi vincoli di carattere sostanziale gravanti sugli attori al fine di orientarne le condotte: tra questi, indubbiamente spicca l’ordinamento statunitense⁴, la cui Costituzione si limita a individuare le procedure previste per l’implementazione di un eventuale intervento militare⁵, omettendo ogni genere di vincolo sostanziale e, pertanto,

di), *Percorsi e vicende attuali della rappresentanza e della responsabilità politica*, Milano, Giuffrè, 2001, 149; S. STAIANO, *La rappresentanza*, in *Rivista AIC*, n. 3/2017.

³ R. IBRIDO, *Geopolitica costituzionale. Una introduzione*, Bologna, Il Mulino, 173.

⁴ Come noto, ai sensi dell’art. II, sec. 2 della Costituzione degli Stati Uniti d’America, il Presidente assume il ruolo di *Commander in Chief*, assumendo pertanto il controllo delle forze armate degli Stati Uniti e, in alcuni casi, anche delle milizie dei diversi Stati. Il potere di dichiarare la guerra, invece, è attribuito ai sensi dell’art. I, sec. 8, al Congresso, previsione volta a bilanciare l’ampio potere in materia nelle mani dell’esecutivo. In altre parole, “il Presidente ha il comando delle truppe, ma il compito di provvedere a mantenerle spetta al Congresso che decide se entrare in guerra, affidandone la condotta al *Commander in Chief*” (R. CASELLA, *Il Commander in Chief: i poteri di guerra del Presidente degli Stati Uniti*, in *DPCE online*, n. 4/2023, 3188). Inoltre, la sec. 3 della *War Powers Resolution* (1973) introduce un obbligo per il Presidente di consultare il Congresso prima di avviare operazioni militari statunitensi, e, alla sec. 5(b) prevede che, trascorsi sessanta giorni dall’avvio di un’azione militare, il Presidente ritiri immediatamente le truppe laddove il Congresso non abbia formalmente dichiarato guerra o abbia autorizzato, ovvero prorogato, quel dispiegamento di forze. Per un approfondimento sull’applicazione della *War Powers Resolution* si rinvia a Library of Congress, Congressional Research Service (CRS), *The War Powers Resolution: Concepts and Practice* (a cura di E. COLLIER e R.F. GRIMMET), R42699, Washington D.C., 08-03-2019, reperibile sul sito <https://crsreports.congress.gov>, 4 ss. Si veda anche A. KRONLUND, *The U.S. Congress and Decision-Making on War*, Helsinki, 2015, 16 ss.

⁵ Occorre, comunque, evidenziare che anche le clausole costituzionali di natura organizzativo-procedurale possono essere interpretate estensivamente, in chiave legittimante di azioni condotte in contrasto dai meccanismi ivi prescritti. Si pensi, ad esempio, all’aggressione statunitense mossa nei confronti del Presidente venezuelano Nicolás Maduro, avvenuta in assenza di una preventiva autorizzazione del Congresso nell’ambito dell’operazione *Absolute Resolve*. L’Office of the Legal Council (OLC) ha sostenuto la “legality of ABSOLUTE RESOLVE under domestic law”, nonostante la consapevolezza che “*the proposed operation will constitute an armed conflict under international law*”, sulla base del fatto che “*in determining whether the President may unilaterally order any use of military force in another country – including the one at issue here – we examine whether the President can reasonably determine that the action serves important national interests, and whether the ‘anticipated nature, scope and duration’ of the conflict falls within the President’s constitutional authority. [...] We think that the President could reasonably make the determination necessary to order ABSOLUTE RESOLVE*” (Memorandum for legal advisor, National Security Council, 23 dicembre 2025). Per un approfondimento sull’operazione militare statunitense in

assicurando all'attore una libertà di manovra che è già essa stessa una scelta geopolitica. Occorre infatti premettere sin d'ora che, nella ricostruzione propugnata da Renato Ibrido, che qui si condivide e si approfondirà *infra*, la ragione della scelta dei Padri fondatori di non veicolare in Costituzione una precisa linea in materia di politica estera va individuata nella volontà di “veicolare una precisa immagine degli Stati Uniti nella storia e nel mondo: la predestinazione a un futuro di espansione” (p. 178).

L'esempio del soggetto Stato risulta nuovamente utile al fine di verificare se si possa rintracciare un'influenza della geopolitica sul diritto nell'individuazione dei soggetti geopolitici: osservando le dinamiche geopolitiche in prospettiva diacronica, la risposta al quesito si rivela inequivocabilmente positiva. L'evoluzione del pensiero geopolitico svolge infatti un ruolo indefettibile nel modellamento delle percezioni collettive che conducono all'introduzione di determinate norme giuridiche fondative di soggettività geopolitiche. Esempificativa, in tal senso, è la drammatica e tristemente ancora attuale vicenda del Sudan del Sud, Stato dichiarato indipendente nell'estate del 2011 e, pressoché unanimemente, riconosciuto dalla comunità internazionale a seguito delle rivendicazioni del movimento indipendentista *Sudanese People Liberation Movement/Army* (SPLM/A)⁶.

Il terzo pilastro della struttura descritta dal prof. Passaglia ha invece natura «psicologica» ed è costituito dalle rappresentazioni, definite dall'Autore come i “punti di vista che ciascun attore esprime e dai quali trae orientamento per le sue azioni” (p. 107): è, in tal senso, particolarmente evocativa la scelta dell'Autore di rubricare il capitolo dedicato alle rappresentazioni come “La concretizzazione della rivalità”. Mutuando le parole del prof. Ibrido, le rappresentazioni devono essere considerate la “forma di conoscenza socialmente elaborata e condivisa” (p. 36) di una comunità, e pertanto inevitabilmente “composte da una combinazione di fatti concreti, veri, e di fatti più approssimativi, o falsi; esse generalmente si fondano su una parte di verità, a partire dalla quale si ricama per presentare un'argomentazione coerente”⁷. In tal senso, assumono, ad esempio, particolare rilievo “le idee degli attori geopolitici così come espresse attraverso le parole del testo costituzionale” (p. 56), da un lato, e dall'altro l'interpretazione che di tali idee viene fornita “per rafforzare determinate rivendicazioni all'interno della competizione di potenza” (p. 56).

Queste premesse fungono da raccordo per ripercorrere il ruolo del diritto e della geopolitica nel delineare i confini di tale nozione.

Ad avviso di chi scrive, particolarmente suggestivo risulta essere, tra quelli forniti dal prof. Passaglia, l'esempio della rappresentazione di ‘nazione’, che secondo l'Autore costituisce “la rappresentazione centrale dell'analisi geopolitica” (p. 125), anche in ragione

Venezuela, v. A. FIORENTINO, *L'attacco statunitense contro il Venezuela: l'espansione dei war powers del Presidente e l'abdicazione del Congresso alle sue prerogative costituzionali*, in *Diritti comparati*, 24 febbraio 2026.

⁶ È peraltro interessante evidenziare che, a seguito della dichiarazione di indipendenza del Sudan del Sud, la missione di *peace-building* presente sul territorio sudanese sin dal 2005 al fine di garantire il rispetto del *Comprehensive Peace Agreement* (CPA), originariamente denominata *United Nations Mission in Sudan* (UNMIS) ha visto modificata la sua denominazione giuridica in *United Nations Mission in South Sudan* (UNMISS), a riprova del riconoscimento internazionale del neonato Stato e dell'influenza delle vicende geopolitiche sui fenomeni giuridici, fra i quali indubbiamente rientra l'istituzione di una missione delle Nazioni Unite.

⁷ B. LOYER, *Geopolitica. Metodi e concetti*, Torino, UTET, 2023, 25 ss.

della sua complessità e natura composita, esito della commistione di matrici diverse poste a suo fondamento. L'assunzione di tale nozione a titolo di esempio risulta utile per fornire una risposta a entrambi i quesiti lungo i quali è orientata la presente analisi: se infatti è vero che "l'esistenza di uno Stato [...] è, sovente, il veicolo di aggregazione di una comunità che, magari prima che il dato normativo intervenisse, non si percepiva in termini unitari" (p. 132), è senz'altro vero anche l'inverso. Si pensi, ad esempio, alla creazione di Stati al fine di far corrispondere il dato reale, geografico, a un comune sentire e percepirsi come *unicum*, forgiando in tal modo la nazione stessa e trasformando una rappresentazione ideale in un soggetto sovrano riconosciuto. In tal senso, un ruolo particolarmente importante è svolto dai testi costituzionali: si pensi, a mero titolo esemplificativo, alla Costituzione irlandese che, nel proprio preambolo, ricorda l'impegno dei propri padri a "*regain the rightful independence of our Nation*".

Una volta definita l'architettura dei pilastri, dalla solidità degli insiemi spaziali alla dualità dei soggetti, fino alla forza evocativa delle rappresentazioni, occorre osservare come tale edificio sia animato dinamicamente dalle condotte e dagli obiettivi dei soggetti e degli attori geopolitici. Se i primi tre pilastri costituiscono l'assetto statico e le fondamenta «psicologiche» del sistema, è nell'agire concreto degli attori che l'architrave geopolitica trova la sua proiezione diacronica.

Anche in questo caso, è agevolmente verificabile l'influenza del diritto nell'individuazione degli obiettivi e nell'orientamento delle condotte degli attori geopolitici. In particolare, un ruolo particolarmente importante è svolto dal diritto costituzionale e, in particolare, da quelle disposizioni costituzionali volte a indirizzare sul piano sostanziale l'agire internazionale dello Stato o, più in generale, dei soggetti e degli attori geopolitici. A loro volta, le disposizioni costituzionali, divenute norme a seguito della loro interpretazione alla luce delle rappresentazioni della comunità nazionale, possono diversamente atteggiarsi tramite diverse tecniche di razionalizzazione della politica estera statale, a seconda che intervengano sul quadro delle alleanze⁸ (ad esempio, costituzionalizzando l'adesione alla NATO), o che introducano clausole di neutralità permanente, volte ad evitare il futuro

⁸ Per la verità, l'utilizzo di tali clausole si rivela piuttosto infrequente nella prassi, da un lato al fine di non irrigidire in Costituzione la partecipazione a una specifica alleanza, opzione che rischierebbe di ritrovarsi impotentemente dinanzi a un "disallineamento temporale fra norma e realtà" (p. 183 *Geopolitica costituzionale*), dall'altro, al fine di non indebolire il potere negoziale dello Stato membro che, in momenti di crisi, non potrebbe minacciare il proprio rapido ritiro dalla suddetta alleanza. Da una diversa angolazione visuale, invece, l'introduzione in Costituzione di tali clausole assume una valenza di politica interna, impedendo a future maggioranze di modificare il quadro di alleanze in cui sarebbe così inserito lo Stato (si pensi all'introduzione nella Costituzione della Georgia del dovere costituzionale degli organi di governo di assumere tutte le necessarie determinazioni al fine di consentire la piena integrazione del Paese in ambito UE e NATO). Tra queste rientrano anche quelle norme che fissano vincoli o obiettivi di carattere territoriale come, ad esempio, la delimitazione dei confini.

coinvolgimento dello Stato in conflitti armati⁹, pacifiste¹⁰ o che inseriscano in Costituzione delle clausole di c.d. cooperazione societaria, che impegnano lo Stato allo sviluppo del diritto e delle istituzioni nella società internazionale, offrendo, per utilizzare le parole di Renato Ibrido, “copertura ad alcune parziali limitazioni di sovranità derivanti dall’adesione ad una società interstatale su scala mondiale organizzata attorno a un autonomo apparato istituzionale e ordinamento normativo” (p. 207).

L’ordinamento italiano si inserisce appieno in questo solco, manifestando la propria apertura alla comunità internazionale mediante una pluralità di tecniche. Tra queste, figura l’introduzione in Costituzione dell’art. 10, co. 1 Cost., che realizza un’efficacia diretta del diritto internazionale nell’ordinamento interno, senza interposizione del diritto nazionale; o dell’art. 117, co. 1 Cost. così come modificato dalla legge cost. 3/2001, che attribuisce al diritto internazionale pattizio una posizione gerarchicamente sovraordinata rispetto alle fonti di derivazione nazionale; o ancora dell’art. 120 Cost., che introduce un obbligo di attivazione del potere sostitutivo di enti sovraordinati nell’ipotesi di mancato rispetto degli impegni internazionali da parte degli enti locali.

Per quanto riguarda la verifica dell’influenza della geopolitica sul diritto, occorre distinguere tra le ipotesi in cui gli attori geopolitici coincidano con i soggetti deputati alla produzione di diritto – in tal caso, le condotte dagli stessi avallate, od ostacolate, saranno influenzate dagli obiettivi geopolitici perseguiti dagli stessi attori, determinando pertanto un’identificazione della condotta geopolitica con la produzione di diritto –, e quelle in cui il diritto sia prodotto da soggetti diversi rispetto all’attore dello scenario geopolitico, determinando uno scollamento tra la condotta e la produzione di diritto. Tale ultima e più problematica ipotesi può diversamente declinarsi a seconda dei rapporti intercorrenti tra il soggetto produttore di diritto e il soggetto, *rectius* l’attore, geopolitico.

⁹ Naturalmente, tali clausole presuppongono l’esistenza di un sistema internazionale che riconosca tale neutralità non violando l’integrità territoriale dello Stato che sceglie di introdurre tali clausole costituzionali all’interno del proprio ordinamento. Anche all’interno di tale categoria si può fare una distinzione tra clausole di neutralità introdotte tramite uno strumento internazionale pattizio (tra l’altro all’interno di questa categoria si può distinguere da strumenti internazionali che introducono l’obbligo di ricorrere alla fonte costituzionale o meno) e clausole di neutralità introdotte con atto unilaterale dello Stato neutralizzato. Le clausole di neutralità permanente stanno, peraltro, vivendo un’importante crisi a seguito al superamento del bipolarismo internazionale: in particolare, il tramonto dello *jus publicum aeternum* e il conseguente riconoscimento dell’integrità territoriale degli Stati “a prescindere” priva parzialmente di effettività dette clausole. Si deve inoltre tener conto del fenomeno dell’“europeizzazione degli Stati neutrali”, con cui si intendono “le dinamiche di trasformazione della collocazione internazionale degli Stati neutrali determinata dal processo di integrazione in ambito UE” (p. 203 *Geopolitica costituzionale*).

¹⁰ Si fa riferimento, con tale definizione, a quelle clausole che “si propongono di limitare l’uso della forza senza tuttavia assoggettare lo Stato a tutta la catena degli obblighi discendenti dall’assunzione di una posizione di neutralità internazionale” (p. 223 *Geopolitica costituzionale*). L’atteggiamento delle clausole pacifiste declinato in termini di “divieto di guerra offensiva” si rinviene nei testi costituzionali di diversi Paesi membri della NATO, fra cui l’Italia (art. 11 Cost. it.). Per loro natura, tali clausole rappresentano la tipologia maggiormente esposta alle oscillazioni degli equilibri di potenza: pensiamo ad esempio alla lettura estensiva che è stata proposta del concetto di guerra difensiva, unico tipo di atteggiamento bellico consentito dalla Costituzione italiana, al fine di giustificare interventi collocatisi ben oltre il concetto di guerra difensiva tradizionalmente inteso, quale l’operazione *Enduring Freedom* in Afghanistan nel 2001. Le clausole pacifiste, peraltro, ben si coniugano con le clausole di cooperazione societaria, ponendosi in un rapporto di “compenetrazione osmotica” al fine di offrire “allo Stato una indicazione circa la posizione che esso deve assumere rispetto a eventuali opzioni di trasformazione dei contenuti normativi di un ordinamento come quello internazionale largamente basato sul principio consensualistico e sul primato della fonte consuetudinaria” (p. 232 *Geopolitica costituzionale*).

2. Dalla resistenza alla convergenza: lo spettro dell'apertura costituzionale alla comunità internazionale

Appurata l'indubbia biunivoca influenza di diritto e geopolitica nel disegno del quadro delle relazioni geopolitiche, occorre applicare la lente costruita dal prof. Passaglia per focalizzare la risposta alla domanda posta dal prof. Ibrido, relativa all'efficacia della Costituzione come fattore condizionante¹¹ delle politiche statali in materia di relazioni internazionali e, in particolare, delle decisioni geopolitiche.

Non potendo raccogliere, per motivi di economia espositiva, ogni interessante suggestione emersa nel corso della riflessione dell'Autore, in questa sede ci si soffermerà sullo svolgimento di un'analisi comparata, o meglio diatopica, tra gli ordinamenti italiano e statunitense.

Occorre prendere le mosse da un postulato fondamentale: il grado di efficacia del diritto costituzionale come fattore condizionante delle decisioni statali in materia di politica estera dipenderà inevitabilmente dal grado di apertura degli ordinamenti alla comunità internazionale, diversamente espresso e veicolato dai testi costituzionali di questi ultimi¹². Un atteggiamento di totale "chiusura", che postula la precedenza della dimensione nazionale rispetto a quella internazionale, è esemplificato dalla Costituzione statunitense: il testo redatto dai *Framers*, infatti, veicola un atteggiamento di *resistance* verso il diritto internazionale, considerando "l'*animus dominandi* una caratteristica ineliminabile dell'essere umano" (p. 72)¹³, in piena rispondenza all'idea della "città sulla collina"¹⁴ che, sebbene di epoca ben precedente alla redazione della Costituzione statunitense, ha profondamente influenzato dall'auto-percezione della società statunitense come la città ideale che illumina il mondo, inevitabilmente riverberatasi nel testo costituzionale. All'estremo opposto si

¹¹ L'Autore definisce i "fattori condizionanti" la categoria "fondativa della geopolitica" (p. 26), la "bussola fondamentale dello studio geopolitico", intendendo con tale espressione i "fattori che condizionano la decisione politica nell'ambito di determinati conflitti di potere cartografabili" (p. 31).

¹² Lo spettro lungo il quale si collocano gli ordinamenti nazionali relativamente al loro grado di apertura alla comunità internazionale è descritto dalla Scuola Inglese delle relazioni internazionali Cfr. M. WIGHT, *Western Values in International Relations*, in H. BUTTERFIELD e M. WIGHT (a cura di), *Diplomatic Investigations: Essays in the Theory of International Politics*, London, Allen & Unwin, 1966; M. WIGHT, *International Theory: The Three Traditions*, Leicester University Press, 1991.

¹³ Si veicola, in tal modo, un'idea delle relazioni internazionali caratterizzata da una relazione di inimicizia, suggestivamente espressa dall'hobbesiano "uccidi o sarai ucciso".

¹⁴ L'immagine della città sulla collina venne utilizzata nel 1630 nel corso di un sermone pronunciato da un *settler* puritano, John Winthrop, diretto verso il New England. Prendendo a riferimento un versetto del Vangelo di Matteo (5, 14), egli affermò quanto segue: "For we must consider that we shall be as a city upon a hill. The eyes of all people are upon us. So that if we shall deal falsely with our God in this work we have undertaken, and so cause Him to withdraw His present help from us, we shall be made a story and a by-word through the world". Quest'idea è stata a più riprese evocate nel corso della storia statunitense (si pensi, ad esempio, al *farewell address to the Nation* di Ronald Reagan nel 1989, nel corso del quale il Presidente uscente dichiarò che "I've spoken of the shining city all my political life, but I don't know if I ever quite communicated what I saw when I said it. But in my mind it was a tall, proud city built on rocks stronger than oceans, wind-swept, God-blessed, and teeming with people of all kinds living in harmony and peace; a city with free ports that hummed with commerce and creativity. And if there had to be city walls, the walls had doors and the doors were open to anyone with the will and the heart to get here. That's how I saw it, and see it still.")

colloca invece un atteggiamento di apertura assoluta, che presuppone l'integrale dissoluzione dello Stato all'interno della comunità internazionale¹⁵, e che, allo stato attuale, sembra non aver trovato accoglimento all'interno dei testi costituzionali vigenti. È tuttavia possibile individuare anche una posizione mediana fra le due precedenti, che esprime un atteggiamento di *convergence* dello Stato nella comunità internazionale¹⁶ e che sembra essere stata l'opzione più fortunata e condivisa dagli ordinamenti contemporanei: sembra infatti sussistere una relazione di "empatia" (p. 88) fra tale concezione della società internazionale e la stragrande maggioranza delle Costituzioni moderne, nelle quali sono infatti agevolmente rinvenibili clausole di cooperazione societaria.

La postura intermedia nei confronti della comunità internazionale può essere diversamente espressa dai testi costituzionali, in cui possono essere rinvenuti contenuti normativi di derivazione internazionale, oppure possono prescrivere l'accoglimento diretto negli ordinamenti nazionali delle disposizioni, ad esempio, dei trattati sui diritti umani, o ancora tale attuazione, sebbene non immediatamente prevista del testo costituzionale, può avvenire in forma mediata, grazie al formante giurisprudenziale, attraverso la circolazione di soluzioni costituzionali adottate in altri ordinamenti ("*migration of constitutional ideas*"). Pensiamo, per esempio, in materia di politica estera, alla circolazione delle clausole costituzionali che limitano la possibilità per lo Stato di prendere parte ai conflitti armati: nel blocco NATO, per dire, solo 7 dei 35 Paesi aderenti non contengono alcun riferimento al principio pacifista.

La scelta di costituzionalizzare un tale orientamento non è di poco conto: "dal momento che la Costituzione è innanzitutto uno strumento con il quale una collettività organizzata si racconta al mondo, l'inclusione di tali clausole nella fonte di vertice dell'ordinamento statale è un segno del fatto che determinate pratiche di limitazione della violenza stanno

¹⁵ Un esempio di c.d. rivoluzionismo è costituito dal pacifismo cosmopolitico proprio della tradizione bobbiana o dal *global constitutionalism* di Richard Falk. Un simile approccio risulta estraneo alle Costituzioni attualmente vigenti: per quanto, infatti, diverse Costituzioni contengano clausole di apertura al diritto internazionale, nessuna di queste perviene al superamento della forma Stato e alla "propria stessa dissoluzione all'interno di un ordinamento mondiale" (p. 78). A riprova di tale ultimo assunto, si pensi alla giurisprudenza del *BundesVerfassungsgericht* e alla sua strenua opposizione all'eccessiva pervasività del processo di integrazione sovranazionale (per un approfondimento su questi temi, si veda F. SAIITO, *Il Bundesverfassungsgericht e l'Europa: istanze "controdemocratiche", principio di responsabilità e difesa della democrazia rappresentativa alla luce del caso OMT*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2016, 21 ss., ma anche A. ORLANDO, *Verfassungsbeschwerde e recurso de amparo: quale posto per la Carta dei diritti fondamentali dell'UE?*, in *DPCEonline*, n. 1/2025, 449 ss.). Tale concezione, collocandosi all'estremo opposto della precedente, accoglie un'idea di amicizia come principio ispiratore delle relazioni internazionali, sintetizzata dall'espressione kantiana "tutti per uno e uno per tutti", auspicata dal filosofo tedesco nel volume "*Per la pace perpetua*".

¹⁶ La prospettiva c.d. razionalista è stata sviluppata da Hedley Bull e si è sviluppata all'interno della Scuola Inglese di relazioni internazionali, che propone una riorganizzazione del sistema internazionale, formato laddove gli Stati che ne fanno parte intrattengano fra loro relazioni organizzate e ordinate, percependosi parte di un tutto (cfr. BULL H., *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, Macmillan, 1995). Tale ultima opzione risulta la preferita dalle Costituzioni attualmente vigenti: secondo l'Autore, le clausole di cooperazione societaria veicolano un'idea di *international society* il cui scopo primario è costituito dalla volontà di preservare questa società "rispetto alle sfide poste da modelli alternativi di organizzazione della politica internazionale" (p. 81), al contempo preservando l'indipendenza e l'autonomia delle sue componenti e realizzando la pace. Naturalmente, il raggiungimento di tali ambiziosi obiettivi non può non passare per un rafforzamento delle dinamiche cooperative e solidaristiche della *international society*, in ragione di un allargamento del consenso rispetto all'esistenza di valori e interessi condivisi. Tale concezione è espressa, coerentemente con quanto visto *supra* ripercorrendo l'analisi del prof. Passaglia nella ricostruzione dello scenario geopolitico, dal concetto di rivalità, riassunta dal lockiano "vivi e lascia vivere".

attecchendo, procedendo così a un più stabile e intenso livello di interiorizzazione” (pp. 150-151).

3. Potenzialità ed efficacia antisismica del fattore costituzionale alla prova delle scosse geopolitiche

Come è tristemente noto, la costituzionalizzazione di prospettive cooperative con la comunità internazionale non ne garantisce necessariamente il successo. Quest’ultimo sembra piuttosto dipendere dal livello di interiorizzazione di tali norme all’interno del sostrato giuridico e culturale di un ordinamento, concretamente espressa dal tipo di conseguenze ricollegate a eventuali violazioni di tali norme.

In primo luogo, a seguito di una violazione delle norme e dei principi dettati in materia di politica estera, l’ordinamento può avere un effetto “reattivo”, attraverso il quale vengono sviluppati degli “anticorpi” (p. 132) tali da ripristinare la legalità violata. Tale reazione, ad esempio, potrebbe avvenire per il tramite del formante giurisprudenziale, come avvenuto nell’ambito dell’esperienza costituzionale statunitense in occasione della vicenda della prigione di Guantanamo: in tale circostanza, la Corte Suprema è intervenuta al fine di ricondurre entro il perimetro costituzionale le modalità di reclusione presso l’istituto di Guantanamo, privando di effettività il tentativo di eludere, attraverso la detenzione esterna dei “nemici combattenti”¹⁷, le tutele costituzionalmente garantite del *due process of law*. Una simile reazione, tuttavia, non ha natura automatica, dipendendo piuttosto da quanto gravemente il sentimento nazionale sia offeso dalla violazione delle norme costituzionali in quanto *vulnus* della rappresentazione di sé che la comunità internazionale intende veicolare all’esterno: in tal caso, le difese immunitarie costituzionali avranno sufficientemente vigore da ripristinare la legalità violata. Il rilievo dirimente di tale elemento sembra non venir meno neppure nell’ipotesi in cui si determini l’effetto opposto, di cedimento e «arrendevolezza» delle disposizioni costituzionali a fronte al concreto svolgersi delle relazioni internazionali, purché si registri contestualmente una tendenza giustificatrice degli organi nazionali, volta

¹⁷ In questa sede, per ragioni di economia espositiva, è possibile fornire solo alcuni elementi necessari a comprendere la rilevanza, ai fini della presente analisi, della vicenda giudiziaria relativa alle detenzioni di Guantanamo. Il riferimento è a tre sentenze della Corte Suprema del 24 giugno 2004: *Rasul v. Bush*; *Hamdi v. Rumsfeld*; *Rumsfeld v. Padilla*. Con tali pronunce, la Corte ha riconosciuto il diritto dei detenuti di ricorrere innanzi alla Corte federale degli Stati Uniti tramite il *writ of habeas corpus*, rifiutando le posizioni del Governo USA che, sulla base di un precedente del 1950 (*Johnson v. Eisentrager*), affermava l’extraterritorialità della base di Guantanamo e, pertanto, l’inapplicabilità in quei luoghi delle garanzie del *due process* (*Rasul v. Bush*). Su tali basi, la Corte Suprema ha altresì riconosciuto l’illegittimità della detenzione del cittadino americano Hamdi in assenza di un accertamento giudiziale della sua qualificazione di *enemy combatant*, nonché del fatto che non gli fosse stata riconosciuta la possibilità di difendersi di fronte a un giudice. Sebbene la terza sentenza citata, *Rumsfeld v. Padilla* sembri riguardare esclusivamente questioni procedurali, è stata anche quest’ultima sede per l’affermazione di principi di dirimente rilevanza. In particolare nell’ambito della *dissenting opinion* del giudice Stevens si è affermata la rilevanza del principio dell’*habeas corpus* nell’individuazione della giurisdizione competente, al fine di evitare che una delle parti in causa, nel caso di specie il Governo americano, potesse, tramite un’operazione di *forum shopping*, selezionare la giurisdizione a sé più favorevole. Secondo il giudice Stevens, ritenendo diversamente, si sarebbe andati incontro a una “minaccia unica e senza precedenti per la libertà di ogni cittadino americano”. Per un approfondimento su tali questioni, *ex multis*, v. T.E. FROSINI, *Lo stato di diritto si è fermato a Guantanamo*, in *Rivista di Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 4/2005.

a riportare forzosamente la propria condotta entro il perimetro costituzionale. Un esempio di tale ultima fattispecie si è avuto con la campagna di attacchi aerei *Allied Force* in Jugoslavia, violativa del diritto internazionale poiché avviata dall'Alleanza Nord-Atlantica in assenza di autorizzazione del Consiglio di Sicurezza e, per fare riferimento all'esperienza costituzionale italiana, conseguentemente altresì violativa dell'art. 11 Cost., piegato in favore delle posizioni del Governo italiano. Quest'ultimo, tuttavia, non ha tentato di delegittimare le prescrizioni costituzionali in quanto obsolete o, in generale non più rappresentative, ma ha fatto ricorso al controverso concetto della "guerra umanitaria"¹⁸, intraprendendo pertanto una strada di legittimazione costituzionale della condotta e non già di de-legittimazione della Costituzione in favore della condotta. Tale circostanza non è di poco conto: come rilevato dalla Corte Internazionale di Giustizia nel *Case concerning military and paramilitary activities in and against Nicaragua* (Nicaragua v. United States of America) (1986) una violazione del divieto dell'uso della forza, "*if it is not presented as such but as a permitted exception thereto*", ha un'efficacia confermativa dell'esistenza di tale norma. Il tentativo dello Stato, infatti, di giustificare la propria azione, discendente dalla consapevolezza di aver realizzato una violazione, permette alla norma costituzionale di conservare, nella misura descritta, la sua efficacia, cogente in quanto riconosciuta come rappresentativa.

In ultimo, si può verificare l'ipotesi diametralmente opposta, per cui la reiterazione della violazione di una disposizione costituzionale determini una cristallizzazione di una nuova norma interiorizzata – e ordinariamente applicata – dagli organi costituzionali di indirizzo politico, nonché dalla comunità nazionale, determinando uno scollamento tra Costituzione visibile, che rimane lettera morta, e Costituzione invisibile. Si pensi, sotto tale profilo, all'istituzione da parte del Giappone di un importante apparato di forze armate su pressioni statunitensi, tutt'oggi attivo, in violazione del divieto di cui all'art. 9 della Costituzione giapponese¹⁹.

Occorre, a questo punto della trattazione, tentare di comprendere da quali elementi dipenda il livello di apertura di un ordinamento alla comunità globale. Un'indubbia rilevanza deve essere riconosciuta alla collocazione geografica dello Stato: rileva infatti l'Autore, richiamando la mappa geopolitica di Halford Mackinder, che i Paesi maggiormente proiettati sui mari presentano una minore attitudine a inserire all'interno dei propri testi costituzionali clausole orientate all'integrazione internazionale, mentre quelli i cui livelli di integrazione toccano i picchi più alti sono privi di sbocchi sulle acque, riproponendo il

¹⁸ Il concetto di "guerra umanitaria" ha sollevato, e continua a sollevare in relazione a eventi attuali tristemente noti, diverse perplessità sia a livello di diritto internazionale che di diritto interno. In particolare, le argomentazioni proprie della c.d. teoria della guerra giusta, nella sua accezione di crociata cristiana, vengono riproposte dal Governo statunitense nell'ambito della c.d. terza guerra del Golfo. Si fa riferimento, tra gli altri, alle dichiarazioni di Pete Hegseth, Segretario della guerra degli Stati Uniti, che ha promesso "to give 'no quarter' to the 'barbaric savages' of the Iranian regime and called on the American people to pray for victory 'in the name of Jesus Christ'" (<https://www.theguardian.com/us-news/ng-interactive/2026/apr/10/pete-hegseth-christianity-iran-war-crusade>).

¹⁹ L'art. 9 della Costituzione giapponese (1946), rubricato "La rinunzia alla guerra" dispone infatti quanto segue: "Aspirando sinceramente ad una pace internazionale fondata sulla giustizia e sull'ordine, il popolo giapponese rinunzia per sempre alla guerra, quale diritto sovrano della Nazione, ed alla minaccia o all'uso della forza, quale mezzo per risolvere le controversie internazionali. Per conseguire, l'obiettivo proclamato nel comma precedente, non saranno mantenute forze di terra, del mare e dell'aria, e nemmeno altri mezzi bellici. Il diritto di belligeranza dello Stato non sarà riconosciuto".

“l’antico dualismo fra terra e mare – fra diritto e anomia – oggetto dello straordinario affresco di Carl Schmitt” (p. 235)²⁰.

Riscontrata, tuttavia, l’insufficienza di tale ultima spiegazione, Renato Ibrido delinea, a tal proposito, un’ipotesi condivisa in questa sede, secondo cui “esist[e] una possibile e tendenziale correlazione fra il grado di resistenza di un ordinamento costituzionale all’apertura al diritto e alle istituzioni della società internazionale e la posizione che tale Stato occupa all’interno delle gerarchie di potenza” (p. 214), e che tale correlazione assuma carattere inversamente proporzionale. Alla luce di tale assunto di partenza, non stupisce che, come già si è visto, la Costituzione degli Stati Uniti, Paese per lungo tempo posizionatosi incontestatamente al vertice della gerarchia di potenza, rappresenti un classico esempio di «Costituzione resistente» rispetto alla società internazionale, non presentando alcun tipo di clausola di cooperazione societaria e limitandosi a includere i trattati fra le fonti del diritto, equiparandoli gerarchicamente alla legislazione ordinaria: eventuali antinomie tra diritto interno, anche di rango legislativo, e diritto internazionale, verranno risolte tramite il criterio cronologico e non già tramite il criterio gerarchico.

E d’altronde, non può sostenersi che l’assenza, nella Costituzione di Philadelphia, di clausole di cooperazione societaria possa essere dovuta ad altre ragioni diverse da quella di rappresentare all’esterno il sentimento di predestinazione statunitense. Non può dirsi che tale assenza sia dovuta al fatto che la Costituzione sia stata redatta nel periodo di maggior vigore dello *jus publicum europaeum*²¹, che avrebbe potuto influenzare in senso difensivo il sostrato culturale e giuridico diffuso al momento della sua redazione: uno dei principi cardine del diritto internazionale odierno, ossia il divieto di guerra offensiva, era infatti già emerso in Costituzioni coeve a quella statunitense, ad esempio in quella francese di età rivoluzionaria e, pertanto, ben avrebbe potuto essere inserita anche nella Costituzione statunitense, se avesse rappresentato l’auto-percezione statunitense del ruolo da ricoprire nella società internazionale. A ciò si aggiunga che, qualora si fosse inteso introdurre nell’ordinamento vincoli cooperativi con la società internazionale, si sarebbe potuto ricorrere al più volte attivato strumento dell’emendamento, o all’interpretazione in via

²⁰ Inoltre, al fine di rinvenire degli elementi che orientino gli Stati a inserire o meno delle clausole di cooperazione societaria all’interno delle proprie Costituzioni, l’Autore propone una mappatura degli Stati aderenti all’UE e/o alla NATO, attraverso una suddivisione degli stessi in quattro gruppi a seconda del livello di integrazione nella società internazionale prospettato dei testi costituzionali degli ordinamenti nazionali. Occorre comunque evidenziare che il caso italiano rappresenta una testimonianza evidente del fatto che il fattore geografico della prospicenza o meno sul mare non sia, di per sé solo, determinante. Sebbene, infatti, l’Italia sia per tre lati esposta alle acque, la Costituzione italiana presenta un livello di integrazione nella comunità internazionale particolarmente alto. L’Autore, infatti, non fa meramente riferimento alla proiezione sui mari, ma rimanda alla raffigurazione geopolitica (riportata dall’Autore a p. 35) prospettata da Mackinder (H. MACKINDER, *The Geographical Pivot of History*, in *Geographical Journal*, 23, 1904, n. 4, 421 ss.) che distingue fra “mezzaluna esterna”, cui appartengono gli Stati che presentano uno scarso grado di integrazione nella comunità internazionale, e “mezzaluna interna”, cui invece appartengono “i Paesi più saldamente integrati nelle strutture giuridiche dell’*international society*” (p. 235).

²¹ Per un approfondimento sul concetto di *jus publicum europaeum*, si veda C. SCHMITT, *Der Nomos Der Erde: Im Volkerrecht Des Jus Publicum Europaeum*, Duncker & Humblot, 1950, trad. it. (a cura di) F. VOLPI, *Il nomos della terra nel diritto internazionale dello Jus publicum europaeum*, Adelphi, 1991.

evolutiva da parte della Corte suprema, che invece in tale materia ha optato per un atteggiamento di *self-restraint*²².

La formulazione, o non formulazione, costituzionale adottata dai *Framers* è pertanto volta a veicolare all'esterno una precisa rappresentazione degli Stati Uniti, che in tal modo vestono l'abito dei "guerrieri democratici"²³ predestinati "a un futuro di espansione" (p. 178), passando dall'isolazionismo della città sulla collina "da proteggere" a un'idea di espansionismo della città sulla collina "che protegge", in virtù di una sorta di responsabilità morale nei confronti della civilizzazione del mondo.

L'esperienza statunitense si caratterizza diacronicamente per la ricorrenza di c.d. esperienze di frontiera, da intendersi come "*constitutional moments* che hanno segnato la storia degli Stati Uniti" (p. 257), temporalmente articolate sin dalle spedizioni dei pionieri verso il West²⁴, passando per la penetrazione nell'area caraibica²⁵, centroamericana e asiatica, fino all'assunzione del ruolo di Stato-guida dell'Alleanza atlantica. A dire dell'Autore, secondo un'impostazione che qui si condivide, "il filo rosso che unisce queste tre esperienze di frontiera è rappresentato dall'idea del destino manifesto", inteso come "la convinzione degli Stati Uniti di essere predestinati a espandersi in una terra promessa assegnata dalla Provvidenza" (p. 258). La rappresentazione della predestinazione statunitense emerge chiaramente nella Costituzione di Philadelphia che, prospettando l'approccio statunitense al fenomeno bellico, lo individua come un momento fisiologico della vita nazionale, non solo non contenendo alcun riferimento al principio pacifista né orientando in alcun modo il decisore politico nell'assunzione di decisioni di rilevanza internazionale, ma anche

²² Si pensi per esempio alla *political question doctrine*, di matrice statunitense. Con tale espressione, si fa riferimento in cui la risoluzione di un conflitto fra poteri esuli dalle competenze della Corte, non essendo riconducibile all'ordinario meccanismo dei *checks and balances*, proprio in ragione della loro natura *political* e *non-justiciable*. Nel *leading case Baker v. Carr*, afferma infatti la Corte suprema che in presenza dei seguenti presupposti: i) la sussistenza di un impegno testuale che vincoli il coordinamento di una determinata questione ad un organo politico; b) l'assenza di parametri giurisdizionali fondatamente rinvenibili; o l'impossibilità di giudicare senza una iniziale decisione di natura politica su una materia non espressamente riservata al potere giudiziario; c) il caso in cui una corte non possa decidere indipendentemente senza invadere il terreno riservato agli organi dello Stato cui quella materia è demandata per legge; d) l'indiscutibile necessità di aderire ad una decisione politica già presa; e) ovvero la possibilità che la corte non riesca a imporre la propria posizione di fronte a una questione sulla quale si siano già pronunciati, in maniera svariata e composita, diversi organi dello stato, si sarà in presenza di una questione *politica*, sottratta al controllo giurisdizionale. La giurisprudenza statunitense, non solo della Corte suprema, ha ricondotto a questa categoria la materia della politica estera, della sicurezza nazionale e delle relazioni internazionali. Per un approfondimento sul punto, v. M. PAPPONE, *La doctrine delle political questions nell'esperienza statunitense*, in *ConsultaOnline*, n. 1/2016.

²³ A. PANEBIANCO, *Guerrieri democratici. Le democrazie e la politica di potenza*, Bologna, Il Mulino, 1997.

²⁴ Nel corso di tale prima fase, i pionieri sono entrati in contatto con gli spazi incontaminati del West e in cui è stato rivendicato "un monopolio statunitense sul continente americano" (p. 269).

²⁵ Durante questa fase, gli USA sono prepotentemente penetrati nelle esperienze costituzionali di Stati dell'America centrale e Latina: emblematica in tal senso è l'esperienza di Puerto Rico. In tale Paese, gli Stati Uniti hanno svolto "una vera e propria funzione di meta-norma sulla produzione delle Costituzioni locali" (p. 273), di fatto autorizzate da una fonte di derivazione legislativa statunitense. Basti far riferimento al *Preambolo* della Costituzione del *Estado Libre Asociado de Puerto Rico* (1952) che recita "*Nosotros, el Pueblo de Puerto Rico [...] Que consideramos factores determinantes en nuestra vida la ciudadanía de los Estados Unidos de América y la aspiración a continuamente enriquecer nuestro acervo democrático en el disfrute individual y colectivo de sus derechos y prerrogativas; la lealtad a los postulados de la Constitución Federal*" nonché dell'art. 1 che recita "*Se constituye el Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Su poder político emana del pueblo y se ejercerá con arreglo a su voluntad, dentro de los términos del convenio acordado entre el pueblo de Puerto Rico y los Estados Unidos de América*". Per un approfondimento sull'esperienza costituzionale puertoricana v. tra gli altri, E. ANDREOLI, *Un 'colonialismo costituzionalizzato'. L'impatto della dottrina Monroe sull'ordinamento portoricano*, in *DPCEonline*, n. 2/2024, 1325 ss, ma anche J. TRÍAS MONGE, *El Sistema judicial de Puerto Rico*, Puerto Rico, Editorial Universitaria, 1986.

prevedendo costituzionalmente al Secondo Emendamento il diritto di portare armi, considerato necessario “per la sicurezza di uno Stato libero”.

L'unico limite espresso all'egemonia statunitense può rinvenirsi nel Trattato NATO (cfr. p. 281), elemento caratterizzante dell'ultima esperienza di frontiera. Sebbene, infatti, non vi sia dubbio sul fatto che nell'ambito dell'alleanza nordatlantica, gli Stati Uniti godano di una posizione privilegiata²⁶, è altrettanto vero che l'art. 11 del Patto Atlantico prevede che l'applicazione di questo avvenga “conformemente alle [...] norme costituzionali” delle parti contraenti, come è anche vero che in nessun ordinamento dei Paesi membri della NATO – a differenza dei Paesi c.d. secondari come Puerto Rico – è rinvenibile un riconoscimento esplicito di un qualsivoglia diritto statunitense di ingerenza negli affari nazionali, contenendo al contrario delle clausole volte a tentare di “limitare giuridicamente il potere di condizionamento di un potenziale soggetto egemone” (p. 289). Si pensi, per esempio, alla Costituzione italiana che, all'art. 11, prevede un divieto di guerra offensiva e, pertanto, postula l'illegittimità costituzionale dell'adesione automatica, anche ex art. 5 Trattato NATO, all'operazione militare di aggressione promossa dallo Stato-guida²⁷. Anche gli Stati Uniti, pertanto, si sono orientati nella direzione dell'affermazione del principio di auto-contenimento dello Stato-guida che “decide di assoggettarsi ad una architettura istituzionale e giuridica condivisa con gli Stati secondari” (p. 315)²⁸. Così brevemente ripercorsa

²⁶ Basti pensare al fatto che il Patto Atlantico prevede, all'art. 13, che “Dopo 20 anni dall'entrata in vigore del Trattato ciascuna delle Parti potrà ritirare la propria adesione dopo un anno dal deposito del relativo avviso Stati Uniti d'America, il quale provvederà a notificare alle altre Parti il deposito di tale avviso”. Tale possibilità, risulta particolarmente attuale: si pensi alle dichiarazioni da ultimo rese dal Presidente degli Stati Uniti Donald Trump relativamente a un possibile recesso degli Stati Uniti dall'Alleanza atlantica. Il Presidente, infatti, ha paventato tale possibilità a seguito della riluttanza degli Alleati a partecipare a una colazione militare per ripristinare il transito libero attraverso lo stretto di Hormuz, limitato nell'ambito del conflitto con l'Iran in cui invece sono profondamente coinvolti gli Stati Uniti. Nel rendere tali dichiarazioni, il Presidente Donald Trump ha definito l'Alleanza una “tigre di carta” e si è detto “disgustato” dagli alleati “codardi” (<https://www.rainews.it/video/2024/12/donald-trump-usa-fuori-dalla-nato-assolutamente-si-se-non-sara-vantaggioso-per-noi-b97e66d6-c8f8-43ea-b222-edb2b906045d.html>).

²⁷ Va tuttavia evidenziato che tale previsione costituzionale non ha impedito all'Italia di aderire a interventi NATO promossi ex art. 5 del Trattato, senza che questi ultimi fossero tacciati di illegittimità costituzionale: a tali fini ha sopperito un'interpretazione adeguatrice dell'adesione italiana alla NATO, tramite cui si è tentato di sostenere che i vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla NATO avrebbero assunto carattere esclusivamente difensivo.

²⁸ Alla luce di tale rilettura dell'impianto del consenso a limitazioni di sovranità in posizione di parità con gli altri Stati, vengono fugati tutti i dubbi relativi alla conformità a Costituzione, più volte contestata, della legge di autorizzazione alla ratifica da parte italiana del Patto Atlantico. La legittimità dell'adesione italiana al Patto nordatlantico discende dal fatto che tramite, la partecipazione all'Alleanza, con cui, “a fronte delle inevitabili posizioni di disegualianza sostanziale fra le potenze l'art. 11 Cost. ha rivendicato quel principio di eguaglianza formale nelle relazioni internazionali, il quale contraddistingue la cifra fondamentale del diritto internazionale moderno” (pp. 258-259). Ad ogni modo, anche il medesimo art. 5 del Trattato Nato contiene due clausole idonee a eliminare *in nuce* ogni possibile contrasto prevedendo, il primo luogo, il rispetto degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'ONU, e in secondo luogo prevedendo l'applicazione del Trattato all'interno degli ordinamenti degli Stati membri “conformemente alle proprie norme costituzionali” e, pertanto, si pone in continuità con le previsioni costituzionali italiane. Un'ulteriore eventualità di illegittimità costituzionale prospettata in relazione alla legge italiana di autorizzazione alla ratifica del Patto Atlantico è stata relativa alla possibilità dell'attivazione di automatismi in materia di difesa collettiva, secondo le modalità di cui all'art. 5. In realtà, deve essere evidenziato che i medesimi redattori del Patto Atlantico intesero escludere qualsivoglia automatismo, proprio al fine di non ledere la competenza del Congresso statunitense in materia di dichiarazione di guerra (art. I, sez. 8, Cost. USA): analogamente, eventuali meccanismi automatici lederebbero il potere parlamentare di deliberazione dello stato di guerra di cui all'art. 78 Cost. it. Ne segue l'obbligatorietà, a livello costituzionale e internazionale, del passaggio parlamentare prima di adottare misure di natura militare, escludendo pertanto l'operatività di ogni automatismo e fugando, conseguentemente, gli eventuali dubbi di legittimità costituzionale sorti sul punto.

l'esperienza degli Stati Uniti relativamente alla propria rappresentazione rispetto alla comunità internazionale, sembra evidente che la formulazione delle clausole costituzionali in materia di politica estera siano in qualche modo funzionali a consentire un approccio espansionistico, privo di vincoli e maggiormente adattabile rispetto alle pressioni geopolitiche.

Al contrario, altri Paesi NATO che non ricoprono posizioni di simile rilievo nella gerarchia di potenza, tra cui spicca senza dubbio l'Italia, hanno scelto di adottare un approccio diametralmente opposto. Tale scelta, applicando specularmente il ragionamento precedentemente esposto, va ricondotta alla volontà di realizzare “condizioni di eguaglianza formale nell'ambito dei meccanismi che governano l'ordinamento giuridico della società internazionale”, veicolando “attraverso la Costituzione una rappresentazione geopolitica in termini anti-egemonici dell'ordine internazionale” (p. 221). In altre parole, la tensione degli Stati c.d. minori verso la salvaguardia dell'organizzazione internazionale è in realtà volta alla tutela della loro sicurezza nazionale e dell'assicurazione del rispetto della loro sovranità statale da parte degli altri membri della comunità globale, attraverso il sostegno prestato a una “visione solidaristica delle relazioni interstatali” (p. 222).

Dalla Costituzione italiana emerge ad esempio una diversa rappresentazione dell'ordinamento nazionale all'interno della comunità globale, espressa magnificamente dalla clausola di divieto di guerra offensiva, formulata attraverso l'espressione del sentimento di ripudio, ma anche tramite un duplice impegno imposto agli organi costituzionali domestici “alla difesa e al consolidamento del diritto e all'apparato istituzionale della società internazionale” (p. 304), attraverso ordinamenti che assicurino la pace e la giustizia tra le Nazioni, nonché la promozione e il favore accordato alle organizzazioni internazionali orientate a tale scopo. La ragione dirimente dell'assunzione di tale decisione deve essere rinvenuta nel fatto che i partiti, in sede costituente, conversero sulla necessità di impedire che lo schieramento italiano facesse parte del “bottino” da spartire fra i vincitori, rivendicando pertanto rilevanti margini di autonomia geopolitica nazionale e rifiutando un modello di ordine egemonico puro, attraverso l'apposizione come *conditio sine qua non* per il consenso alle limitazioni di sovranità il fatto che le stesse avvenissero “in condizioni di parità con gli altri Stati”. Anche in tal caso, pertanto, la formulazione del testo costituzionale dipende inscindibile dalla rappresentazione che di sé stesso l'ordinamento intende fornire all'esterno, sebbene, come già evidenziato, l'inserimento in Costituzione di “buoni propositi” da rispettare nell'implementazione delle relazioni internazionali non ne costituisce garanzia di successo: non possono essere infatti sottaciuti i plurimi malfunzionamenti che tale meccanismo ha palesato nella sua applicazione concreta. Si pensi, ad esempio, alla discussa concessione dell'utilizzo del territorio italiano per la costruzione e l'utilizzo di basi militari – di cui titolare è, peraltro, non già l'Organizzazione Nord-Atlantica in quanto tale, ma il suo Stato-guida²⁹ – o alle c.d.

²⁹ *Bilateral Infrastructure Agreement* (20 ottobre 1954), accordo bilaterale italo-americano sulle infrastrutture, concluso in forma semplificata, che regola le modalità per l'utilizzo delle basi concesse in uso alle Forze USA sul territorio nazionale ed è generalmente conosciuto come “Accordo Ombrello”, cui sono collegati undici accordi annessi per

operazioni non-articolo-5 introdotte nel 1999 dal Nuovo concetto strategico della NATO al fine di operare legittimamente delle missioni di risposta alla crisi al di fuori del territorio degli alleati³⁰.

Ad ogni modo, nella tesi, qui condivisa, prospettata dall'Autore, l'art. 11 Cost., nel fungere da fattore costituzionale condizionante della politica estera, fornirebbe non già “uno specifico orientamento della politica estera come costituzionalmente imposto, bensì un metodo”, con il quale si è inteso “condizionare la politica estera italiana sottoponendo gli organi costituzionali ad un intenso obbligo di cooperazione con la società internazionale” (p. 325). In tal modo, l'art. 11 Cost. costituisce una “terza via” che non postula né l'assoluta preminenza dello Stato né la sua dissoluzione nella società internazionale, ma presuppone, questo sì, “una società interstatale che permette di assicurare elementi di ordine all'interno del disordine conseguente ad un assetto delle relazioni internazionali che di base rimane comunque anarchico” (p. 331).

In conclusione, occorre provare a fornire una risposta al quesito che ha ispirato queste brevi riflessioni, ossia se si possa rinvenire una reciproca influenza e condizionamento fra il diritto, nella specie il diritto costituzionale, e la geopolitica.

Alla luce dell'analisi svolta, può affermarsi, abbandonandosi a un sommesso sospiro di sollievo, che la risposta sembra essere positiva, nel senso di poter riconoscere un ruolo arginante del diritto rispetto al concreto svolgersi degli eventi geopolitici con un'efficacia, per utilizzare la metafora che qui si è adottata, antisismica. Prendendo in prestito le parole del prof. Passaglia, infatti, “il diritto, non solo orienta alla comprensione della geopolitica, ma la conforma *ab externo*” (p. 172).

Tale circostanza, per quanto confortante, non può condurre a un'incondizionata serenità d'animo. Ciò che si è tentato di evidenziare in questa breve trattazione è che la tenuta antisismica dei pilastri costituzionali alle scosse geopolitiche non rappresenta un dato immutabile e invariabile, ma dipende da quanto dette clausole costituzionali siano in grado di veicolare all'esterno quella rappresentazione che di sé la comunità nazionale intende mostrare. Il fulcro della nozione di rappresentazione, infatti, come affermato dal prof. Passaglia, risiede non già “in una valutazione in termini oggettivi dei rapporti tra il soggetto collettivo e la realtà che lo circonda, bensì nella auto-percezione del primo nel quadro della seconda” (p. 109). Se questo è vero, come è, e se è altrettanto vero che la Costituzione, come affermato dal prof. Ibrido, è “anche uno straordinario documento storico e geopolitico, il quale porta i segni delle proprie origini, delle condizioni internazionali che lo resero possibile, del progetto di società internazionale alla quale i costituenti intendevano contribuire” (p. 44), è evidente che la forza condizionante della Costituzione permarrà fintanto che essa riesca a rappresentare efficacemente un sentimento comune e condiviso

ciascuna base, un accordo tecnico aereo del 30 giugno 1954 e un accordo navale del 20 ottobre 1954. Tale accordo è coperto da segreto e pertanto non può essere divulgato nel suo contenuto.

³⁰ L'illegittimità costituzionale dell'intervento italiano nell'ambito di operazioni non-articolo 5 è stata sostenuta da plurime autorevoli voci. Fra queste, si vedano per tutti C. De Fiores, *Il principio pacifista, la ratifica dei trattati internazionali e la questione della NATO*, in *Democrazia e diritto*, n. 2/2020, 51 ss.; M. Luciani, *Dalla guerra giusta alla guerra legale?*, in *Teoria politica*, n. 12/2022, 97 ss.

di auto-percezione all'esterno di una comunità, e non rimanga solo la testimonianza di un tempo passato, non più attuale e, ormai, dimenticato.