

EDITORIALE

COSTITUZIONE ECONOMICA: PRIVATIZZAZIONI E PROPRIETÀ PUBBLICA DEMANIALE

Paolo Maddalena

*Vice Presidente Emerito
della Corte costituzionale*

SOMMARIO: 1. La nostra Costituzione “riconosce e garantisce” principi etici, creando “L’Etica repubblicana”. - 2. Il concetto di “comunità”. Sua origine storica. Lo Stato comunità. - 3. Vita e progresso dello Stato comunità. Rapporto tra mondo delle persone (il Popolo) e mondo delle cose (territorio). Necessaria divisione tra beni fuori commercio e beni in commercio. Art. 42 Cost. Il “demanio costituzionale”. - 4. I “beni comuni” nel tessuto del demanio costituzionale. - 5. Il “sistema economico” recepito in Costituzione. - 6. Il primo colpo sferrato contro il funzionamento del delineato quadro costituzionale. L’affermazione delle idee neoliberiste. - 7. Realizzazione del sistema economico predatorio neoliberista. Il mercato generale e il mercato unico europeo. Alcuni eventi più significativi di questa costruzione. - 8. Il duro colpo che la modifica del Titolo V della Parte seconda della Costituzione ha inferto contro l’Unità d’Italia e l’esistenza stessa dello Stato comunità. - 9. Come ricostituire il “sistema economico produttivo” di stampo Keynesiano e come riportare la Costituzione ai suoi antichi splendori.

1. La nostra Costituzione “riconosce e garantisce” principi etici, creando “L’Etica repubblicana”.

Non sono pochi coloro che definiscono la nostra Costituzione la più bella del mondo, ma, purtroppo, serpeggiano sempre più numerosi i tentativi di modificarla in senso negativo e antidemocratico, come peraltro è già avvenuto con la modifica del Titolo V, della Parte seconda. Ora le proposte sono quelle del Presidente del Consiglio dei Ministri Giorgia Meloni sul semipresidenzialismo alla francese e quella del Ministro leghista Calderoli, sull’attuazione delle “autonomie differenziate”.

Due proposte che travolgono e distruggono l'essenza stessa della nostra Costituzione. E tutto questo mentre si sta procedendo velocemente a distruggere completamente il produttivo sistema economico Keynesiano, che ci portò al "miracolo economico" degli anni sessanta, per sostituirlo con l'errato e malefico sistema economico predatorio neoliberista, frutto di un "pensiero unico" che non ammette contraddizioni.

Si rende perciò necessario porre in evidenza, da un lato i grandiosi pregi della nostra Costituzione, e dall'altro i gravissimi danni economici che, oltre alle modifiche costituzionali, effettuate o minacciate, provengono dall'attuazione, mediante leggi incostituzionali, del citato "pensiero unico" dominante del neoliberismo economico. Quanto alla grandiosità della nostra Costituzione, a parte la complessità, i collegamenti e la chiarezza che ne caratterizzano la scrittura, va posto in primo piano il fatto che essa poggia la sua essenza, non su una astratta norma fondamentale liberamente posta in essere dal legislatore di turno, e cioè una *grundnorm* di stampo Kelseniano, ma sul "valore" della "persona umana", al quale si è aggiunto, con una molto pertinente modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione, il valore indiscutibile dell' "ambiente, della biodiversità, degli ecosistemi e della cura degli animali". In tal modo all'originario carattere "antropocentrico", si è aggiunto un carattere "biocentrico", che contiene e valorizza il primo, dando vita a un insieme di "valori", che costituiscono nel loro insieme quella che viene chiamata "l'etica repubblicana", nella quale sono ravvisabili i fini cui tende la nostra Carta costituzionale.

Ne sono espressione: l'art. 2 Cost., secondo il quale "La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale"; l'art. 3, comma 2, Cost., secondo il quale "la Repubblica rimuove gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese", nonché l'art. 4, comma 2, Cost., secondo il quale "ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, una attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società".

Riecheggiano, nei citati articoli 2 e 3, comma 2, i principi della rivoluzione francese ("libertà" e "eguaglianza", nell'art. 3, comma 2, e "solidarietà", nell'art. 2), ma ben diversa ne è la portata, poiché questi principi, non riguardano soltanto l'"individuo" (la classe borghese), bensì anche le "formazioni sociali" nel loro complesso, come presto si vedrà.

D'altro canto, tra questi "principi fondamentali un ruolo di primaria importanza è svolto dal "lavoro" (art. 4, commi 1 e 2), una ricchezza che tutti posseggono (tranne gli "inabili", i quali hanno diritto all'assistenza sociale, come prevede l'art. 38 Cost.), e che deve essere equamente retribuito in modo da assicurare al lavoratore e alla famiglia "un'esistenza libera e dignitosa" (art. 36, comma 1, Cost.), realizzando così un substrato minimo di "eguaglianza sociale". Né sfugga che un ruolo altrettanto fondamentale è svolto dal principio della "partecipazione" (art. 3, comma 2), in base al quale è esplicitamente sancito che la Repubblica non si regge soltanto sull'opera delle Istituzioni, ma anche sull'attività di tutti i cittadini.

Quanto detto marca in modo chiaro la enorme differenza esistente tra il precedente "Statuto albertino", che privilegiava la ricchezza materiale, e la nostra "Costituzione", che è informata al citato e inviolabile principio della "eguaglianza economica e sociale". Come si nota non siamo più davanti a dei "principi" imposti dall'Autorità di turno (come è per la Costituzione francese del 1958, voluta da Charles de Gaulle), ma di fronte a dei "valori universali", che sono, come si è detto, "riconosciuti e garantiti" dalla Costituzione, entrando così nel mondo giuridico e definendo quella che giustamente è stata denominata "l'Etica repubblicana".

2. Il concetto di "comunità". Sua origine storica. Lo Stato comunità.

Se poi si passa dal piano dei valori a quello della descrizione della "struttura" della Repubblica (la Parte seconda della Costituzione si intitola per l'appunto "Ordinamento della Repubblica") il primo concetto che balza agli occhi, in immediata evidenza, è il concetto di "comunità".

Infatti, una volta posto come primario il valore della "persona", appare evidente che diventa necessario stabilire in quale ambito relazionale la singola persona può svolgere e migliorare la propria personalità.

Molto chiarificatore al riguardo è il citato art. 2 Cost., il quale, come si è appena visto, offre una nozione di "comunità", che è adattabile dalla comunità più piccola alla più grande, poiché i suoi elementi costitutivi vengono individuati in un "aggregato umano", nel quale ai "diritti" di ciascuno corrispondono, come si è accennato, "inderogabili doveri di solidarietà politica economica e sociale".

Si tratta di una definizione ampia e generale che va dalla famiglia, al luogo di lavoro, al sindacato, al quartiere o al Comune dove si vive e, sia ben chiaro, non soltanto alle cosiddette "comunità intermedie", sulle quali si è fermata la dottrina, ma anche alle più grandi comunità come quelle costituite dallo Stato, dalla Unione Europea e dall'umanità intera.

Ed a questo proposito è appena il caso di precisare che la "comunità", se riferita alla "comunità nazionale", può ben identificarsi con il concetto di "Patria", del quale parla l'art. 52 Cost., intendendo per Patria non una comunità definita in termini

biologici o razziali, ma una comunità nella quale ogni individuo, da chiunque e in qualunque luogo sia stato generato, si sente, culturalmente e relazionalmente, in grado di vivere, agire e partecipare attivamente alla vita comune.

Peraltro, nell'ambito del nostro discorso, il tipo di "comunità" che maggiormente ci interessa, è quello denominato "Stato comunità", considerato che è a questo tipo di comunità cui sono prevalentemente dedicate le norme della nostra Costituzione.

In questa ottica, appare chiaro che il concetto di "comunità", sul quale deve accentrarsi la nostra attenzione è un concetto eminentemente storico, la cui "struttura" si comprende agevolmente se si tiene presente la formazione delle prime Città Stato.

Infatti, se si prende a esempio la fondazione di Roma, ci si accorge che la creazione della *Civitas* dipese dalla decisione di tre Tribù (quella dei *Ramnes*, dei *Tities* e dei *Luceres*), che vagavano sui sette colli, di riunirsi in un solo "aggregato umano", il "*Populus Romanus Quirites*"; di stanziarsi su dei terreni, delimitati da quelli circostanti con precisi confini, denominato "*territorium*" (da *terrae torus*, misura di terra); e infine di sottoporsi all'osservanza di regole di comportamento, costituite dalle costumanze già esistenti nei rapporti tra i singoli soggetti (i "*mores maiorum*"). Sicché la struttura della Città Stato si compendì in tre elementi: il popolo, il territorio e l'ordinamento giuridico.

3. Vita e progresso dello Stato comunità. Rapporto tra mondo delle persone (il Popolo) e mondo delle cose (territorio). Necessaria divisione tra beni fuori commercio e beni in commercio. Art. 42 Cost. Il "demanio costituzionale".

E, a ben vedere, è a questa struttura che bisogna guardare, se si vuol capire in qual modo una comunità statale, una volta creata, riesce a mantenersi in vita e a progredire. Si vuol dire che il primo dato da prendere in esame è il rapporto tra il Popolo e il territorio, cioè tra il mondo delle persone e il mondo delle cose.

Un rapporto che riflette la sua essenza nei concetti di "proprietà pubblica", (l'appartenenza del territorio e di quanto sul territorio esiste al "Popolo") e la "proprietà privata", (cioè l'appartenenza dei beni a singoli cittadini). Ed è subito da notare che, come ha dimostrato il Niebuhr¹, sin dal 1811, fu la "proprietà pubblica", la proprietà del "*Populus*", la prima forma di appartenenza a essere conosciuta, e non la "proprietà privata" (i cui primi connotati apparvero peraltro, ad opera dei giureconsulti romani, solo agli albori del primo secolo a. C.), come ancor oggi si ostina a ritenere la dominante dottrina.

Comunque, ciò che maggiormente colpisce è che, nel corso della storia, c'è stato un continuo tentativo del "privato" di prevalere abusivamente sul pubblico, un abuso

¹ G. B. NIEBUHR, *Romische Geschichte*, Berlin, 1811, 1, p. 245 ss.

contro il quale si sono schierati politici delle varie epoche (tranne l'attuale) e giuristi di vaglia, a cominciare dal giurista Gaio, del secondo secolo dopo Cristo, il quale operò una netta distinzione, una "divisio", tra "*res publicae*" e "*res privatae*".

Si legge in (Gai Inst., 2.11): "*Quae publicae sunt nullius videntur in bonis esse: ipsius enim universitatis esse creduntur: Privatae sunt quae singulorum hominum sunt*". Con la importante conseguenza che le "*res privatae*" sono "in commercio" ("*in patrimonio*") e le "*res publicae*" sono fuori commercio ("*extra patrimonium*"). Infatti, precisa lo stesso Gaio, (Gai Inst. 2,1) che i beni, le *res*, "*vel in nostro patrimonio sunt, vel extra nostrum patrimonium habentur*".

Si tratta, peraltro di una "*divisio*" che appare molto opportunamente trascritta nell'articolo 42, primo comma, primo alinea, della nostra Costituzione, nel quale si legge: "La proprietà è pubblica o privata". Anche per la nostra Costituzione, dunque, questa divisione è assolutamente necessaria e, tra l'altro, è posta bene in evidenza da quell' "o" disgiuntivo, che non consente equivoci.

Ed è inoltre da precisare che, in Costituzione, mentre la "proprietà pubblica" non ha limiti, ed è storicamente "originaria", la proprietà privata è sottoposta a numerosi limiti, a cominciare da quello "interno" della "funzione sociale", mentre altri limiti, definiti questa volta "esterni" (paesaggistici, urbanistici, di sicurezza sismica, ecc.), si estendono anche sulle proprietà private, costituendo su queste quella che Carl Schmitt chiamava la "superproprietà" del Popolo². D'altro canto, è stato giustamente notato che l'appartenenza del territorio al popolo sovrano è "condizione di pensabilità di ogni ordinamento giuridico"³ e inoltre, come precisa Salvatore Settis⁴, "si sostanzia nel primato della proprietà pubblica del popolo nel suo insieme, sul territorio nella sua interezza".

D'altro canto, non deve dimenticarsi che questa "divisione" tra beni pubblici e privati è sancita dalla nostra Costituzione nel quadro di una superiore "unità". Infatti l'art. 41, comma 3, Cost. dispone che "la legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali".

È molto opportuno, a mio sommo avviso, porre in evidenza, a questo punto, che la nostra Costituzione non si limita a distinguere il pubblico dal privato (art. 42, comma 1, Cost.) e a far in modo che l'attività economica pubblica e privata siano indirizzati a fini sociali (art. 41, comma 3, Cost.), ma assicura altresì che la "proprietà pubblica" abbia il carattere della "demanialità", sia in altri termini, inalienabile, inusucapibile e inespropriabile. Se ne rese conto immediatamente Massimo Severo

2 C. SCHMITT, *Il nomos della terra*, Ed., Adelphi, 2011, p. 24.

3 M. ESPOSITO, *I beni pubblici*, Giappichelli, Torino, 2008.

4 S. SETTIS, *Azione popolare*, Ed. Einaudi, Torino, 2012, p. 136.

Giannini⁵, il quale interpretò la dizione “proprietà pubblica”, come “proprietà collettiva demaniale”, derivando tale significato, molto probabilmente, anche dal fatto che dopo le parole “la proprietà è pubblica o privata”, questo articolo della Costituzione, prosegue parlando dei “beni economici”, cioè dei “beni commerciabili”, lasciando intendere che i beni pubblici, appena prima citati, sono da ritenere “non commerciabili”.

Viene così in evidenza il concetto di “demanio”, un concetto dal quale non è possibile prescindere nell’ambito del nostro discorso. Il “demanio” fu inventato dall’imperatore Federico II, il quale, essendosi reso conto che nel corso del medio evo singoli soggetti si erano impadroniti di numerosissimi beni di eminente carattere pubblico, come le strade (il cui transito era diventato a pagamento), i fiumi, i porti, le spiagge, i grandi Palazzi pubblici, ecc., vantando su di essi un loro “*dominium utile*”, emanò a Melfi, nel 1231, il *Liber Constitutionum*, con il quale riportava sotto il proprio “*dominium eminens*” i citati beni di preminente interesse pubblico, restituendoli in tal modo all’uso comune di tutti. Si trattò di una idea geniale, la quale è rimasta presente anche nelle codificazioni moderne e, come vedremo, richiede ora un aggiornamento alla luce dei “principi e dei diritti” costituzionali.

A proposito della creazione del “demanio” da parte degli Stati moderni che provvidero alle codificazioni, c’è un dato importante da non sottovalutare. È il fatto che, concependo come originaria la “proprietà privata”, la “demanializzazione” di certi beni di particolare interesse generale, il fatto cioè di togliere dal commercio i beni in questione, trasferendoli nell’ambito della “utilizzazione pubblica”, fu ritenuto un atto “sovrano”, che indusse i giuristi a ripensare la stessa “natura giuridica” dello Stato persona. E, in proposito, non si può tacere il pensiero di quegli Autori, come il Meucci⁶, i quali furono concordi nell’affermare che il “titolare del diritto demaniale va individuato nello Stato, concepito, non come persona giuridica, ma come popolo governato e rappresentato”⁷.

E si ricordi che il Regolamento per l’amministrazione e la contabilità dello Stato, approvato in epoca non sospetta, e cioè con R.D. 4 maggio 1885, n. 3074, aveva già sancito che “*i beni dello Stato si distinguono in demanio pubblico e beni patrimoniali. Costituiscono il demanio pubblico i beni che sono in potere dello Stato a titolo di sovranità, e formano il patrimonio quelli che allo Stato appartengono a titolo di privata proprietà*”. Si direbbe una acutissima anticipazione di quanto ha poi sancito la nostra Costituzione, che ha parlato di proprietà pubblica demaniale del Popolo sovrano.

Si è trattato, però, di spunti di carattere eccezionale, poiché la stragrande maggioranza dei giuristi ha ritenuto, e continua a ritenere, che lo Stato si concretizza

5 M.S. GIANNINI, *I beni pubblici*, Ed. Bulzoni, Roma, 1971, rist. 1981, p. 47.

6 L. MEUCCI, *Istituzioni di diritto amministrativo*, Ed. Fratelli Bocca, Torino, 1905, p. 315 ss.

7 D. DONATI, *Stato e territorio*, Roma, 1924, p.193; D. PASINI, *Stato-governo e Stato-società*, Milano, 1969.

in una forma di organizzazione politica caratterizzata da un "Ente sovrano", dotato di personalità giuridica, che esercita su un dato territorio un potere eminente (sovrano), disponendo, in casi estremi, dell'uso legittimo della forza. Un convincimento che, purtroppo, impedisce agli addetti ai lavori di avere una comprensione compiuta dello Stato comunità e di rendersi conseguentemente conto che l'attuale Stato persona, o apparato, che dir si voglia, è soltanto un "Organo" di cui si serve lo Stato comunità, titolare della sovranità, per il perseguimento degli interessi generali, come può agevolmente dedursi da alcune considerazioni del Sandulli⁸.

Il dato più grave è comunque consistito nel fatto che, pur restando nell'ambito di una concezione dello Stato come "Entità puramente giuridica", la maggioranza dei giuristi non ha voluto tener presente che, transitandosi dallo "Stato persona" sancito dallo Statuto albertino, allo "Stato comunità" introdotto dalla nostra Costituzione, si è passati da uno Stato "soggetto singolo" (la persona giuridica) a uno Stato "soggetto plurimo" (il Popolo), per cui è cambiata anche la "natura" del concetto di "appartenenza" dei beni allo Stato, che, per lo "Stato persona singola" rientra nel (magari *latu sensu*) nel concetto di "proprietà privata" (con tutte le contraddizioni alle quali abbiamo fatto cenno a proposito del demanio civilistico); mentre per lo "Stato comunità", "soggetto plurimo", il concetto di appartenenza assume necessariamente la natura della "proprietà pubblica", cioè, come già accennato, di una proprietà collettiva demaniale di tutti i cittadini, la quale, proprio perché appartenente a tutti non può essere trasferita a singoli, mediante la "sdemanzializzazione", né può essere "svuotata" del suo contenuto e "compressa" nella sua estensione (l'art. 42, comma 2, Cost. parla chiaramente di una proprietà "piena") mediante la "concessione" a singoli privati, istituto, come si vedrà, del quale si fa ancora largo uso in pieno contrasto con i principi fondanti della nostra Costituzione.

Emerge chiaramente, a questo punto, il nuovo concetto del "demanio costituzionale". Esso, diversamente dal demanio civilistico, non ha la sua "fonte" in un atto di "sovranità" dello Stato, ma nasce con la stessa costituzione dello Stato, e da questo (cioè dallo Stato comunità) è "riconosciuto e garantito". Ed è da sottolineare che la sua essenza non ha nulla a che vedere con la proprietà privata, ma, come si è ripetuto, si identifica perfettamente con quel tipo di rapporto tra soggetto e oggetto, definito "proprietà pubblica" del popolo, o, meglio, "proprietà collettiva demaniale". Si deve dire, anzi, che l'espressione "demanio costituzionale" è sinonimo dell'espressione "proprietà pubblica".

A questo punto non resta che stabilire il contenuto del "demanio costituzionale", non resta, in altri termini, che individuare i beni che, in base al vigente ordinamento costituzionale, devono definirsi "beni demaniali".

⁸ A. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Ed. Jovene, Napoli, 1969, p. 5.

In proposito è da notare innanzitutto che, oramai da tempo, il difetto maggiore che la dottrina, la giurisprudenza e, sia pure in modo approssimativo, l'immaginario collettivo, hanno riscontrato nel tradizionale "demanio civilistico", ha riguardato la "tassatività" dell'elencazione dei beni che ne fanno parte. Un carattere tassativo che mal si concilia con l'evoluzione economica e sociale del Paese e con l'insorgente necessità di aggiungere altri beni, specie di carattere culturale e economico, nell'ambito del demanio.

Ne consegue che, ai fini della pratica identificazione di questi beni è assolutamente impossibile una "elencazione tassativa", come fa il nostro codice civile, ma è necessaria una "interpretazione" che tenga conto dei principi fondamentali e dei diritti fondamentali sanciti in Costituzione e che faccia discendere la "demanialità" di un bene proprio dal suo inquadramento nell'ambito di detti principi e diritti⁹. E non sfugge, in proposito, che il primo principio fondamentale cui far riferimento ai nostri fini è quello che attiene all'esistenza stessa della Repubblica, come delineata nell'art. 1 Cost.

Balza cioè in primo piano l'elemento essenziale per la "costituzione, identificazione e mantenimento" della Repubblica e cioè, come si è visto, il "territorio". Il territorio, infatti, ha la funzione di porre a sostegno della vita della Comunità gli strumenti e i mezzi indispensabili per la vita di ogni giorno, in una visione che non si fermi al momento istantaneo, ma che si proietti anche per il futuro.

Ed è per questo che i primi beni del "demanio costituzionale" non possono che riguardare alcune parti del territorio, indispensabili a detti fini. Si tratta dei beni già elencati dall'art. 822 del codice civile, secondo il quale "fanno parte del demanio pubblico, il lido del mare, la spiaggia, i porti, i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia". Tale elencazione peraltro, ha origini antiche e sono in gran parte rinvenibili in un frammento del giureconsulto Marciano, nel terzo secolo dopo Cristo, secondo il quale sono "*iure naturali*" di appartenenza comune a tutti: "*aer, aqua profluens, mare et propter id litora maris*".

Sempre seguendo il criterio di riferirsi ai beni "costitutivi, identificativi e manutentivi" dello Stato comunità, ritengo che, subito dopo il territorio, debba considerarsi parte del demanio costituzionale il bene immateriale "lavoro" (e quindi la tutela del lavoratore dai "licenziamenti" e dal cosiddetto "precariato"), il quale, come è noto, è "fondamento" della Repubblica" (art. 1 Cost.) e "diritto fondamentale di tutti i cittadini" (art. 4, primo comma, Cost.).

Ed è da sottolineare che proprio l'art. 4 Cost., al comma 2, parla, non solo di un "diritto", ma anche di un "dovere", stabilendo che "ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, una attività o una funzione, che concorra al progresso materiale o spirituale della società".

⁹ E. BETTI, *Interpretazione della legge e degli atti giuridici*, Ed. Giuffrè, Milano 1971, p. 324.

E si deve ricordare in proposito che la nostra Costituzione individua i beni essenziali alla vita della Comunità secondo una visione dinamica e onnicomprensiva, che vuole la utilizzazione di tutte le energie disponibili: quelle “naturali” e quelle, soprattutto, “lavorative”, per conseguire il progresso materiale e spirituale dell’intera Comunità (art. 4 Cost.) cui abbiamo appena fatto cenno.

E si tenga presente, al riguardo, che non tutti hanno da porre in campo un rilevante patrimonio o somme cospicue di danaro, ma tutti sono obbligati (hanno il “dovere”) di porre in azione le proprie energie lavorative, per cui soltanto “gli inabili al lavoro” sono esentati da questo dovere e hanno diritto all’assistenza sociale (art. 38 Cost.).

Ed è da sottolineare ancora che, al fine di assicurare a tutti il “diritto al lavoro”, l’art. 4, comma 1, della Costituzione sancisce che la “Repubblica”, non solo “riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro”, ma “promuove altresì le condizioni che rendano effettivo questo diritto”. Altri “principi fondamentali” che ci portano a “individuare beni del demanio costituzionale” sono poi quelli di cui all’art. 9 della Costituzione, il quale, dopo la riforma costituzionale, approvata dal Parlamento l’8 febbraio 2022, “aggiunge” alla già prevista tutela del “paesaggio” e del “patrimonio artistico e storico della Nazione”, anche “la tutela dell’ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi”, nonché “forme di tutela degli animali”, da stabilire con legge.

Qui, più che dei “criteri”, troviamo addirittura la “elencazione” di beni particolarmente importanti, che rientrano nel quadro complessivo della struttura dello Stato comunità e sono per questo da ritenere beni del “demanio costituzionale”.

Ulteriore e importante “criterio di individuazione” deve poi trarsi dall’art. 43 Cost., la cui attenta lettura disvela che devono essere in mano pubblica, e cioè devono essere considerati beni del “demanio costituzionale”, “i servizi pubblici essenziali, le fonti di energia e le situazioni di monopolio, che abbiano carattere di preminente interesse generale”.

Si tratta, come è evidente, di una precisazione fortemente innovativa rispetto al “demanio civilistico”, e di enorme importanza pratica, poiché porta a ritenere “demaniali” e, quindi inalienabili e incompressibili, “i servizi pubblici essenziali” e le “attività” inerenti alla derivazione, acquisto, stoccaggio e distribuzione delle fonti di energia (acqua, luce, gas, ecc.), le quali condizionano la nascita e lo sviluppo dell’economia nazionale (art. 43 Cost.). Qui più che altrove viene in evidenza che le “concessioni a privati” dei “servizi pubblici essenziali (che sono fonti sovente inesauribili di ricchezza: si pensi al “servizio radiotelevisivo”), nonché di “attività” che ineriscono all’estrazione, acquisto, trasporto, stoccaggio e distribuzione di fonti di energia, le quali condizionano peraltro l’intera attività economica produttiva della Nazione, sono da ritenere assolutamente “vietate”, poiché si tratta di servizi e attività

che, ai sensi del citato art. 43 Cost., devono essere “in mano pubblica o di comunità di lavoratori o di utenti”.

4. I “beni comuni” nel tessuto del demanio costituzionale.

Tra i beni del demanio costituzionale sono da inserire, a mio avviso, i “beni comuni”, la cui definizione, è rimasta oscura e ambigua, non ostante la chiara e precisa sia stata l’origine dell’espressione. Al riguardo giova ricordare che l’espressione “beni comuni” è stata usata per la prima volta in modo pregnante e consapevole dal premio Nobel Elinor Ostrom, nel suo libro di carattere socioeconomico, dal titolo “La *governance* dei beni comuni”, edito nel 1988¹⁰, mentre in Italia questa espressione compare per la prima volta, come atto ufficiale, nel disegno di legge elaborato dalla Commissione Rodotà, scritto nel 2007, e presentato al Senato il 24 febbraio 2010.

Per quanto riguarda la Ostrom, è da evidenziare che questa illustre scrittrice, dopo molti studi e esperienze sul campo, arrivò alla conclusione che, né il “mercato”, né lo “Stato” possono assicurare la salvaguardia e la conservazione dei beni comuni, ma solo le “comunità locali”, composte da persone che si conoscono, si frequentano e partecipano attivamente per lo stesso fine.

Per la Ostrom “i beni comuni sono beni collettivi gestiti da comunità”. Ella non parla di “proprietà” (però la sottintende quando parla di beni “comuni” o “collettivi”), e ciò che la interessa è soprattutto la “gestione”, poiché per lei ciò che conta è “l’uso” da parte di tutti. Ella, inoltre, distingue tra “beni comuni naturali” e “beni comuni creati dall’uomo”, sottolineando che i primi sono inviolabili, in quanto “sistemi di sostegno della vita”.

Ed è interessante notare che i concetti chiave usate dalla Ostrom sono “comunità”, “beni comuni o collettivi”, “gestione da parte della comunità”, “partecipazione di tutti” e “tutela dei sistemi di vita”. È un parlare, per così dire al “plurale”, fondato su “dati reali”, e sul senso della “solidarietà” sociale e universale.

L’esatto contrario del concetto di “comunità” lo si riscontra invece, sia nella Relazione, sia nel testo del disegno di legge delega¹¹, elaborati dalla Commissione Rodotà¹². La relazione definisce “i beni comuni” come “quelli idonei a esprimere utilità funzionali all’esercizio di diritti fondamentali, nonché al libero sviluppo della persona umana, essendo peraltro informati al principio della salvaguardia intergenerazionale delle utilità”. Lo schema del disegno di legge, invece, in

¹⁰ E. OSTROM, *Governing the commons: The Evolution of institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, 1990. Traduzione italiana. Governare i beni collettivi, Marsilio, Venezia, 2006.

¹¹ In Atti del Ministero della Giustizia del 15 febbraio 2008.

¹² Sembra doveroso ricordare che Stefano Rodotà non condivise le conclusioni della Commissione da lui diretta. Infatti, nel suo libro “*Il terribile diritto*” (Ed. Il Mulino, 2013, p. 464 ss.), egli avverte che “l’attenzione rivolta ai beni comuni non si risolve tutta nella costruzione di una nuova categoria di beni”.

contraddizione al principio del mantenimento intergenerazionale delle utilità, “abolisce” il “demanio” ed è attentissimo a evitare che vi possa essere una sia pur minima contaminazione tra il concetto di “proprietà pubblica” (di cui al citato art. 42 Cost.) e i beni comuni. In sostanza esso evita anche di nominare la “proprietà pubblica”, e considera esistente nell’ordinamento soltanto la “proprietà privata”. Si tratta peraltro di un atteggiamento pienamente voluto.

Infatti, la stessa Relazione al disegno di legge, redatta dalla Commissione Rodotà, afferma chiaramente di ispirarsi alla necessità di non ingessare i beni pubblici in una immutabile situazione giuridica di inalienabilità, e di consentire anche la loro alienazione, tenendo presente il valore complessivo dei beni, e non il valore del singolo bene in sé considerato. Ricorda infatti detta Relazione che l’idea “di elaborare uno schema di legge delega per la modifica delle norme del codice civile in materia di beni pubblici era stata proposta già nel 2003 da un gruppo di studiosi presso il Ministero dell’economia e delle finanze ... per la costruzione di un Conto patrimoniale delle Amministrazioni Pubbliche basato sui criteri della contabilità internazionale”. Infatti “nello svolgimento di tale compito, e alla luce dei processi di valorizzazione e privatizzazione di alcuni gruppi di cespiti pubblici (immobili e crediti), era emersa la necessità di poter contare su un contesto giuridico dei beni che fosse più al passo con i tempi ed in grado di definire criteri generali e direttive sulla gestione e sulla eventuale dismissione di beni in eccesso delle funzioni pubbliche, e soprattutto sulla possibilità che tali dismissioni (ed eventuali operazioni di vendita e riaffitto dei beni) fossero realizzate nell’interesse generale della collettività facendo salvo un orizzonte di medio e lungo periodo”. Insomma l’obiettivo dello schema di disegno di legge, propagandato come un complesso di norme finalizzato alla tutela di un gruppo di beni pubblici denominati “beni comuni”, era invece quello di facilitare la “contabilizzazione” della “privatizzazione” o della “vendita” di beni appartenenti alla “proprietà pubblica e demaniale”, con la pratica abolizione del carattere della “demanialità”, cioè della inalienabilità, inusucapibili e inespropriabili di detti beni.

Una posizione nettamente contraria alla considerazione dei “beni comuni” nel quadro della “proprietà pubblica” è quella assunta da Ugo Mattei, nel suo “Manifesto”¹³. In questo si legge che i beni comuni sono “una tipologia di diritti fondamentali di ultima generazione”, “scollegati dal paradigma dominicale (individualistico) e autoritario (Stato assistenziale)”. Insomma, per Mattei “la sovranità statale e la proprietà privata hanno struttura identica, quella dell’esclusione e dell’arbitrio sovrano”.

È necessario, quindi, “respingere l’equazione tra Stato e diritto”, e “non si deve trasferire la gestione dei beni comuni a strutture dello Stato o di enti locali”. Ciò

¹³ U. Mattei, *Beni comuni. Un manifesto*, Ed. Laterza Roma-Bari, 2011, p. 10.

perché “i beni comuni non riconoscono altro sovrano rispetto a chi vi accede”. Questa tesi, pur lodevole in talune sue impostazioni concettuali, rischia tuttavia, come afferma Salvatore Settis¹⁴, “di giocare il nuovo ruolo dei beni comuni sul tavolo di un programmato indebolirsi, non solo dello Stato persona, ma anche dello Stato comunità”.

Si tratta insomma di una impostazione, continua il Settis, che “finirebbe per allearsi con chi da anni lavora alacremente per smontare lo Stato, la sua sovranità e i suoi valori collettivi”. Non solo. È da aggiungere anche che, in questa costruzione, è completamente assente la Costituzione, con i suoi valori e i suoi principi fondamentali, mentre, conseguentemente, sconvolto ne rimane il complesso armonico dei “diritti fondamentali” in essa sanciti.

Tuttavia, se torniamo alla sopra descritta impostazione, questo divagare in direzioni contrapposte, senza arrivare a nessuna valida soluzione, a mio sommo avviso, si dissolve e tutto si ricompone nel considerare i “beni comuni” come beni in “proprietà pubblica demaniale”, e, in ultima analisi, come beni “fuori commercio”, perché essenziali alla costituzione, individuazione e mantenimento dello Stato comunità. Del resto, l’aggettivo “comune” fa pensare al pubblico e non certo al privato, e, di conseguenza è di forte ostacolo a che si possa pensare a un bene comune in “proprietà privata”, come si legge nello schema di legge della Commissione Rodotà.

In conclusione, al termine di questo discorso sulla “struttura” dello Stato comunità, sembra che si possa tranquillamente affermare che, grazie alla vigente Costituzione repubblicana, l’area del “demanio costituzionale” si è notevolmente ampliata rispetto a quella del demanio civilistico, assumendo i caratteri di un demanio pienamente aggiornato con i tempi, in quanto contiene come proprio oggetto, anche beni, materiali e immateriali, che ineriscono allo sviluppo industriale e tecnologico del nostro Paese.

In una sola parola, si deve affermare che: beni fuori commercio, proprietà pubblica, demanio costituzionale e beni comuni sono aspetti diversi di una unica realtà: una realtà economica che necessita di una “*divisio*” tra beni fuori commercio a sostegno dell’intera comunità e beni in commercio a disposizione dei singoli, come si deduce dal citato art. 42, Cost., secondo il quale, come si è ripetuto, “la proprietà è pubblica e privata” ed anche dall’art. 2 Cost., secondo il quale “la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità”.

5. Il “sistema economico” recepito in Costituzione.

¹⁴ S. SETTIS, *Azione popolare*, cit., p. 108 ss.

Resta, a questo punto da precisare, quale sia il “sistema economico” che la Costituzione accoglie per il funzionamento della vita democratica. E a tal riguardo non può apparire dubbio che la “struttura” dello Stato comunità, informata, come si è visto, ai “principi fondamentali” della Costituzione, recepisce in piene il “sistema economico produttivo” di stampo Keynesiano.

Basti pensare che la nostra Costituzione considera il “lavoro” fondamento e motore dell’economia nazionale, per concordare con Keynes sulla necessità di distribuire la ricchezza alla base della piramide sociale, in modo che i lavoratori si rechino ai negozi, questi alle imprese e queste ultime assumano lavoratori e producano merci. E non si può tacere che c’è un altro importante punto di contatto tra l’impianto costituzionale e la tesi keynesiana: quello dell’intervento dello Stato nell’economia.

Un intervento che è indispensabile, dal punto di vista puramente socio economico, sotto due profili: da un lato per assicurare una retribuzione equa del lavoro, tale da consentire al lavoratore e alla famiglia una “vita libera e dignitosa” (art. 36 Cost.), considerato che le Aziende pubbliche hanno l’obbligo di coprire i costi, più che aumentare i profitti; e dall’altro lato per consentire al Parlamento e al governo di svolgere una effettiva politica economica, attraverso l’utilizzazione diretta di proprie Aziende (che peraltro sono sottratte al fallimento dalla vigente legge fallimentare), piuttosto che dover convincere, faticosamente e con scarsi risultati, le imprese private, le quali, notoriamente perseguono propri interessi individuali restando sordi agli inviti di agire per fini sociali (non ostante il limite loro costituzionalmente imposto di “assicurare la funzione sociale”).

In sostanza, è tutto in questa precisazione e, a mio sommesso avviso, non c’è altro da aggiungere per affermare che la nostra Costituzione, con i suoi valori e la sua struttura, non permette che possa avere, per così dire, diritto di cittadinanza costituzionale, l’opposto “sistema economico predatorio” di stampo neoliberalista, sul quale presto mi soffermerò.

6. Il primo colpo sferrato contro il funzionamento del delineato quadro costituzionale. L’affermazione delle idee neoliberaliste.

Il delineato assetto costituzionale riguardante i “principi e i diritti fondamentali”, nonché la “struttura” della Repubblica aveva dato ottimi risultati, al punto che l’Italia: nel 1987, superando il Pil britannico, era divenuta la sesta potenza economica del mondo (dopo Stati Uniti, Unione sovietica, Giappone, Germania Ovest e Francia), nel 1990 si era poi classificata come la quarta potenza economica del mondo dopo Stati Uniti, Giappone e Germania, superando Gran Bretagna e Francia. Il PIL, (cioè la somma dei beni e servizi finali prodotti sul territorio), infatti, era arrivato a 1.268 miliardi di dollari, contro i 1.209 della Francia e i 1.087 della Gran Bretagna. La stima

venne poi corretta al ribasso per via del forte disavanzo dei conti pubblici italiani, e il PIL italiano subì un contro-sorpasso da parte sia della Francia e sia del Regno Unito, sicché nel 1992 occupò il quinto posto nella classifica delle potenze economiche, ed oggi è considerata l'ultima (piccola) potenza economica mondiale.

Il forte indebitamento fu, dunque, l'inizio dell'indebolimento della nostra economia. Ma il vero nemico, che ci ha portato allo stato attuale (con 2.755 miliardi di debito in euro e circa sei milioni di poveri assoluti), è stato il diffondersi della nuova idea del neoliberismo economico, divenuto presto "pensiero unico dominante", realizzatasi poi nel nuovo "sistema economico neoliberista"¹⁵.

Questa idea è condensata in un libro di Milton Friedman e Anna Schwartz, dal titolo "Il dollaro. Storia monetaria degli USA (1867 – 1960)", che ebbe ampia diffusione negli anni sessanta e conquistò dapprima Pinochet, il quale distrusse l'economia del Cile con l'applicazione delle teorie in quel libro descritte, poi Reagan e Clinton, che molti danni apportarono all'economia statunitense, e infine la Thatcher, che altrettanto fece per l'Inghilterra. Paesi che poi, tranne il Cile e purtroppo la nostra Italia, fecero marcia indietro ristabilendo e consolidando in buona parte i loro "demani pubblici".

In tale libro si afferma che "l'essenza dell'ordine del mercato non sta nello scambio, ma nella concorrenza"; il suo obiettivo non è "distribuire" la ricchezza in base all'intensità dei bisogni e ai beni disponibili, ma "concentrare" la ricchezza nelle mani pochi", porre questi pochi in "concorrenza" tra loro e vietare l' "intervento dello Stato" nell'economia. Un vero disastro, che consiste nel "distruggere" lo Stato, "separare" la "comunità" dei ricchi da quella dei poveri, eliminare la possibilità della cosiddetta "mobilità sociale", porre come regola la "diseguaglianza economico sociale", distruggere il Popolo come soggetto giuridico e rimettere le sorti di tutti nelle mani dei più potenti dal punto di vista economico.

Se si pensa che il miliardario americano Elon Musk ha acquistato Twitter per 44 miliardi di dollari e ha, o sta, per spedire, nello spazio 130.000 satelliti (fatto che potrebbe impedirci, in prospettiva, anche di vedere "il cielo stellato sopra di noi"), assumendosi dei poteri che incidono sull'intera umanità e che, quanto meno, dovrebbero essere esercitati dalla maggioranza degli Stati, si capisce bene in quale direzione stia marciando il mondo.

Intanto, sul piano economico, è da porre nel dovuto risalto che, per raggiungere questi fini, Milton Friedman ha dato la sua "ricetta", che è la seguente: a) deregulation; b) privatizzazione; c) riduzione delle spese sociali. Come agevolmente si può capire, una rovina per l'intera umanità. Tale ricetta, peraltro, è proditoria e menzognera, poiché impoverisce e, come si diceva, distrugge i Popoli senza che

15 M. MAZZUCCATO, M. JACOBS, *"Ripensare il capitalismo"*, Ed. Laterza, Bari-Roma, 2021.

questi se ne avvedono, e, anzi, arrivano persino a santificare gli esponenti della loro rovina.

Si tratta di un disegno di lunga portata, studiato a tavolino, e portato avanti soprattutto da una martellante propaganda mediatica, che ha tolto qualsiasi spazio alle idee contrarie, ed è stata gestita sempre tempisticamente, sfruttando ogni occasione per far penetrare nella mente delle persone meno accorte il pensiero unico neoliberalista, sempre sostenuto da nascoste massonerie, come quella di Lucio Gelli.

Nell'ambito del nostro discorso, tuttavia, quello che maggiormente interessa è il fatto che queste idee mirano soprattutto alla distruzione di un elemento essenziale della "comunità": il "territorio", e, in pratica, la "proprietà pubblica demaniale" delle "fonti di produzione della ricchezza nazionale", la quale viene sottratta al Popolo e concessa alle multinazionali e alla finanza, con la iniqua conseguenza che queste ultime sono legittimate a incassare i "profitti", mentre al Popolo vengono lasciati lavori precari e sotto pagati.

Per avere le idee chiare in proposito, è opportuno "ripercorrere" i dati della ricetta di Milton Friedman. Si pensi innanzitutto alla "deregulation", ovvero alla "liberalizzazione" che sottrae alla "proprietà pubblica" del Popolo, dei beni, come (solo per fare qualche esempio) le frequenze radiotelevisive o le rotte aeree, che finiscono per essere considerati come spazi inesauribili e senza limiti di tempo. Cosicché essi sono rimessi alla libera e indefinita utilizzazione di chiunque, per primo, ottenga le relative autorizzazioni.

Un modo di agire "politicamente confusionario", che mina alle radici le "funzioni" dello Stato, e fa retrocedere la nostra civiltà di milioni di anni, fino ad arrivare all'uomo branco, il quale si impossessava di ciò che voleva anche uccidendo i suoi simili.

Né è da meno la "privatizzazione" (anch'essa un atto confusionario e politicamente scorretto), la quale consiste nel cambiare la natura giuridica dell'ente proprietario, che, da Ente pubblico fuori commercio, diventa una SPA privata, soggetta all'ordinamento civilistico, ottenendosi in tal modo il "trasferimento occulto" del patrimonio dell'Ente pubblico o Azienda pubblica dalla "proprietà pubblica demaniale" del Popolo alla "proprietà privata" dei soci della SPA, in modo che questa ricchezza non è più impiegata, come ho già notato, per fini di interesse pubblico, ma per fini patrimoniali individualistici. E si badi bene che passano così ai privati beni pubblici del demanio costituzionale di enorme valore economico, come i "servizi pubblici essenziali, le fonti di energia e le attività svolte in situazione di monopolio", i quali, ai sensi del ripetuto art. 43 Cost., devono essere in "proprietà pubblica demaniale" o di "comunità di lavoratori o di utenti".

Ma c'è ancora di più. Infatti è da tener presente che, una volta trasferita la "ricchezza pubblica" nelle mani dei privati, diventa difficilissimo perseguire una

“politica economica” da parte del governo, il quale non dispone più di Enti economici propri, e si trova nella difficilissima situazione di far perseguire fini sociali a chi persegue fini esclusivamente privati (e non potrebbe fare altrimenti, pena il fallimento della SPA), avendo dalla propria parte l’art. 832 del il vigente codice civile, che non è stato affatto aggiornato secondo il principio della “funzione sociale”, sancito dall’art. 42 Cost., né, purtroppo, è stato mai oggetto di una “interpretazione costituzionalmente orientata” da parte dei giudici.

Quanto alla diminuzione dei servizi sociale, la “scorrettezza dell’atto politico” è ancora più evidente: si pensi a chi, ammalato, non ha i soldi per curarsi o allo studente che non ha la possibilità di iscriversi a una scuola privata. Il guaio maggiore è poi che, nell’attuale società della menzogna, come accennato, la gente molto difficilmente si accorge di essere stata defraudata. In tal modo, come ognuno vede, è la “civiltà” che scompare e, al suo posto, si instaura una forma di convivenza incivile, nella quale il “diritto” si disperde e trionfa l’ingiustizia imposta da chi è più forte, o finanziariamente, o solo dal punto di vista della propaganda dei media. E non sfugga che l’attuazione delle autonomie differenziate voluto dalla Lega e il semipresidenzialismo vagheggiato dalla Meloni, viaggiano entrambi verso la descritta, tragica situazione.

A questo punto è da ricordare che un fine seguace delle micidiali teorie appena descritte è stato Mario Draghi, il quale, dopo che già nel 1990 erano state privatizzate tutte le nostre banche pubbliche, il 2 giugno 1992, sul panfilo Britannia, che aveva a bordo cento delegati della City londinese, chiese un forte aiuto politico per privatizzare l’intero complesso industriale e commerciale italiano, dichiarando¹⁶ che “un’ampia privatizzazione è una grande – direi – straordinaria decisione politica che scuote le fondamenta dell’ordine socioeconomico” e che “i mercati vedono le privatizzazioni in Italia come la cartina di tornasole della dipendenza del nostro governo dai mercati stessi . E i mercati sono pronti a ricompensare l’Italia, come hanno fatto in altre occasioni”. Si tratta di parole, come presto si vedrà, pienamente smentite dai fatti, ma i suoi sostenitori continuano imperterriti nella loro azione distruttiva.

7. Realizzazione del sistema economico predatorio neoliberalista. Il mercato generale e il mercato unico europeo. Alcuni eventi più significativi di questa costruzione.

¹⁶ Vedi TODAY politica, del 21 marzo 2021, nel quale si leggono parti del discorso di Draghi, e tra queste, le seguenti parole: “*I mercati vedono le privatizzazioni in Italia come la cartina di tornasole della dipendenza del nostro governo dai mercati stessi ... e i mercati sono pronti a ricompensare l’Italia, come hanno fatto in altre occasioni I benefici indiretti delle privatizzazioni, in termini di accresciuta credibilità delle nostre politiche, sono secondo noi così significativi da giocare un ruolo fondamentale nel ridurre in modo considerevole il costo dell’aggiustamento fiscale che ci attende nei prossimi cinque anni*”.

Sulla base di dette idee una serie infinita di leggi palesemente incostituzionali è riuscita a sostituire il nostro valido “sistema economico produttivo” di stampo Keynesiano, con il “sistema economico predatorio neoliberista”, che ha trovato terreno fertile nella proclamata “globalizzazione” del mercato generale (sulla quale tuttavia, dopo l’inizio della guerra in Ucraina, è lecito dubitare) e, per quanto ci riguarda, nella istituzione del “mercato unico europeo”. Si tratta di un sistema interamente finalizzato alla “concorrenza”, che, a parte rari casi in cui sprona alla “ricerca”, normalmente non si preoccupa più della “produzione”, ma dell’“accaparramento” della ricchezza esistente da parte dei contendenti. E costoro, si badi bene, si lottano tra loro, non migliorando i prodotti e abbassando i loro prezzi, ma, riducendo i costi, specie quelli del lavoro, divenuto “precario” o “sottopagato”, oppure, e questo l’aspetto più grave, investendo, non più in programmi produttivi di ricchezza, ma in “prodotti finanziari”, come i “derivati” e le “cartolarizzazioni”, i quali consistono in “titoli di credito” senza sottostante reale che si sostanziano in “pure scommesse”¹⁷, ad esempio, sull’andamento dei prezzi di una merce (i “derivati”), oppure sulla riuscita della vendita di immobili (“cartolarizzazioni”), ecc. Si tratta, senza alcun dubbio, di “titoli tossici”, il cui costo resta a carico della collettività.

Tuttavia, ciò che maggiormente impensierisce è il fatto che oggi è saltato l’equilibrio tra beni fuori commercio e beni in commercio e tutto è diventato commerciabile¹⁸. Siamo arrivati a chiederci quanto vale la cima di una montagna messa in vendita, qual è il prezzo di un lago o di un’isola, quanto costa una straordinaria opera d’arte, e così via dicendo. Insomma i valori umani, come l’arte, il paesaggio, la bellezza, ecc. divengono irrilevanti e ridotti tutti all’aspetto economico. Ed è da sottolineare con forza che, essendo stato ridotto tutto a merce, il mercato ha assunto un potere immenso, capace di determinare la vita degli individui e spingere tutti alla ricerca solo del danaro. E in questa corsa all’arricchimento materiale, nessuno si accorge che prevale il più forte, come del resto richiede il descritto sistema economico predatorio neoliberista.

In questo quadro, risulta economicamente dannoso per l’Italia anche il “mercato unico europeo”, nel quale, non ostante le affermazioni di principio sulla “coesione economica e sociale”, di cui parlano i Trattati, in realtà domina la più sfrenata “concorrenza”, nella quale soccombe il più debole, e, molto agevolmente chi è economicamente più forte diventa il dominatore del mercato.

A ciò è da aggiungere che è l’essenza del sistema economico del mercato unico europeo che finisce per danneggiarci. Basti pensare che dopo l’ingresso nella zona

¹⁷ L. GALLINO, *Con i soldi degli altri. Il capitalismo per procura contro l’economia*, Einaudi, 2009; S. LATOUCHE, *L’economia è una menzogna. Come mi sono accorto che il mondo si stava scavando la fossa*, Ed. Bollati Berlingeri, Torino, 2014, p. 134.

¹⁸ M. ESPOSITO, *I beni pubblici*, Ed. Giappichelli, Torino, 2008, p. 67 ss.

euro la nostra moneta non è più “a credito”, come era la lira emessa dalla Banca d’Italia, ma è “a debito”, poiché l’euro è emesso dalla BCE, e a questa va restituito. Una vera iattura che ostacola lo sviluppo economico e ci sospinge verso un continuo indebitamento. Né si può dimenticare l’effetto, dannoso per il nostro sviluppo economico del Patto di stabilità, ora sospeso, ma che presto tornerà in vigore, oppure la dannosissima “austerità” che ci è stata imposta con il governo Monti, oppure la illogica direttiva Bolkestein, o il tentativo di imporci il MES e così via dicendo. Inoltre è da ricordare che anche la “manovra monetaria” ci è sfuggita di mano, poiché, questa è eseguita dalla BCE, senza tener conto delle diverse situazioni economiche dei vari Paesi membri. Ed è quello che sta avvenendo negli ultimi tempi. Infatti, per combattere l’inflazione, la BCE sta innalzando a più riprese i tassi di interesse del mercato principale, senza valutare, per ciascun Paese, se l’inflazione dipende da un “aumento” della domanda, oppure da una “diminuzione” dell’offerta causata dalla recessione. A prescindere poi dalla considerazione che, qualora si trattasse di una “recessione” generalizzata nell’intera Europa, il rimedio adottato da Cristine Lagarde sarebbe completamente sbagliato, poiché, in questo caso, l’aumento del costo del danaro non frenerebbe l’inflazione, ma lo sviluppo e espanderebbe la recessione.

Appare chiaro, alla luce dei fatti, che l’ingresso nell’euro (dal quale nella situazione attuale è impossibile uscire) è stato un gravissimo errore di tutti i politici che si sono succeduti dall’assassinio di Aldo Moro in poi. Cominciò il Ministro del tesoro Andreatta, il quale, con lettera del 12 febbraio 1981, sollevò la Banca d’Italia dall’onere di acquistare (ovviamente stampando nuova moneta) i buoni del tesoro rimasti invenduti, costringendo così il Tesoro a chiedere prestiti sul mercato generale, con conseguente insopportabile rialzo dei tassi di interesse. Gli fece seguito il Ministro della economia Giuliano Amato, il quale, nell’intento di adeguarsi ai voleri dell’Europa (così si è sempre detto), avviò la “privatizzazione” di tutte le nostre banche pubbliche con la legge n. 218 del 1990, detta “Legge Amato – Carli”, cui seguirono il decreto legislativo n. 356 del 1990, e la legge delega 31 dicembre 1998, n. 461, la cosiddetta “Legge Ciampi”.

Inoltre, soltanto un mese e nove giorni dopo il discorso di Draghi sul panfilo Britannia, il governo presieduto da Giuliano Amato, con decreto legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito nella legge 8 agosto 1992, n. 359, sancì la trasformazione immediata degli Enti di gestione IRI, ENI, ENEL, INA in SPA, facendo in modo che il capitale di detti Enti, trasformati in azioni, e le immense ricchezze di questi Enti medesimi potessero essere acquistate da chiunque sul mercato generale.

A tal proposito, e a puro titolo di esempio, ricordo che, nel dare esecuzione alle privatizzazioni disposte nel 1992 dal governo Amato, nel 1997, il governo di Romano

Prodi svendette, per l'equivalente di soli 13 milioni di euro, la Telecom¹⁹, che era in forte attivo, con un fatturato che era la metà del capitale investito, e che passò di mano in mano, dalla Fiat a Colaninno da questi a Tronchetti Provera, per finire, carica di debiti, alla spagnola Telecom, la cui maggioranza è ora nelle mani della francese Vivendi.

E tutto questo senza tener in alcun conto il dato fondamentale che le telecomunicazioni non dovrebbero mai passare in mano straniera, trattandosi, in ultima analisi, di una questione di sicurezza nazionale. E si deve ancora ricordare che sovente fonti di ricchezza nazionale sono state cedute direttamente a SPA straniera, come è avvenuto per la scandalosa svendita degli immobili dell'ENI²⁰ alla Goldman Sachs per soli 2,215 miliardi di lire, mentre il valore stimato era di circa 3.000 miliardi¹³. In quel caso fu proprio la Borsa a bollare sonoramente l'operazione, facendo scendere il titolo ENI del 2,74 per cento, mentre le operazioni di quotazione del titolo della "Immobiliare Metanopoli", controllata dall'ENI, venivano sospese per eccesso di ribasso, poiché dalla valutazione di 2.300 miliardi si era passati a 1.208 miliardi di lire. Un vero tonfo, accolto impassibilmente dal Ministero del Tesoro, presso il quale era Direttore Generale Mario Draghi. Né si può dimenticare la svendita di ITA-ALITALIA, il cui contratto di cessione parziale (in attesa della svendita totale) alla Lufthansa è stata di recente firmato dal Ministero dell'economia e della finanza. L'elenco potrebbe continuare all'infinito, essendo stata venduta, si può dire, quasi tutta la potenza economica e commerciale italiana, compreso fari marittimi (dieci fari sono stati acquistati dalla Germania), isole, come l'Isola di Budelli dell'Arcipelago della Maddalena, montagne, come il Monte Cristallo e il Monte delle Tofane, presso cortina d'Ampezzo, pozzi petroliferi, e chi più ce ne ha più ce ne metta.

Eppure, di fronte a questo immane disastro, Mario Draghi, restando impassibile di fronte a tante perdite, ha proposto, nel 2021, un disegno di legge delega sulla concorrenza, il cui art. 6, concernente la "privatizzazione" dei "servizi pubblici locali" è stato tradotto nell'art. 8, lett. g), della legge annuale per il mercato e la concorrenza, approvata il 5 agosto 2022, n. 118, nel quale si legge che: " per gli affidamenti di importo superiore alle soglie di cui all'articolo 35 del codice dei contratti pubblici, e di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, è necessaria una motivazione qualificata, da parte dell'ente locale, per la scelta o la conferma del modello dell'autoproduzione ai fini di un'efficiente gestione del servizio, che dia conto delle ragioni che, sul piano economico e sociale, con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli

¹⁹ Vedi: G. ODDO, G. PONS, *L'affare Telecom. Il caso politico finanziario della seconda Repubblica*, Sperling e Kupfer, Milano, 2002.

²⁰ Vedi: La Repubblica del 2 dicembre 2000.

utenti, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela ambientale e accessibilità dei servizi, giustificano tale decisione, anche in relazione ai risultati conseguiti nelle pregresse gestioni in autoproduzione”. Insomma, la concessione a terzi è la regola, e per la gestione del servizio pubblico in proprio da parte dell’Ente, occorre una giustificazione. Come si nota, secondo l’imperante sistema economico neoliberista, lo svolgimento di una attività economica da parte degli Enti pubblici è severamente vietato (ovviamente dimenticando ciò che è affermato dalla Costituzione), e se un Comune volesse svolgere in proprio un “servizio pubblico locale” (cosa che la Costituzione gli impone), dovrebbe giustificarsi con il governo, il quale, sulla base di tali argomentazioni, concederebbe di lasciarlo fare, a titolo di “eccezione”.

Gli effetti²¹ di questo sistema economico sono pur troppo evidenti. “Oggi, oltre trenta anni dopo registriamo il record di debito pubblico: 2755 miliardi. Intanto l’Ocse certifica che l’Italia ha dal 2001 la più bassa produttività assoluta tra i paesi industrializzati (secondo Eurostat in 20 anni di euro la produttività italiana è calata del 5%, con i salari più bassi d’Europa, e con i redditi reali diminuiti del 3,8%, a fronte di un aumento del 50% della Germania). Infine, secondo *Bloomberg*, tra il 1985 e il 2001 (cioè quando era vigente il “sistema economico produttivo Keynesiano”), il Pil italiano è cresciuto del 44%, pari a 482 miliardi di euro. Nei successivi venti anni (entrato in vigore il sistema economico predatorio neoliberista), la crescita è stata del 2%, per 31 miliardi”. Ed è utile ricordare che questo trend negativo era già stato individuato, nel 2004, da Joseph Stiglitz, con le seguenti parole: “Partecipo al vertice annuale di Davos (dove si accede solo su invito e dove è possibile tastare il polso dei leader economici mondiali) da molti anni e avevo sempre sentito parlare della globalizzazione in termini entusiastici. La cosa sorprendente dell’incontro del 2004 è stata la velocità con cui le opinioni sono cambiate. Un numero sempre maggiore di partecipanti si domandava se la globalizzazione stesse realmente producendo i benefici sperati, specie nei Paesi poveri. Negli anni novanta a Davos si analizzavano i vantaggi dell’apertura dei mercati internazionali. Con l’inizio del nuovo millennio, si è cominciato invece a parlare della necessità di ridurre la povertà (tragicamente in aumento), di aumentare la tutela dei diritti umani (sempre più calpestati) e dell’esigenza di porre in essere trattati commerciali più equi”²². In sostanza, si è verificato quanto profeticamente aveva previsto Roosevelt in un discorso che tenne al Congresso degli Stati Uniti nel 1938, nel quale sottolineò che: “La libertà di una democrazia non è salda, se il popolo tollera la crescita di un potere privato al punto che esso diventa più forte dello stesso Stato democratico”.

²¹ P. FERRERO, “*La truffa del debito*”, Ed. Derivapprodi, 2014.

²² J. STIGLITZ, *La globalizzazione che funziona*, Ed. Einaudi, Torino, 2006, p. 5.

8. Il duro colpo che la modifica del Titolo V della Parte seconda della Costituzione ha inferto contro l'Unità d'Italia e l'esistenza stessa dello Stato comunità.

Un altro duro colpo contro il nostro Stato comunità è stato apportato dalla modifica del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, avvenuta, ad opera di ferventi intellettuali regionalisti, con la approvazione della legge costituzionale n. 3 del 2001, che ha superato anche l'ostacolo del referendum costituzionale, a seguito di una propaganda terribilmente dannosa per l'"Unità" e la "saldezza" del nostro Stato democratico.

Tale riforma ha, infatti, eliminato il fondamentale principio, sancito nella formulazione originaria del primo comma dell'art. 117 Cost., secondo il quale le Regioni, nell'emanare le loro leggi, non potevano contrastare "l'interesse nazionale" e quello di "altre Regioni", lasciando a queste ultime piena libertà di azione indipendentemente dai danni che potessero arrecare allo Stato o a altre Regioni. Inoltre, mentre da un lato si è previsto che nelle materie di competenza concorrente, elencate dal comma 3, del novellato art. 117 Cost., le Regioni, nell'esercizio della loro potestà legislativa, dovessero lasciare allo Stato "la determinazione dei principi fondamentali", d'altro canto si è assurdamente sancito che "spetta alle regioni la potestà legislativa (esclusiva) in riferimento ad ogni altra materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato".

In altri termini, si è stabilito che spetti alle Regioni una potestà legislativa di pari livello di quella dello Stato, sicché, se è vero, come è vero, che la "legislazione" è espressione della "sovranità" popolare, se ne dovrebbe dedurre che la "sovranità", che l'art. 1 conferisce al "Popolo" italiano nella sua unità, per la buona parte delle materie (cioè per le materie non elencate), viene, per così dire, "spezzettata" tra le varie Regioni, finendo per incidere negativamente sul principio fondamentale, sancito dall'art. 1 Cost., secondo il quale, come è noto, "la sovranità appartiene al Popolo" nella sua interezza. Ma c'è di più. Nell'art. 116, comma 3, del Titolo V novellato, si aggiunge che "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'art. 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo, alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della "giustizia di pace", n), "norme generali sull'istruzione" e s), "tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali", possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto di cui all'art. 119". Il che significa che le Regioni che lo desiderano possono ottenere una potestà legislativa esclusiva (cioè del tutto indipendente dai "principi fondamentali" stabiliti dallo Stato), su importantissime materie, come, per fare un solo esempio, "le grandi reti di trasporto e di navigazione", per le quali, tra l'altro diverrebbe assolutamente impossibile mettere d'accordo le decisioni delle singole Regioni interessate dalle reti.

Ed alla fine, come fiore all'occhiello, si inserisce tra le competenze esclusive statali anche la "tutela della concorrenza", in modo che il principio di "solidarietà" sia quasi del tutto bandito e, come sopra detto, l'economia possa tranquillamente passare dalla forma solidale della "economia dello scambio" a quella predatoria della "economia della concorrenza", secondo i voleri di Milton Friedman, Mario Draghi e altri illustri economisti e giuristi.

9. Come ricostituire il "sistema economico produttivo" di stampo Keynesiano e come riportare la Costituzione ai suoi antichi splendori.

Da quanto ho sinora tentato di rendere palese, discendono in modo evidente le eccezionali difficoltà che si dovrebbero affrontare per riportare la nostra economia nel quadro di un sistema produttivo di stampo Keynesiano e per depurare la nostra Costituzione dagli enormi guasti che la politica degli ultimi trenta anni le ha apportato.

Certamente tutto potrebbe risolversi sul piano legislativo, con l'emanazione di una legge che renda conforme a Costituzione le norme del Codice civile sulla "proprietà privata" e sui "beni pubblici" demaniali. E non si può fare a meno di segnalare al riguardo il completissimo, validissimo e unico disegno di legge n. 2610, presentato al Senato il 12 maggio 2022, dai Senatori Nugnes, Corrado e Lannutti, con il titolo "Modifiche al codice civile in materia di beni comuni e diritto di proprietà". Né si può dimenticare che molto potrebbero fare governo e Parlamento utilizzando l'istituto della "nazionalizzazione" (come hanno fatto molti Paesi europei) per restituire alla "proprietà pubblica demaniale" del Popolo i beni che, come illustrato, sono stati sottratti.

Tuttavia, checché ne pensano i nostri governanti, è sempre possibile per i cittadini, "singoli o associati", ricorrere al cosiddetto "diritto di resistenza", che Dossetti voleva fosse esplicitamente sancito in Costituzione, ma che trovò una notevole resistenza in sede di Assemblea costituente, per motivi essenzialmente formalistici.

Tale diritto è infatti rinvenibile, nella Carta costituzionale, oltre che nel "diritto di sciopero" (art. 40 Cost.), nel "diritto di partecipazione", riconosciuto a tutti i cittadini dal comma 2, dell'art. 3 Cost., là dove si parla di "partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese". Una partecipazione da esplicitare, come sancisce l'art. 2 Cost., considerando i cittadini come "parte" della comunità. In sostanza, si tratta di adire il giudice per ottenere il ripristino dei danni subiti dalla comunità a causa delle liberalizzazioni, privatizzazioni, delocalizzazioni e così via dicendo, chiedendo, innanzitutto, di rimettere gli atti alla Corte costituzionale per l'annullamento delle leggi costituzionalmente illegittime che hanno reso possibile il verificarsi di detti danni. In proposito diventa decisivo interpretare l'art. 24 Cost. in modo diverso dalla lettura che sovente gli è stata data,

secondo la quale, dandosi prevalenza a quanto dispone il codice di procedura civile, anziché al complesso dei principi e delle norme costituzionali, il diritto di agire in giudizio riguarderebbe soltanto i “diritti soggettivi e gli interessi legittimi”.

Si tratta di una lettura assolutamente non condivisibile, sia perché infrange il “diritto fondamentale di partecipazione” (art. 3, comma 2, Cost.), sia perché non considera che rientra nei diritti inviolabili dell’uomo (come si rileva dal citato art. 2, Cost.) anche quello di agire in giudizio come “parte” della Comunità, e quindi anche nell’interesse di quest’ultima. Del resto una ulteriore conferma costituzionale di questa interpretazione viene dall’art. 118, comma 4, Cost., secondo il quale “i cittadini singoli o associati” possono svolgere “attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà”.

Si tratta, a mio avviso, del riconoscimento della “legittimazione” ad agire in giudizio con una azione che già esisteva in diritto romano: l’*“actio populalaris”*, una azione che il singolo faceva valere, nello stesso tempo, nell’interesse proprio e nell’interesse del *Populus*. E si ricordi che la Repubblica italiana ricalca per molti versi la *Respublica* romana.

Insomma è arrivato il momento di agire, uniti e compatti, per tutelare la “proprietà pubblica demaniale”, reinterprestando le norme del codice civile riguardanti la proprietà, in modo da staccarle dai principi individualistici della cultura borghese, e ora neoliberista, e rendendole conformi, come ha da tempo affermato il Perlingieri²³, ai principi e ai diritti fondamentali sanciti in Costituzione. Ne va della stessa sopravvivenza del nostro Stato comunità.

23 P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2006.