

Costituzionalismo e potere economico nel Terzo Millennio

TOMMASO NICOLA POLI

1. *Il Costituzionalismo alla prova*

La crisi economico-finanziaria ha sollecitato e paventato, tra i costituzionalisti, la questione della sopravvivenza del costituzionalismo moderno¹, che – sebbene non fosse, già da tempo, ignorata ma, anzi, ripetutamente evocata² – si presenta attualmente con maggiore evidenza ed inquietudine. In effetti, la pretesa del costituzionalismo moderno, consacrata nell'art. 16 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789, di garantire i diritti e di separare i poteri si trova di fronte a sfide inedite, che, nel passaggio epocale dalla categoria dello Stato pluralista del Novecento a quella dello Stato post-nazionale del Terzo Millennio, pongono, appunto, il problema del destino del costituzionalismo. Se il fenomeno del costituzionalismo ha potuto, sin dalla sue primordiali affermazioni, evolversi e maturare nella dimensione nazionale, come sottolinea nei primi anni del Novecento Santi Romano che, con

riferimento, prima, alla nascita di organizzazioni sociali interne allo Stato³ e, dopo, anche alla manifestazione delle teorie imperialistiche⁴, riflettendo sulla crisi dello Stato, auspicava che questi fenomeni divenissero organici allo Stato, ora ci troviamo di fronte ad una nuova espressione della crisi che, oltre ad essere crisi dello Stato, per effetto dei fenomeni di diluizione della sovranità verso l'alto e verso il basso, si connota di nuovi caratteri e diviene anche crisi delle Costituzioni.

La globalizzazione dell'economia e la crisi economico-finanziaria, infatti, rischiano di portare via tutte o la maggior parte di quelle conquiste sviluppate nelle esperienze del costituzionalismo democratico-sociale⁵ «tanto per quello che si riferisce ai *processi democratici* quanto per quello che colpisce la *dimensione sociale*»⁶. L'ontologica divaricazione tra il diritto costituzionale, coincidente tradizionalmente con il diritto di matrice statale, e il fenomeno di globalizzazione dell'economia ha spezzato progressivamente, se non incri-

nato, la capacità delle Costituzioni di governare la politica e di condizionare il potere economico. Sennonché l'evoluzione dell'economia finisce per mettere decisamente in crisi le istituzioni statali legate ad una dimensione rigorosamente delimitata dai confini territoriali. Diritto ed economia, infatti, sembrano rappresentare due facce di un universo in continua evoluzione. L'economia, però, appare ultimamente come un ambito in irrefrenabile espansione per lo sviluppo dei mercati in un'epoca di crescente liberalizzazione; il diritto, invece, è raffigurato in costante affanno poiché incapace di adeguarsi alle trasformazioni sociali imposte dall'economia⁷. Si assiste, in pratica, al processo di «destatizzazione del diritto»⁸, vale a dire di progressivo spostamento del diritto al di fuori dello Stato⁹, e, per giunta, alla riformulazione e/o alla sostituzione delle tradizionali categorie del diritto statale¹⁰.

2. *Il Costituzionalismo democratico-sociale come paradigma*

Se è così, «il problema del costituzionalismo» «è, oggi più che mai», «il potere»¹¹ o, meglio, quello della cattura di qualsivoglia potere, sia politico sia economico, per assecondare le esigenze della tutela dei diritti. Da sempre, infatti, «il costituzionalismo vede nel potere [...] sia l'oggetto che il soggetto delle proprie pretese garantiste, nel senso che il potere, per un verso, è un nemico dal quale difendersi erigendo garanzie a protezione dei diritti; per l'altro è il soggetto che a quelle garanzie consente di esistere e di funzionare, tanto è vero che dove non vi è potere non vi è rimedio alle

“ingiustizie”»¹². In quest'ottica le Costituzioni democratico-pluralistiche e sociali del secondo dopoguerra hanno avuto il pregio di coniugare, nella dimensione nazionale, la «Costituzione dei diritti» e la «Costituzione dei poteri», facendo della prima, la «Costituzione dei diritti», il limite e la bussola della «Costituzione dei poteri»¹³.

In particolare, la Costituzione italiana del 1948, nata dal compromesso tra la tradizione liberale, cattolica e sociale, può essere definita una Costituzione democratico-pluralistica e sociale¹⁴, che ha avuto il merito di produrre un doppio processo: «la estatización de la sociedad y la socialización del Estado»¹⁵ e, quindi, per usare la nota espressione di Massimo Severo Giannini, la trasformazione dello Stato da «monoclasse» a «pluriclasse»¹⁶. Essa si pone in funzione della realizzazione di un progetto di democrazia emancipante o, se si vuole, di Stato sociale attraverso l'incorporazione dello Stato nella società mediante la risoluzione dei conflitti economici e sociali per riequilibrare le distorsioni del funzionamento del mercato nella distribuzione della ricchezza¹⁷. Questo modello di costituzionalismo ha adottato un'opzione economica mista in cui la regolazione dell'economia era espressa dal tritico «politica – diritto – economia»¹⁸ nell'ambito di un indirizzo politico fondamentale, definito dalla Costituzione, in cui la persona, sia come singolo sia nelle formazioni sociali, è posta in una dimensione di riscatto e di liberazione mediante la consacrazione dei diritti sociali e la funzionalizzazione di quelli economici¹⁹. Ciò si snoda, tra l'altro, sin dalla disciplina dei principi fondamentali della Costituzione: il principio del lavoro (art. 1, co. 1, e art. 4, co. 1, Cost.), il principio della sovranità popolare (art. 1, co. 2, Cost.), il principio di

pari dignità sociale (art. 2 Cost.) e il principio di eguaglianza sostanziale (art. 3, co. 2, Cost.) costituiscono gli assiomi che circondano l'intera architettura costituzionale, definendo un vero e proprio programma mediante la previsione di «un concreto intervento dello Stato per realizzare un effettivo progresso di tutti i cittadini», «che diventa non un tipo di intervento connesso ad un criterio politico contingente, ma risponde, al contrario, alla logica stessa della Costituzione, ai suoi fini, agli obiettivi che essa intende perseguire»²⁰.

D'altronde, la Costituzione italiana contempla, nell'ambito delle disposizioni dedicate ai rapporti economici (artt. 35-47), con pari dignità, la tutela del lavoro e la tutela del capitale, la tutela del risparmio e la tutela della proprietà, l'impresa privata e l'impresa pubblica. Nel contempo la consacrazione delle libertà economiche e dei diritti patrimoniali, nel tentativo di limitare il potere economico, è circondata da una serie di limiti: l'utilità sociale, la sicurezza, la libertà, la dignità umana, i fini sociali, il diritto dei lavoratori a collaborare nella gestione delle aziende, la contrattazione collettiva, il diritto di sciopero²¹. Le libertà economiche e i diritti patrimoniali sono stati indissolubilmente intrecciati nel perseguimento di finalità sociali tant'è che una certa dottrina, per questa ragione, ha identificato gli enunciati, per così dire, sociali, contenuti negli artt. 41 e 42 Cost., tra i «principi supremi» dell'impianto complessivo della Carta fondamentale²². A dire il vero, poi, le disposizioni più marcatamente economiche, quelle che definiscono in senso descrittivo la c.d. «Costituzione economica»²³, non possono essere considerate isolatamente dalle altre che consacrano i diritti sociali, previsti in funzione

di pacificazione delle diverse componenti della società civile, separando una parte della Costituzione da un'altra. Secondo un'interpretazione sistematica della Costituzione l'assoluta primazia delle libertà economiche e dei diritti patrimoniali rispetto alle finalità sociali e ai diritti sociali sarebbe contraria all'essenza stessa della Costituzione²⁴: il lavoro, non a caso, è stato designato quale elemento fondativo della Repubblica²⁵ ed è considerato lo strumento principale per la partecipazione del singolo alla vita economica, sociale e politica del Paese (art. 3, co. 2, Cost.) e per il concorso di ciascuno al progresso materiale o spirituale della società (art. 4 Cost.), oltre ad essere elemento di tutela della dignità umana attraverso la percezione di un retribuzione proporzionata alla qualità e qualità delle mansioni prestate (art. 36 Cost.)²⁶.

In altri termini le Costituzioni dello Stato democratico sociale di diritto si sono poste come «controcondotta»²⁷ alla concentrazione del potere per effetto della diffusione della sovranità attraverso il reciproco riconoscimento di diritti e doveri in capo agli individui. La Costituzione italiana, nello specifico, fissa lo spazio dell'agire individuale attraverso «la diffusione del potere sotto forma di diritti, di spazi d'autonomia e di responsabilità verso se stessi e gli altri»²⁸. Il riconoscimento della logica relazionale e la previsione di diritti e di doveri in capo agli individui nel processo di formazione della personalità dell'individuo, anche nelle formazioni sociali, attribuiscono, in questo contesto, al principio di solidarietà «non solo valore costituzionale, ma valore di principio supremo, fondativo della nostra costituzione». Il principio di solidarietà, quindi, «è coesenziale all'esistenza della costituzione stessa, cioè è base

della nostra convivenza democratica»²⁹. Così facendo, la Costituzione italiana, considerando la persona nella sua interazione sociale e non soltanto come singolo, «permette di leggere l'esercizio dei doveri costituzionali non solo come fattore di integrazione sociale, ma altresì come strumento per un più compiuto ed armonico sviluppo della personalità di ciascuno»³⁰. Contempla una sovranità diffusa che si sostanzia nel riconoscimento di diritti inviolabili e di doveri inderogabili di solidarietà economica e sociale che permettono, da una parte, la coesistenza sociale e, dall'altra, il riconoscimento del «limite come principio istituzionale della convivenza»³¹.

Quindi, il costituzionalismo democratico sociale, come modellato nella Costituzione italiana del 1948, ha assoggettato al suo dominio tutte le forme di potere, compreso quello economico, in nome dello svolgimento della persona umana e della garanzia dei diritti inviolabili³² e, in tale cornice istituzionale, la libera esplicazione dell'iniziativa economica dei singoli è stata funzionalmente limitata in ragione del perseguimento di finalità di interesse generale, che consentono l'adeguamento costante dell'ordinamento al mutare della società. L'art. 41, co. 3, Cost. rappresenta la formula di sintesi di questo progetto che affida alla legge il compito di determinare «i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali». L'enunciato esprimerebbe la c.d. «decisione di sistema»³³ che, a ragione, è stata definita, «insieme, *dualistica e totalitaria*»³⁴ poiché, da una parte, riconosce l'impresa pubblica e l'impresa privata e, dall'altra, assegna alla legge e, quindi, allo Stato, «il disegno globale dell'econo-

mia»³⁵ mediante un'apposita riserva che costituisce sia un limite per l'azione dei poteri pubblici sia una garanzia per la libertà dei privati³⁶. Si tratta di un modello costituzionale che predispose una serie di strumenti, nelle disposizioni costituzionali programmatiche, che riconducono, tra le altre, ad un disegno unitario la disciplina della libertà di iniziativa economica (art. 41), della proprietà privata (art. 42), delle nazionalizzazioni (art. 43), della proprietà terriera privata (art. 44), della proprietà cooperativa (art. 45), del risparmio (art. 47), della capacità contributiva (art. 53), nonché dei principi fondamentali della Costituzione, per correggere, mediante la risoluzione del conflitto della pluralità degli interessi economici e sociali nelle assemblee rappresentative, gli effetti degenerativi del processo produttivo mediante meccanismi di redistribuzione della ricchezza³⁷.

3. *Il Costituzionalismo democratico-sociale nel tourbillon della globalizzazione dell'economia*

Il processo di dilatazione spaziale dell'economia scardina questa concezione della Costituzione come limite al potere economico individuale. L'economia non si lascia più raggiungere dal diritto e lo schema libertà-potere non si confronta più con il suo opposto, un «contropotere che l'esercizio di quella libertà è in grado di ledere o minacciare»³⁸. Se precedentemente era l'economia, come afferma anche Sabino Cassese, a dover tenere conto dello Stato, ora è lo Stato che deve adeguarsi all'economia³⁹. Dal canto loro, le imprese scelgono quale diritto applicare per approfittare di con-

dizioni più favorevoli relative al costo del lavoro ed agli oneri fiscali o, persino, forgiavano il diritto mediante transazioni commerciali, sottratte al controllo dei pubblici poteri⁴⁰; gli Stati, invece, cercano di adeguarsi per attrarle mediante la predisposizione di sistemi fiscali e di protezione sociali più favorevoli. L'esercizio delle libertà nello spazio economico a-territoriale non incontra più i limiti fissati nella Costituzione e, correlativamente, la cornice istituzionale, che aveva riportato, dopo la seconda guerra mondiale, ad unità la dimensione sociale, politica ed economica attraverso una serie di strumenti che ricevono dignità costituzionale⁴¹, ne esce ridimensionata tant'è che, forse non troppo provocatoriamente, ci si è chiesti, qualche tempo fa, se sia «ineluttabile il passaggio da una Costituzione fondata sul lavoro ad un ordinamento fondato sul libero mercato»⁴².

Nonostante una certa dottrina ritenga che la direzione dell'economia sia comunemente guidata dalla politica⁴³, si può sostenere che l'economia o, meglio, gli interessi economici plasmano le idee politiche, che sono convertite, a loro volta, in regole giuridiche, ad essi funzionali. Il trittico «politica – diritto – economia» si tramuta nella nuova formula «economia – politica – diritto»⁴⁴ in nome di una concezione tipicamente neoliberista della struttura economica che, da una parte, rende «i mercati registi, sia pure non esclusivi, dei propri statuti giuridici»⁴⁵ e, dall'altra, sostituisce parzialmente i pubblici poteri, funzionanti secondo procedure democratiche, con autorità del tutto indipendenti dal controllo politico delle assemblee popolari⁴⁶. La globalizzazione dell'economia, dopo il diritto civile e il diritto commerciale, con l'espansione smisurata della c.d. *lex mercatoria*, ha

esteso la propria forza tentacolare ad altri rami del diritto e, persino, al diritto costituzionale⁴⁷. Sebbene una parte della dottrina abbia sostenuto che la Costituzione italiana goda di un certo margine di elasticità e, come tale, sia aperta a mutevoli sviluppi e realizzazioni per via delle decisioni assunte nell'ambito del circuito rappresentativo⁴⁸ e, per di più, che la medesima sia perfettamente in grado di ospitare una concezione del mercato che, inizialmente intesa dai costituenti come un disvalore, è promotrice di efficienza economica e organizzativa⁴⁹, gli enunciati sociali, codificati nelle disposizioni economiche, sono stati spogliati della loro originaria missione di limite interno delle libertà economiche per divenire, tutt'al più, limite esterno⁵⁰. Sicché, dopo la redazione del Trattato di Maastricht del 1992, a ragione, da una parte Giuseppe Guarino ha affermato che lo Stato, a causa della perdita di rilevanti attributi essenziali della sovranità in ambito economico, «diviene un non Stato»⁵¹, dall'altra Giuliano Amato ha sostenuto che è «entrata [...] in Italia la cultura del mercato»⁵² con i suoi assiomi, le quattro libertà di circolazione (merci, persone, servizi e capitali), che tradiscono l'equilibrio costituzionale interno tra il versante economico e il versante sociale, anche per effetto della ben nota «frigidità sociale»⁵³ dell'ordinamento comunitario, e segnano il traghettamento «dalla forma Stato alla forma mercato»⁵⁴.

Il capovolgimento in ambito comunitario dell'equilibrio tra il versante economico e il versante sociale avrebbe provocato, in virtù delle aperture al diritto sovranazionale e internazionale di cui all'art. 11 e al novellato art. 117 Cost., la correlativa translitterazione degli enunciati sociali delle disposizioni della c.d. «Costituzione eco-

nomica» nazionale, cioè di quelle disposizioni relative ai «Rapporti economici», e la nascita di una «nuova Costituzione economica»⁵⁵, che avrebbe snaturato il senso originario di tutta la Costituzione. Il concetto di utilità sociale diverrebbe strumentale alla definizione del mercato concorrenziale in senso oggettivo che, inteso come struttura organizzativa in cui debbano poter operare una pluralità di concorrenti economici in condizioni di eguaglianza, è stato poi formalmente costituzionalizzato nell'art. 117, co. 2, lett. e) Cost. e, per il suo tramite, è divenuto appunto oggetto di tutela, limitando, per sua stessa natura, non solo la competenza del legislatore regionale ma anche quella del legislatore statale⁵⁶. Se, pertanto, sino agli anni Novanta, la nozione di utilità sociale era stata fatta coincidere dalla dottrina e dalla giurisprudenza nel benessere economico collettivo o nel massimo livello di occupazione, dopo la formalizzazione nei Trattati degli imperativi economici, invalsi nell'economia mondiale, essa diviene sinonimo di massimizzazione della produzione e di efficienza del mercato e, in particolare, mira «a garantire i valori aziendali, la permanenza delle imprese in un mercato libero, il mantenimento delle regole della libera concorrenza che in esso vigono, nonché il sistema economico produttivo vigente»⁵⁷. Si ravviserebbe, pertanto, una certa sintonia della nuova versione del concetto di utilità sociale con il principio dell'«economia sociale di mercato fortemente competitiva», consacrato nell'art. 3 TUE, che, in concorso con il divieto di aiuti pubblici (art. 107 TFUE), esprimerebbe l'intento di lasciare la realizzazione dell'inclusione sociale al libero gioco delle forze del mercato, quale meccanismo in grado di raggiungere spontaneamente la

piena occupazione e il progresso sociale⁵⁸. Tra l'altro, questa concezione fideistica del mercato concorrenziale, di per sé capace di accrescere il benessere generale mediante la competizione degli operatori economici, era stata il volano di interpretazioni di parte della dottrina che individuavano nell'art. 41, co. 1, Cost. sia il fondamento della libertà di iniziativa economica privata sia della libertà di concorrenza⁵⁹. Se ciò è vero, d'altro canto, i poteri pubblici, benché abbiano perso la possibilità di dirigere o, per lo meno, di orientare l'economia, avrebbero il compito di preservare il funzionamento del mercato concorrenziale, che non dovrebbe essere dispiegato soltanto nella dimensione soggettiva, come mera proiezione della libertà individuale del singolo, ma, più esattamente, in un'accezione dinamica⁶⁰, come valore in sé «da conservare (se c'è)» o «da promuovere o da instaurare (se non c'è)»⁶¹, «astenedosi dalle politiche che escludono o limitano la concorrenza»⁶².

Nondimeno, l'asserita introduzione del principio di sussidiarietà, anche nella sua versione orizzontale, nel Trattato di Maastricht (artt. 2, 3 e 3a), così come la revisione costituzionale del Titolo V del 2001 con la nuova formulazione dell'art. 118, ult. co., Cost., è stata salutata come il veicolo per il recepimento nell'ordinamento interno della logica del mercato, ispirato alla libera concorrenza, in cui il ruolo dei pubblici poteri dovrebbe essere minimale o, per così dire, recessivo in quanto limitato a svolgere funzioni di interesse generale soltanto nel caso in cui i privati nel mercato non fossero in grado realizzarle autonomamente, sacrificando i principi antitetici che stanno alla base dei limiti previsti dall'art. 41 Cost.⁶³ Questa operazione ermeneutica è stata combinata con il tentativo di piegare

il principio della libertà di iniziativa economica, previsto nell'art. 41, co. 1, Cost., ricavandone, tramite una surrettizia interpretazione da parte del legislatore ordinario, un'allusione implicita alla libertà di concorrenza. Il richiamo dell'art. 1 della legge 10 ottobre 1990 n. 287 all'art. 41 Cost., quale fondamento delle norme in essa contenute per la tutela del mercato e della concorrenza, unitamente alla prescrizione di interpretare le medesime disposizioni conformemente all'ordinamento comunitario in materia di disciplina della concorrenza, segnerebbe la trasfigurazione dell'originario significato dell'art. 41 Cost.⁶⁴ Pertanto la diffusione della «cultura del mercato»⁶⁵ in ambito nazionale, alimentata dai processi di liberalizzazione e di privatizzazione del settore pubblico, avrebbe avuto la funzione di canale di diffusione della convinzione, che si sta tramutando in un principio, che «le attività economiche sono tendenzialmente dei privati» e che le medesime siano assoggettate al diritto privato, salvo limitazioni eccezionali, che non possono tradursi in «assorbimenti» della proprietà e dell'iniziativa economica privata e di settori economici da parte della disciplina di diritto pubblico⁶⁶.

Questa incessante opera di adattamento automatico dell'ordinamento costituzionale interno ai principi del mercato, veicolati per il tramite del processo di integrazione europeo⁶⁷, non ha bloccato i tentativi di revisione costituzionale delle disposizioni in materia di rapporti economici. Le proposte di riforma dell'art. 41 Cost. si muovono proprio nella direzione di premiare l'autonomia privata, sia dal punto di vista soggettivo sia da quello oggettivo, e di sacrificare le esigenze di tutela degli interessi generali, quasi a voler scorporare una parte della

Costituzione dall'altra o separare la materia dell'economia dal resto della Costituzione, compresa quella dell'organizzazione politica, mortificando la realizzazione delle finalità di natura sociale nell'ambito del circuito rappresentativo⁶⁸. Il rischio della codificazione di un principio di natura ultraliberale di libertà di iniziativa economica, salvo ciò che non è espressamente vietato dalla legge, nasconderebbe il tentativo di concepire in senso assoluto il principio di libera concorrenza e «testimonierebbe il trionfo del principio del libero mercato»⁶⁹ e, di pari passo, ostacolerebbe, per il futuro, qualsiasi intervento dei poteri pubblici per limitare l'esercizio delle attività imprenditoriali.

4. *Il Costituzionalismo democratico-sociale ai tempi della crisi*

Con la consacrazione del principio dell'economia di mercato aperta e in libera concorrenza, l'approccio teorico originario del costituzionalismo sembra essere stato progressivamente rovesciato. Se l'intenzione delle Costituzioni era quella di catturare qualsiasi forma di potere per porlo a servizio dei diritti e delle libertà, ora si avverte il tentativo di aggiornare le Costituzioni non per garantire i diritti ma per rafforzare il potere⁷⁰. A dire il vero, nemmeno la proliferazione delle dichiarazioni europee ed internazionali dei diritti ha favorito la promozione della protezione dei diritti e delle libertà della tradizione del costituzionalismo democratico-sociale del secondo dopoguerra. Anzi, come ha sottolineato Massimo Luciani, «(s)olo una ricostruzione ingenua della nozione di diritto fondamentale [...] può indurre a credere che: a)

la stessa etichetta [...] denoti la medesima cosa in tutti i contesti e in tutte le esperienze giuridiche; b) sia possibile stabilire qual è il livello di protezione "più alto" dei diritti»⁷¹.

Nel nuovo (dis)ordine mondiale «la fuga dell'economia dallo stato è [...] anzitutto fuga dalla costituzione e dai suoi vincoli, fuga dalla democrazia e dalle sue pretese redistributive»⁷². La crisi economico-finanziaria, esplosa tra il 2007 e il 2008, rappresenta la conseguenza dell'espansione smisurata dell'economia oltre i confini statali⁷³ e rivela la «fragilità di un modello basato sull'esplosione illimitata delle libertà economiche»⁷⁴. È un modello economico, peraltro, che include lo Stato tra i suoi operatori commerciali e lo sottopone alle regole del mercato mediante la previsione di vincoli di bilancio, di parametri di riduzione della spesa pubblica, dell'obiettivo di contenimento del differenziale dei tassi di interesse dei titoli del debito pubblico (il c.d. *spread*) e di criteri di valutazione delle agenzie di *rating*. D'altronde, nella dimensione multilivello, allo Stato nazionale, che dovrebbe ricomporre nelle sedi rappresentative il conflitto politico e sociale che la Costituzione incorpora, si affiancano nuovi centri di potere, le c.d. «istituzioni della globalizzazione», che, alimentando, in nome di interessi puramente economici, la lacerazione del collegamento tra potere e responsabilità, mettono a repentaglio il disegno programmatico del costituzionalismo democratico e sociale del Novecento. Queste istituzioni, europee e internazionali, per vizio congenito, infatti, non appaiono in grado di svolgere il compito precipuo del diritto costituzionale e, addirittura, propagano il *deficit* democratico in ambito nazionale. Ad esempio, le agenzie

di *rating*, mediante i propri *downgrading* dei debiti sovrani⁷⁵, e il Meccanismo europeo di stabilità (MES), mediante la concessione di prestiti sottoposti ad un regime di stretta condizionalità⁷⁶, sottraggono alla dialettica parlamentare delle assemblee legislative di alcuni Stati la capacità di definire le politiche economiche, mediante gli strumenti previsti dalla Costituzione, per assecondare le richieste provenienti dai mercati e dai suoi operatori. In gioco è la «*pax* finanziaria, pronta ad incrinarsi se l'ortodossia dei mercati non riceve avalli incondizionati», a discapito della democrazia, che è costretta a «ridurre il suo perimetro in funzione delle necessità di riforma del capitalismo»⁷⁷. Insomma i Parlamenti nazionali si limitano a ratificare le scelte assunte in altre sedi decisionali, che funzionano secondo logiche intergovernative o plutocratiche, mentre la mancata composizione del conflitto sociale interno attraverso la mediazione degli interessi della maggioranza e della minoranza parlamentare rischia, da una parte, di allungare la distanza tra centri di potere decisionale e gruppi sociali⁷⁸ e, dall'altra, di favorire il potenziamento del ruolo degli esecutivi e di alimentare, in ambito europeo, il conflitto tra gli interessi particolari nazionali⁷⁹.

Nondimeno, in seguito alle trasformazioni economiche e sociali, la "vecchia" «Costituzione economica» non sembra più in grado di regolare i nuovi rapporti economici e di catturare il potere economico. Se l'ipotesi di *default* dello Stato, benché appaia un'eventualità remota e eccezionale, «ribalta, anzi annulla, tutte le categorie del diritto pubblico»⁸⁰ e segna il passaggio dalla sovranità dello Stato alla «sovranità dei creditori»⁸¹, la conversione dei postulati economici della dottrina economica



Logo della WTO inciso sull'ingresso della sede di Ginevra

neoliberale dominante in regole giuridiche costituisce la manifestazione più tangibile della crisi di prescrittività delle disposizioni costituzionali tanto per quello che si riferisce ai processi democratici quanto per quello che attiene alla dimensione sociale⁸². Se il fenomeno della globalizzazione, mediante la liberalizzazione degli scambi e la finanziarizzazione dell'economia, aveva sciolto le libertà economiche dai vincoli di natura sociale, l'introduzione nella Costituzione della clausola del pareggio di bilancio (L. cost. 20 aprile 2012, n. 1) e la riforma del mercato del lavoro del c.d. "Jobs Act" sacrificano rispettivamente l'erogazione delle prestazioni concernenti i diritti sociali, che costituiscono gli assiomi per la realizzazione del principio di eguaglianza sostanziale (art. 3, co. 2, Cost.), e il diritto al lavoro, che è stato definito fondamento della Repubblica (art. 1 Cost.) e strumento per consentire la partecipazione di ogni

cittadino al progresso materiale o spirituale della società (art. 4 Cost.). Queste riforme sono state adottate nella convinzione che il modello economico neoliberale costituisca l'unica alternativa razionale possibile per reagire e resistere alla crisi economico-finanziaria e, in particolare, che il risanamento delle finanze pubbliche e la flessibilizzazione del mercato del lavoro possano costituire il volano per uscire dalla recessione e stimolare lo sviluppo economico. Entrambi gli interventi, invece, sottintendono il tentativo di accantonare il progetto costituzionale di rimozione degli «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» (art. 3, co. 2, Cost.) e di garanzia dei «diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia

nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità» (art. 2 Cost.)⁸³. Il tutto, peraltro, rischia di provocare la rottura della coesione sociale dell'unità nazionale⁸⁴.

D'altro canto, la revisione dell'art. 81 Cost. e la nuova disciplina del mercato del lavoro ignorano la capacità dei diritti sociali di costituire lo «strumento che consolida l'idea di Nazione e di appartenenza»⁸⁵ e che «proprio per questo [...] sostenerli nei momenti di crisi economica significa cercare una strada alternativa per provare a superare in modo adeguato la crisi stessa senza creare contrasti sociali insanabili e rotture non più componibili»⁸⁶. Se è così, un'interpretazione in senso assoluto della disciplina costituzionale del pareggio di bilancio – che, d'altronde, si caratterizza per una più incisiva rigidità rispetto ai vincoli europei di Maastricht e a quelli del *Fiscal compact*⁸⁷ – avrebbe l'effetto di dare la prevalenza alle esigenze di contenimento della spesa pubblica e di prevaricare gli altri interessi costituzionali. La diffusione della «cultura della stabilità economica e finanziaria»⁸⁸, mediante un più penetrante coinvolgimento nelle operazioni di ponderazione tra esigenze di bilancio e diritti sociali delle istituzioni nazionali e, in particolare, della Corte costituzionale, nel sindacato di delle leggi statali e regionali e degli atti aventi forza di legge, finirebbe per limitare la capacità di intervento delle assemblee rappresentative in materia di politica economica e per «preconizza(re) una recessione seriale che, partendo dalla neutralizzazione della politica, porterà alla compressione dei diritti e poi alla dissoluzione del diritto, sostituito dalla mera forza del dominio economico»⁸⁹.

Anche il lavoro, concepito nei principi fondamentali della Costituzione italiana

come strumento di realizzazione della persona e della dignità umana, è progressivamente svalutato in nome degli imperativi economici del mercato e del profitto⁹⁰. Dopo i ripetuti interventi demolitori della Corte di giustizia dell'Unione europea, che avevano subordinato il diritto al lavoro al principio della libera concorrenza e del mercato⁹¹, la crisi economica sembrerebbe essere l'occasione per completare un disegno riformatore che è rivolto allo smantellamento finale delle tutele dei lavoratori e alla riduzione del costo del lavoro. Non a caso, è stato sostenuto che il “*Jobs Act*” compie «una trasformazione così importante, che chiama in causa e mette in gioco, non solo i diritti fondamentali, ma la stessa idea costituzionale di “dignità” sociale e di “libertà”»⁹². Tra i numerosi interventi correttivi nella disciplina italiana del lavoro subordinato l'eliminazione della reintegrazione nel posto di lavoro in caso di licenziamento illegittimo e la sostituzione di essa con un'indennità risarcitoria decisamente contratta ed irrisoria (art. 3, co. 1, del d.lgs. 4 marzo 2015, n. 23)⁹³ e la possibilità del demansionamento del lavoratore in seguito ad una decisione unilaterale del datore di lavoro (art. 3 del d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81)⁹⁴ alimentano la percezione che la nuova normativa sia rivolta a sacrificare gli interessi del prestatore di lavoro e a proteggere soltanto il datore di lavoro. Si tratta, a ragione, di un riforma complessiva che, da interpretare in maniera sistematica nella logica economica dominante, produce «un diritto del lavoro che [...] si sta rapidamente trasmutando in uno strumento di politica economica rivolto al mercato e, più specificamente, agli interessi dell'azienda nel mercato»⁹⁵.

5. *Osservazioni finali*

La globalizzazione dell'economia e la crisi economico-finanziaria rischiano di pregiudicare le conquiste del costituzionalismo democratico e sociale del Novecento. In particolare, il diritto costituzionale non sembra più in grado di svolgere la funzione propria, quella di riconoscere il conflitto sociale e di risolverlo secondo procedimenti ad esso funzionali, e le disposizioni costituzionali sono state deprivate del proprio tasso di prescrittività tanto per quello che si riferisce ai processi democratici quanto per quello che attiene alla dimensione sociale. La ricostruzione del diritto costituzionale, tuttavia, non può avvenire nella dimensione nazionale in ragione della perdita di rilevanti attributi essenziali della sovranità da parte dello Stato. Il diritto costituzionale, insomma, se «vuole continuare ad adempiere le sue funzioni storiche di controllo del potere e di articolazione del conflitto sociale, si deve proiettare in ambito sovranazionale»⁹⁶. Affinché questo avvenga occorre riappropriarsi di quel patrimonio di principi democratici e sociali che le Costituzioni del secondo dopoguerra incorporano e dare prevalenza, in ambito europeo, al versante sociale piuttosto che a quello economico.

È necessario, innanzitutto, «(r)icominciare dai fondamenti»⁹⁷ del costituzionalismo democratico e sociale ripristinandone i principi: il principio del lavoro, il principio di sovranità popolare, il principio di dignità umana e il principio di eguaglianza sostanziale. Colmare il divario tra la dimensione economica e la dimensione sociale per restituire centralità alla persona in carne ed ossa e ricongiungere il collegamento tra istituzioni politiche e

popolo per ricostruire il circuito democratico e mettere il potere a servizio dei diritti. Tornare ai fondamenti significa, altresì, evitare interpretazioni di parte, che lascino spazio a concezioni assolute del mercato e del profitto, in cambio di interpretazioni sistematiche, che abbiano «la capacità di collegare il diritto costituzionale alla vita concreta delle persone»⁹⁸. Solo su questa strada sarà possibile salvare il costituzionalismo moderno e salvaguardare i principi del costituzionalismo democratico e sociale (legalità costituzionale, eguaglianza sostanziale e diritti sociali) in una nuova cornice istituzionale, come lo Stato sociale non ha cancellato i principi dello Stato di diritto (separazione dei poteri, principio di legalità e contemporanea tutela di libertà ed eguaglianza) previsti nello Stato liberale⁹⁹.

- ¹ G. Azzariti, *Il costituzionalismo moderno può sopravvivere?*, Roma-Bari, Laterza, 2013.
- ² Su tutti M. Luciani, *L'antisovrano e la crisi delle Costituzioni*, in «Rivista di diritto costituzionale», 1996, p. 169.
- ³ S. Romano, *Lo stato moderno e la sua crisi*, ora in Id., *Scritti minori, Diritto costituzionale*, vol. I, Milano, Giuffrè, 1990 (rist. ed. 1950 a cura di G. Zanobini), pp. 379 ss.
- ⁴ S. Romano, *Oltre lo Stato*, ora in Id., *Scritti minori, Diritto costituzionale*, cit., pp. 419 ss.
- ⁵ G. Silvestri, *Lo Stato di diritto nel XXI secolo*, in «Rivista AIC», n. 2, 2011, <<http://www.rivistaaic.it/10-stato-di-diritto-nel-xxi-secolo.html>>, dicembre 2016, p. 9.
- ⁶ F. Balaguer Callejon, *La dimensione costituzionale dello Stato sociale di Diritto*, in *Scritti in onore del Prof. Francesco Gabriele*, di prossima pubblicazione.
- ⁷ Di questa tensione tra diritto ed economia si fa interprete P. Grossi, *Globalizzazione, diritto, scienza giuridica*, in «Foro Italiano», V, 2002, p. 156, il quale afferma che «(1) la prassi economica si fa produttrice del diritto: la nuova economia e le nuove mirabolanti tecniche esigono arnesi giuridici nuovi irreperibili nel solco della bimillennaria tradizione romanistica radicata fondamentalmente sulla nozione di cosa corporale, una nozione che a fine novecento appare paleolitica ai contemporanei uomini di affari. Ci sono esperienze giuridiche nuove e si «inventano» strumenti giuridici nuovi atti a ordinare la nuova circolazione globale». Cfr., altresì, N. Irti, *Norma e luoghi. Problemi di geo-diritto*, Roma-Bari, Laterza, 2004, p. 9, il quale ritiene che «gli scambi economici, per intimo sviluppo e per inesauribile ricerca del profitto, non conoscono i vincoli della territorialità. Essi tendono a svolgersi in qualsiasi luogo: nessun punto della superficie terrestre è escluso o rifiutato. Mentre politica e diritto si rinchiudono nella sfera statale,

l'economia fremde d'impazienza, guarda oltre le frontiere, abolisce la distinzione tra cittadini e stranieri. Alla chiusa territorialità degli Stati essa oppone l'aperta spazialità; alle lotte dei partiti politici, la neutralità del denaro e del guadagno; all'esclusività dei singoli ordini giuridici, l'inclusività di qualsiasi vantaggiosa regolazione». Agli occhi dell'A. lo Stato «si trova perciò nella necessità di inseguire la dilatazione spaziale degli scambi» [...] «o mercè accordi con altri Stati, e così generando norme di diritto internazionale; o mercè l'impiego [...] del contenuto di norme straniere: ed è l'ufficio proprio del diritto internazionale». Id., *Tramonto della sovranità e diffusione del potere*, in «Diritto e società», nn. 3-4, 2009, pp. 473 ss. Cfr., altresì, V. Teotonico, *Globalizzazione e Welfare State. Dal declino delle politiche sociali alle prospettive*, in F. Gabriele, G. Bucci, C.P. Guarini (a cura di), *Il mercato: le imprese, le istituzioni, i consumatori*, Bari, Cacucci, 2002, pp. 379 ss., in part. pp. 382-385.

- ⁸ L'espressione, per sottolineare l'erosione della sovranità statale a fronte di fonti del diritto di origine internazionale e sovranazionale, è ripresa da S. Cassese, *I Tribunali di Babele. I giudici alla ricerca di un nuovo ordine globale*, Roma, Donzelli, 2009, p. 42.
- ⁹ Sul punto vedere M.R. Ferrarese, *Le istituzioni della globalizzazione. Diritto e diritti nella società transnazionale*, Bologna, Il Mulino, 2000, p. 133, la quale osserva che «con la globalizzazione, siamo di fronte a svariati fenomeni di titolarità del diritto, che implicano forme più o meno esplicite di vera e propria concorrenza. Con ciò si intende dire che gli stati non sono più l'unica «fonte» del diritto: altri soggetti, anche privati, partecipano alla produzione del diritto. Il diritto non è più una prerogativa esclusiva dei soggetti giuridici ufficiali e trova spesso come propri co-autori soggetti

privati, che non hanno una fine o una caratterizzazione giuridica, ma diventano di tanto in tanto attori giuridici, partecipando a vario titolo al processo giuridico».

- ¹⁰ Si rinvia, nello specifico, a S. Cassese, *Le trasformazioni dello Stato*, in S. Cassese, P. Schiera, A. von Bogdandy, *Lo Stato e il suo diritto*, Bologna, Il Mulino, 2013, pp. 10 ss.
- ¹¹ M. Luciani, *Costituzionalismo irenico e costituzionalismo polemico*, in «www.associazionedicostituzionalisti.it», <http://archivio.rivistaaic.it/materiali/anticipazioni/costituzionalismo_irenico/index.html>, dicembre 2016, p. 19. Il contributo è disponibile anche in «Giurisprudenza costituzionale», n. 2, 2006, pp. 1643 ss.
- ¹² Ivi, p. 9.
- ¹³ M. Luciani, *La «Costituzione dei diritti» e la «Costituzione dei poteri»*. *Noterelle brevi su un modello interpretativo ricorrente*, in *Scritti in onore di Vezio Crisafulli*, Padova, Cedam, 1985, Vol. II, pp. 497 ss.
- ¹⁴ Un tentativo di classificazione dei modelli di Costituzione economica degli Stati democratici continentali è effettuato da G. Di Caspare, *Diritto dell'economia e dinamiche istituzionali*, Padova, Cedam, 2003, pp. 45-56, in base alla relazione tra diritti economici e sociali: se prevalgono i diritti economici vi è la Costituzione democratico-liberale; se prevalgono i diritti sociali vi è la Costituzione socialdemocratica; se sono in apparente equiordinazione vi è la Costituzione democratico-sociale.
- ¹⁵ M. García Pelayo, *Las transformaciones del Estado contemporaneo*, Madrid, Alianza Universidad, 1977.
- ¹⁶ M.S. Giannini, *Il pubblico potere. Stati e amministrazioni pubbliche*, Bologna, Il Mulino, 1985, pp. 12 ss.
- ¹⁷ M. Luciani, *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, Padova, Cedam, 1983, pp. 129 ss., il quale osserva che la Costituzione italiana non disegna

- un progetto predefinito di società, bensì un progetto di trasformazione sociale verso una società futura mediante gli strumenti appositamente previsti.
- ¹⁸ A. Algostino, *La legge elettorale del neoliberalismo*, in «Democrazia e diritto», n. 1, 2014, pp. 63-66.
- ¹⁹ M. Ruotolo, *La lotta alla povertà come dovere dei pubblici poteri. Alla ricerca dei fondamenti costituzionali del diritto a un'esistenza dignitosa*, in «Diritto pubblico», n. 2, 2011, pp. 391 ss.
- ²⁰ F. Gabriele, *Premesse costituzionali alla programmazione economica*, in «Civitas», n. 2, 1970, p. 14.
- ²¹ G. U. Rescigno, *Lavoro e Costituzione*, in «Diritto pubblico», n. 1, 2009, pp. 21 ss.
- ²² C. Salvi, *La proprietà privata e l'Europa. Diritto di proprietà o funzione sociale*, in «Rivista critica di diritto privato», n. 3, 2009, pp. 428-429.
- ²³ S. Cassese, *La nuova Costituzione economica*, Roma-Bari, Laterza, 2008, p. 3.
- ²⁴ Se M. Luciani, voce *Economia (nel diritto costituzionale)*, in «Digesto discipline pubblicistiche», Vol. V, Torino, Utet, 1990, p. 378, ha definito «ineguale» il bilanciamento tra le esigenze di tutela dei diritti sociali e le ragioni finanziarie, lo stesso ragionamento potrebbe estendersi, a maggior ragione, per il contemperamento tra le esigenze delle libertà economiche e le finalità spiccatamente sociali.
- ²⁵ T. Groppi, «*Fondata sul lavoro*». *Origini, significato, attualità della scelta dei costituenti*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», n. 3, 2012, pp. 665 ss.; G. Loy, *Una Repubblica fondata sul lavoro*, in «www.associazionedeicostituzionalisti.it», <<http://archivio.rivistaaiaic.it/dottrina/libertadiritti/loy.html>>, dicembre 2016.
- ²⁶ R. Nania, *Riflessioni sulla "costituzione economica" in Italia: il "lavoro" come "fondamento", come "diritto", come "dovere"*, in R. Nania (a cura di), *L'evoluzione delle libertà e dei diritti fondamentali. Saggi e casi di studio*, Torino, Giappichelli, 2011, pp. 327 ss.
- ²⁷ L. Ronchetti, *Il nomos infranto: globalizzazione e Costituzioni. Del limite come principio essenziale degli ordinamenti giuridici*, Napoli, Jovene, 2007, p. 115.
- ²⁸ Ivi, p. 118.
- ²⁹ S. Galeotti, *Il valore della solidarietà*, in «Diritto e società», n. 1, 1996, p. 9. L'Autore, peraltro, ne sottolinea il valore nella Costituzione italiana osservando che, nell'art. 2, «la solidarietà emerge nettissima, e non già solo come parola emblematica di una sorta di catechismo costituzionale, in qualche modo corrispondente alla francese «*Fraternité*» del trionfo rivoluzionario (Liberté - Egalité - Fraternité) del millesettecentottantasei, tanto suggestiva quanto evanescente nel suo concreto contenuto giuridico; qui nell'art. 2 della nostra costituzione, la solidarietà emerge, invece, con una solennità e nitidezza che si ritrova solo nella costituzione italiana tra quelle successive alla seconda guerra mondiale, come principio già estrinsecato nei doveri che legano inderogabilmente l'uomo in ogni proiezione, politica sociale economica, della sua vita *uti socius*».
- ³⁰ P. Ciriello, *Considerazioni sulla solidarietà come valore costituzionale*, in S. Prisco (a cura di), *Unione europea e limiti sociali al mercato*, Torino, Giappichelli, 2002, p. 13.
- ³¹ Ronchetti, *Il nomos infranto*, cit., p. 227.
- ³² C. Mortati, *Istituzioni di diritto pubblico*, a cura di F. Modugno, A. Baldassarre, C. Mezzanotte, Tomo I, Padova, Cedam, 1991, p. 158, il quale rileva che con il principio personalista, consacrato nell'art. 2 della Cost, si è voluto affermare «che non l'uomo è in funzione dello stato ma quest'ultimo in funzione dell'uomo, nel senso che suo fine è di assicurare lo svolgimento della persona umana e garantirne i diritti, e che pertanto questi sono inviolabili, tali cioè che, se riconosciuti espres-
- samente o comunque deducibili dalla costituzione, non possono venir meno neppure ricorrendo al procedimento di revisione costituzionale, in quanto formano il nucleo intangibile, destinato a contrassegnare la specie di aggregazione statale cui si è voluto dare vita».
- ³³ N. Irti, *L'ordine giuridico del mercato*, Roma-Bari, Laterza, 1998, p. 18.
- ³⁴ *Ibidem*.
- ³⁵ *Ibidem*.
- ³⁶ D. Sorace, *Il governo dell'economia*, in G. Amato, A. Barbera, *Manuale di diritto pubblico*, Bologna, Il Mulino, 1984, pp. 924-925.
- ³⁷ G.U. Rescigno, *La distribuzione della ricchezza nazionale*, in «Costituzionalismo.it», n. 2, 2008, <<http://www.costituzionalismo.it/articoli/265/>>, dicembre 2016, in part. pp. 3-5. Cfr., altresì, F. Angelini, *Costituzione ed economia al tempo della crisi...*, in «Rivista AIC», n. 4, 2012, <<http://www.rivistaaic.it/costituzione-ed-economia-al-tempo-della-crisi.html>>, dicembre 2016, pp. 1-4, in part. p. 3, la quale individua il «*fil rouge*» della disciplina costituzionale dell'economia in un «un nesso indissolubile e forte fra produzione di ricchezza e eliminazione delle disuguaglianze economiche e sociali».
- ³⁸ Irti, *Tramonto della sovranità e diffusione del potere*, cit., p. 473. L'Autore sostiene che «Il potere delle imprese è bensì un potere privato, un potere organizzativo di beni e lavoro, ma tale che, mediante strategie di mercato, è in grado di orientare la politica economica dell'intero Paese; e tale da svolgere 'ingerenze coercitive' nella vita di milioni di lavoratori e consumatori. Il contratto, da accordo tra soggetti uguali, si trasforma in strumento di dominio sui detentori di forza-lavoro e sui consumatori. La libera concorrenza, da processo selettivo di capacità imprenditoriali, in pirateria finanziaria e guerra illimitata».

- ³⁹ S. Cassese, *La crisi dello Stato*, Roma-Bari, Laterza, 2002, p. 37.
- ⁴⁰ F. Galgano, *Lex mercatoria*, Bologna, Il Mulino, 2010.
- ⁴¹ Così si esprime M. Luciani, *Unità nazionale e struttura economica. La prospettiva della Costituzione repubblicana*, in «Diritto e società», n. 4, 2011, pp. 635 ss.
- ⁴² M.G. Garofalo, *È ineluttabile il passaggio da una Costituzione fondata sul lavoro ad un ordinamento fondato sul libero mercato*, in «www.associazionedeicostituzionalisti.it», <<http://archivio.rivistaiaic.it/dottrina/libertadiritti/garofalo.html>>, dicembre 2016. Sull'assunzione del principio del mercato concorrenziale come principio guida dell'ordinamento dell'Unione europea si rinvia a F. Coccozza, *Incidenza del diritto delle Comunità europee sul diritto pubblico nazionale dell'economia*, in Gabriele, Bucci, Guarini (a cura di), *Il mercato: le imprese, le istituzioni, i consumatori*, cit., pp. 77-81. Tuttavia, questo virtuale passaggio della concezione economico-sociale, fondata sul lavoro ad un ordinamento fondato sul mercato, non ha segnato il correlativo ritiro dello Stato in ambito economico ma una modificazione delle forme del suo intervento, sinteticamente espresse con la nozione di *deregulation*, che non ha un'identità autonoma rispetto a quella di *regulation* ma ne rappresenta una *species* del più ampio *genus* di *regulation*, diretto alla costruzione e alla conservazione di un mercato pro-concorrenziale. Sul punto si rinvia a C.P. Guarini, *Riflessioni in tema di regolazione del mercato attraverso autorità indipendenti*, in Gabriele, Bucci, Guarini (a cura di), *Il mercato: le imprese, le istituzioni, i consumatori*, cit., pp. 187 ss., in part. 203-204, e alla bibliografia ivi citata. Recentemente R. Miccù, *Paradigm shift or paradigm lost? Economic constitutionalism at the turn of the century*, in R. Miccù, M. Siclari (eds.), *Advanced Law for Economics Selected Essays*, Torino, Giappichelli, 2014, pp. 5 ss., sottolinea che il nuovo ruolo dello Stato in ambito economico, dal modello di gestione dell'economia al modello delle autorità di regolazione dell'economia, si pone in continuità con il disegno costituzionale, il quale opterebbe per una scelta di neutralità in economia.
- ⁴³ F. Gabriele, *Processi di decisione multilivello e governo dell'economia: alla ricerca della sovranità economica*, in F. Gabriele, M.A. Cabiddu (a cura di), *Governance dell'economia e integrazione europea*, Torino, Giappichelli, 2008, pp. 4-5.
- ⁴⁴ Algostino, *La legge elettorale*, cit., pp. 70 ss.
- ⁴⁵ Ferrarese, *Le istituzioni della globalizzazione*, cit. pp. 73-74.
- ⁴⁶ Amplius G. Preterossi, *Ciò che resta della democrazia*, Roma-Bari, Laterza, 2015.
- ⁴⁷ Così A. Morrone, *Teologia economica vs. Teologia politica. Appunti su sovranità dello Stato e «diritto costituzionale globale»*, in «Quaderni costituzionali», n. 4, 2012, p. 833.
- ⁴⁸ R. Bin, *Che cos'è la Costituzione?*, in «Quaderni costituzionali», n. 1, 2007, pp. 11 ss. Sostengono la tesi che la Costituzione sia dotata di una marcata flessibilità in materia economica e non abbia cristallizzato il conflitto politico-sociale L. D'Andrea, *I principi costituzionali in materia economica*, in *Consulta On Line*, <www.giurcost.org/studi/dandrea1.pdf>, dicembre 2016, pp. 15 ss. e P. Bilancia, *Modello economico e quadro costituzionale*, Torino, Giappichelli, 1996. Tra le possibili evoluzioni C. Lavagna, *Costituzione e socialismo*, Bologna, Il Mulino, 1977, affermava la compatibilità con la Costituzione di un'eventuale socializzazione del sistema economico. In senso contrario G. Bognetti, *Cos'è la Costituzione? A proposito di un saggio di Roberto Bin*, in «Quaderni costituzionali», n. 1, 2008, pp. 5 ss., ritiene che la Costituzione abbia incorporato la scelta per un certo indizzo economico, cioè un modello sociale in una versione moderata.
- ⁴⁹ G. Amato, *Il mercato nella Costituzione*, in «Quaderni costituzionali», n. 1, 1992, p. 19.
- ⁵⁰ Salvi, *La proprietà privata e l'Europa*, cit., pp. 415 ss.
- ⁵¹ G. Guarino, *Pubblico e privato nella economia. La sovranità tra Costituzione ed istituzione comunitarie*, in «Quaderni costituzionali», n. 1, 1992, p. 32.
- ⁵² Amato, *Il mercato nella Costituzione*, cit., p. 16.
- ⁵³ Così G.F. Mancini, *L'incidenza del diritto comunitario sul diritto del lavoro degli Stati membri*, in «Rivista diritto europeo», n. 1, 1989, p. 7. Cfr., altresì, F. Pizzolato, *Il sistema di protezione sociale nel processo di integrazione europea*, Milano, Giuffrè, 2002, p. 7.
- ⁵⁴ C. Amirante, *Dalla forma Stato alla forma mercato*, Torino, Giappichelli, 2008.
- ⁵⁵ Cassese, *La nuova Costituzione economica*, cit.
- ⁵⁶ G. Corso, *La tutela della concorrenza come limite alla potestà legislativa (delle Regioni e dello Stato)*, in «Diritto pubblico», n. 3, 2002, p. 985.
- ⁵⁷ Corte cost., sent. 2 dicembre 1991, n. 439 (cons. in dir. n. 51). Cfr. S. Nicolai, *Mercato come valore o mercato come regola? Osservazioni minime su un tema importante*, in «Giurisprudenza costituzionale», n. 6, 1991, pp. 3680 ss. Sulla giurisprudenza costituzionale in tema di concorrenza si veda G. Luchena, *La tutela della concorrenza nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in Gabriele, Cabiddu (a cura di), *Governance dell'economia e integrazione europea*, cit., pp. 103 ss.; F. Saitto, *Economia di mercato e regolazione statale: la controversia tedesca sulla Wirtschaftsverfassung e il "posto" dell'art. 41 della Costituzione italiana*, in «IANUS», n. 5, 2011, pp. 47 ss.
- ⁵⁸ Come nota A. Algostino, *Costituzionalismo e Trattato di Lisbona. L'insostenibile pesantezza del mercato*, in «Diritto pubblico»,

- n. 3, 2009, p. 847, l'utilizzazione dell'aggettivo sociale nella locuzione «economia sociale di mercato fortemente competitiva», non esprime l'adesione al modello del costituzionalismo sociale ma sembra occultare l'intenzione di contrapporvisi. Cfr. anche G. Bucci, *L'Unione europea tra tecnocrazia e "modello sociale"*, in G. Rivosecchi, M. Zuppetta, *Governo dell'economia e diritti fondamentali nell'Unione europea*, Bari, Cacucci, 2010, p. 190.
- ⁵⁹ F. Galgano, *Art. 41*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, Zanichelli, 1982, pp. 11 ss.; A. Pace, *Problematica delle libertà costituzionali. Parte speciale*, Padova, Cedam, 1992, pp. 457 ss.
- ⁶⁰ Corte cost., sent. 13 gennaio 2004, n. 14 (*cons. in dir. n. 4*) con note di A. Pace, *Gli aiuti di Stato sono forme di tutela della concorrenza?*, in «Giurisprudenza costituzionale», n. 1, 2004, pp. 259 ss.; C. Buzzacchi, *Principio della concorrenza e aiuti di Stato tra diritto interno e diritto comunitario*, ivi, pp. 277 ss.
- ⁶¹ Corso, *La tutela della concorrenza*, cit., p. 985.
- ⁶² *Ibidem*.
- ⁶³ F. Coccozza, *Diritto pubblico applicato all'economia*, Torino, Giappichelli, 2007, p. 272.
- ⁶⁴ Angelini, *Costituzione ed economia*, cit., p. 8.
- ⁶⁵ L. Casseti, *La cultura del mercato tra interpretazioni della Costituzione e principi comunitari*, Torino, Giappichelli, 1997.
- ⁶⁶ G. Amato, *Autorità semi-indipendenti ed autorità di garanzia*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», n. 3, 1997, p. 657. Per G. Rossi, *Riflessioni sulle funzioni dello Stato nell'economia e nella distribuzione della ricchezza*, in «Diritto pubblico», n. 2, 1997, pp. 305-311, invece, il processo di integrazione sovranazionale non avrebbe messo in discussione la legittimazione dell'impresa pubblica e il compito degli enti territoriali di assicurare la fruibilità dei servizi, anche per la previsione nei Trattati di importanti deroghe al divieto di aiuti di Stato in settore di interesse generale.
- ⁶⁷ G. Di Plinio, *I modelli di Maastricht e la Costituzione finanziaria e monetaria britannica*, in A. Torre, L. Volpe (a cura di), *La Costituzione britannica. The British Constitution* (Atti del Convegno dell'Associazione di diritto pubblico comparato ed europeo, Bari, Università degli Studi, 29-30 maggio 2003), Torino, Giappichelli, 2005, p. 990.
- ⁶⁸ A. Cervati, *Riforme costituzionali e principi in tema di sfera pubblica e di interessi privati*, in *Aperta contrada*, <<http://www.apertacontrada.it/2012/08/01/riforme-costituzionali-e-principi-in-tema-di-sfera-pubblica-e-di-interessi-privati/>>, dicembre 2016, p. 6.
- ⁶⁹ *Ibidem*. Sul progetto di riforma dell'art. 41 Cost. si rinvia a G. Di Caspare, *Costituzionalizzazione simbolica e decostituzionalizzazione di fatto dell'articolo 41 della Costituzione*, in «Amministrazionecammino.luiss.it», <http://www.amministrazionecammino.luiss.it/app/uploads/2011/03/Di-Caspare_Relazione_Art_41_Cost_def_03_02_2011.pdf>, dicembre 2016; M. Bartolomei, *Riflessioni ed esercizi di stile sulla «riscrittura» dell'art. 41 della Costituzione*, in «Quaderni costituzionali», n. 2, 2011, pp. 595 ss.
- ⁷⁰ G. Azzariti, *Ricominciare dai fondamenti*, in «Costituzionalismo.it», n. 1, 2015, <<http://www.costituzionalismo.it/articoli/495/>>, dicembre 2016, p. 6.
- ⁷¹ Luciani, *Costituzionalismo irenico e costituzionalismo polemico*, cit., p. 14.
- ⁷² Bin, *Che cos'è la Costituzione?*, cit., p. 49.
- ⁷³ G. Di Plinio, *Nuove mappe del caos. Lo Stato e la Costituzione economica della crisi globale*, in G. Cerrina Feroni, G.F. Ferrari (a cura di), *Crisi economico-finanziaria e intervento dello Stato. Modelli comparati e prospettive*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 98.
- ⁷⁴ F. Cintioli, *L'art. 41 della Costituzione tra il paradosso della libertà di concorrenza e il "diritto della crisi"*, in «Diritto e società», nn. 3-4, 2009, pp. 396-397.
- ⁷⁵ G. Grasso, *Rating dei debiti sovrani e diritto costituzionale*, in «Quaderni costituzionali», n. 1, 2015, pp. 87 ss., in part. 91-96, rileva la difficoltà di accettare, secondo la prospettiva del costituzionalismo, che società private, che rappresentano interessi economici e finanziari speculativi, possano giudicare i bilanci statali e condizionare le politiche economiche e fiscali degli Stati membri. Cfr., altresì, C. Pinelli, *L'incontrollato potere delle agenzie di rating*, in «Costituzionalismo.it», n. 2, 2012, <<http://www.costituzionalismo.it/articoli/413/>>, dicembre 2016; G. Sirianni, *Il rating sovrano*, ivi.
- ⁷⁶ G. Napolitano, *Il Meccanismo europeo di stabilità e la nuova frontiera costituzionale dell'Unione*, in «Giornale di diritto amministrativo», n. 5, 2012, pp. 461 ss.
- ⁷⁷ A. Somma, *La dittatura dello spread*, Roma, DeriveApprodi, 2014, p. 15.
- ⁷⁸ F. Balaguer Callejón, *Una interpretación constitucional de la crisis económica*, in «Revista de Derecho Constitucional Europeo», n. 19, 2013, pp. 449 ss.
- ⁷⁹ A. Guazzarotti, *Crisi dell'euro e 'guerra delle razze': strategie di riattivazione del conflitto in Europa*, in «Rivista AIC», n. 3, 2015, <<http://www.rivistaaic.it/crisi-dell-euro-e-guerra-delle-razze-strategie-di-riattivazione-del-conflitto-in-europa.html>>, dicembre 2016, p. 16.
- ⁸⁰ G. Zagrebelsky, *Moscacieca*, Roma-Bari, Laterza, 2015, p. 37.
- ⁸¹ *Ibidem*.
- ⁸² G. Grasso, *Il costituzionalismo della crisi. Uno studio sui limiti del potere e sulla sua legittimazione al tempo della globalizzazione*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2012, pp. 21, 145 ss.; A. Ruggeri, *Crisi economica e crisi della Costituzione*, in «Consulta On Line», <<http://www.giurcost.org/studi/>>

- Ruggeri19.pdf>, dicembre 2016, in part. pp. 14-15.
- ⁸³ L. Carlassarre, *Diritti di prestazione e vincoli di bilancio*, in «Costituzionalismo.it», n. 3, 2015, <<http://www.costituzionalismo.it/articoli/533/>>, dicembre 2016, p. 142.
- ⁸⁴ F. Gabriele, *Diritti sociali, unità nazionale e risorse (in)disponibili: sulla permanente violazione-inattuazione della Parte Prima (quella "intoccabile") della Costituzione*, in «Rivista AIC», n. 3, 2013, <<http://www.rivistaaic.it/diritti-sociali-unit-nazionale-e-risorse-in-disponibili-sulla-permanente-violazione-inattuazione-della-parte-prima-quella-intoccabile-della-costituzione.html>>, dicembre 2016, *passim*.
- ⁸⁵ I. Ciolli, *Le ragioni dei diritti e il pareggio di bilancio*, Roma, Aracne, 2012, p. 97.
- ⁸⁶ *Ibidem*.
- ⁸⁷ F. Bilancia, *Note critiche sul c.d. "pareggio di bilancio"*, in «Rivista AIC», n. 2, 2012, <<http://www.rivistaaic.it/note-critiche-sul-c-d-pareggio-di-bilancio.html>>, dicembre 2016, pp. 4-5.
- ⁸⁸ L. Casseti, *La crisi greca e la cultura costituzionale della stabilità economica e finanziaria*, in «Federalismi.it», n. 11, 2011, <<http://www.federalismi.it/nv14/editoriale.cfm?eid=198>>, dicembre 2016.
- ⁸⁹ G. Ferrara, *Regressione costituzionale*, in «Il Manifesto», 18 aprile 2012.
- ⁹⁰ Si tratta della posizione che la dottrina economica della scuola neoclassica-marginalista ha adottato in tema di mercato del lavoro. Su questa impostazione e sulla visione del lavoro da parte della dottrina di stampo keynesiano si rinvia a G. Forges Davanzati, G. Pauli, *Precarietà del lavoro, occupazione e crescita economica: una ricostruzione critica del dibattito*, in «Costituzionalismo.it», n. 1, 2015, <http://www.costituzionalismo.it/download/Costituzionalismo_201501_498.pdf>, dicembre 2016.
- ⁹¹ Corte di giustizia UE, *Viking*, 11 dicembre 2007, C-438/05; *Laval*, 18 dicembre 2007, C-341/05; *Rüffert*, 3 aprile 2008, C-346/06; *Commissione c. Repubblica federale di Germania*, 15 luglio 2010, C-271/08.
- ⁹² F. Angelini, *Il governo, il lavoro e la Costituzione nel c.d. "Jobs Act"*, in «Costituzionalismo.it», n. 1, 2015, <<http://www.costituzionalismo.it/articoli/507/>>, dicembre 2016, p. 13.
- ⁹³ S. Giubboni, *Profili costituzionali del contratto di lavoro a tutele crescenti*, in «Costituzionalismo.it», n. 1, 2015, <http://csdle.lex.unict.it/Archive/WP/WP%20CSDLE%20M%20DANTONA/WP%20CSDLE%20M%20DANTONA-IT/20150324-095506_giubboni_n246-2015itpdf.pdf>, dicembre 2016.
- ⁹⁴ E. Papparella, *La flessibilità della prestazione lavorativa e l'incertezza legittimità costituzionale del demansionamento nel Jobs Act e nella normativa delegata*, in «Costituzionalismo.it», n. 3, 2015, <<http://www.costituzionalismo.it/articoli/531/>>, dicembre 2016.
- ⁹⁵ *Ivi*, p. 36.
- ⁹⁶ F. Balaguer Callejón, *La crisi costituzionale in Europa*, in S. Mangiameli (a cura di), *The european crisis. Interpretation and answers*, Milano, Giuffrè, 2012, p. 22.
- ⁹⁷ Azzariti, *Ricominciare dai fondamenti*, cit.
- ⁹⁸ *Ivi*, p. 9.
- ⁹⁹ Silvestri, *Lo Stato di diritto nel XXI secolo*, cit., p. 9.