

## LA PARABOLA DELLO STATO LIBERALE E IL MONITO DELLA STORIA\*.

di Vittorio Teotonico\*\*

**Sommario.** 1. Premessa metodologica e delimitazione del tema: lo studio dell'ordinamento liberale in funzione prospettica. – 2. Le basi teoriche dello Stato liberale e le sue prime concrete applicazioni: lo smantellamento della struttura economica dell'ancien régime. – 3. L'edificazione e il consolidamento di un nuovo assetto politico-economico di tipo oligarchico o, altrimenti detto, «monoclasse». – 4. Il declino di uno Stato incapace di superare i propri limiti e di sciogliere le proprie ambiguità. La formazione dello Stato sociale o, altrimenti detto, «pluriclasse». – 5. Dalla crisi dello Stato sociale alla «crisi sistemica globale»: il monito della storia forse non è stato ancora sufficientemente compreso.

27

### 1. Premessa metodologica e delimitazione del tema: lo studio dell'ordinamento liberale in funzione prospettica.

I Paesi che, orientati dai principi del costituzionalismo moderno, sono legati da alcune tradizioni giuridiche, strutture organizzative e finalità politiche comuni, oggi condividono, soprattutto nel Vecchio continente, anche l'esigenza di affrontare una stagione decisiva, con importanti segnali di mutamento, che, potendo non solo riguardare gli aspetti politici ordinari, bensì coinvolgere i tratti essenziali e più consueti dell'esperienza di vita associata, consentono di ipotizzare, o quantomeno di non escludere *a priori*, un corso della storia alquanto differente, se non anche, per taluni versi, antitetico al nostro recente passato.

Tuttavia, una buona parte delle spinte riformistiche, dei progetti di “svecchiamento” istituzionale, o anche solo delle letture aggiornate della Costituzione, risulta largamente contrassegnata da una mancanza di sostanziale originalità e, simultaneamente, da una impostazione accentuatamente iconoclastica. Infatti, gli odierni apologeti del cambiamento e i propugnatori di nuove interpretazioni costituzionali, da un lato, sono spesso preda di eccessi di esterofilia, cedendo, in particolare, ai forti impulsi all'*americanizzazione* del diritto (sottovalutando, così, anche il rischio, in realtà sempre alto, di rigetto degli istituti o

---

\* *Sottoposto a referaggio*. Il presente contributo è in corso di pubblicazione in G. Luchena, V. Teotonico (a cura di), *La nuova dimensione istituzionale dei processi economico-sociali*, Bari.

\*\* Ricercatore di Istituzioni di diritto pubblico - Università di Bari “Aldo Moro”.

dei canoni ermeneutici da mutuare da altri ordinamenti)<sup>1</sup>; dall'altro lato, propendono per un costituzionalismo, per così dire, *negativo*, che, piuttosto che aggiungere, sottragga qualcosa al campo di operatività del diritto; che, invece di disciplinare ulteriori fattispecie concrete, escluda una buona parte di quelle già codificate; e che, soprattutto, anziché introdurre altre e più estese forme di tutela giuridica, o di intervento pubblico, in ambito socio-economico, abolisca quelle già in vigore, o almeno ne riduca l'ambito (oggettivo e/o soggettivo) di applicazione<sup>2</sup>.

Ad ogni modo, le due tendenze non appaiono tra di loro inconciliabili, posto che, in ultima analisi, entrambe cospirano ad utilizzare il meno possibile il bilancio e la leva fiscale statale come mezzi di redistribuzione del reddito, a rendere recessivo il ruolo del legislatore, a tutto vantaggio della circolazione internazionale di «modelli contrattuali uniformi»<sup>3</sup>, e, in definitiva, a contenere la funzione della politica essenzialmente al recepimento di «quegli elementi della contrattazione e dell'accordo che sono tipici del mercato»<sup>4</sup>. Significativo in tal senso è l'uso ricorrente (ma non sempre appropriato) di anglicismi, o comunque di termini tradotti dall'inglese, come “privatizzazione”, “*deregulation*”, “federalismo fiscale”, “*spending review*” e (politiche di) *austerity*, che esprimerebbero le presunte priorità del momento: i poteri pubblici dovrebbero non solo concordare con i privati o delegare loro molte decisioni e attività nelle quali prima ritenevano d'intervenire

---

\* Il presente contributo è in corso di pubblicazione in G. LUCHENA, V. TEOTONICO (a cura di), *La nuova dimensione istituzionale dei processi economico-sociali*, Bari.

\*\* Sottoposto a referaggio

<sup>1</sup> In proposito P.G. MONATERI, *La circolazione dei modelli giuridici e le sue conseguenze per l'Unione europea*, in A.M. PETRONI (a cura di), *Modelli giuridici ed economia per la Costituzione europea*, Bologna, 2001, 87 ss., pur non essendo contrario, in linea di principio, alla ricezione della modellistica statunitense, parla di una logica del «*minimo sforzo*» che impedisce spesso di «elaborare progetti autoctoni di ingegneria sociale» e di ponderare adeguatamente i problemi legati alle possibilità di «reattività del sistema ricevente» e di «*deriva interpretativa*». V. anche M. ABRESCIA, *Le ricerche gius-economiche e la frontiera del diritto costituzionale*, in *Quad. cost.*, 2001, 643, per il quale è imprescindibile stemperare la tensione ideologica che ha spesso condotto i giuristi americani «a preferire in ogni caso la libertà all'uguaglianza e l'efficienza all'equità».

<sup>2</sup> Sul punto G. AZZARITI, *Il costituzionalismo moderno può sopravvivere?*, Roma-Bari, 2013, spec. 75 ss., ritenendo lontano il «trentennio d'oro» del costituzionalismo del secondo dopoguerra, sottolinea come le democrazie contemporanee abbiano invertito la rotta e smesso di elaborare progetti di emancipazione sociale e di privilegiare la tutela del lavoro e dei meno abbienti.

<sup>3</sup> F. GALGANO, voce *Lex mercatoria*, in *Enc. dir., Aggiornamento*, vol. V, Milano, 2001, 724 s. Secondo l'A. la legge, a causa della sua sfera di efficacia territorialmente limitata e del suo carattere estremamente rigido, è incapace di incidere su un mercato che ha ormai dimensione planetaria e che, essendo in continua trasformazione, reclama strumenti di adeguamento flessibili alla realtà. Egli, quindi, aggiunge che la scena giuridica del nostro tempo è dominata dai contratti atipici di derivazione anglosassone (*leasing, franchising, performance bond*, ecc.), la cui «funzione è realizzare l'unità del diritto entro l'unità dei mercati».

<sup>4</sup> *Amplius* in argomento, *ex aliis*, M.R. FERRARESE, *Le istituzioni della globalizzazione. Diritto e diritti nella società transnazionale*, Bologna, 2000, spec. 96 ss.

direttamente<sup>5</sup>, bensì produrre tutti i possibili sforzi e imporre ogni sorta di sacrificio per assicurare solidità finanziaria e contenimento della spesa pubblica in ciascun livello territoriale di governo<sup>6</sup>.

In quest'ottica, il modello dello "Stato assistenziale" e dello "Stato-apparato" appare destinato ad eclissarsi, riconvertendosi in uno "Stato minimo", "leggero", con compiti circoscritti e prevalentemente sussidiari. L'intento perseguito è, in fondo, duplice: incoraggiare la libera iniziativa dei consociati e assicurare l'efficace azione dello Stato. Per vero, si pensa che quante più attribuzioni esso possa perdere (non importa, sotto questo aspetto, se sopprisse del tutto o affidate ad altri) tanto meglio possa esercitare quelle restanti e davvero irrinunciabili (difesa, giustizia, ordine pubblico, politica estera). Lo Stato, allora, nel declinare gran parte delle proprie incombenze e nell'assumere il parametro dell'efficienza come fine ultimo e come vincolo assoluto della propria azione, si riqualificherebbe, si ristrutturerebbe e terminerebbe, in realtà, di essere etico, portatore di valori assoluti e monopolista delle regole e delle norme<sup>7</sup>.

Vengono così "rispolverate", più o meno consapevolmente, concezioni politico-filosofiche minimaliste che si ritenevano definitivamente superate, o comunque largamente rivisitate, dalle "conquiste" costituenti avvenute nell'immediato secondo dopoguerra e derivanti, al contrario, dal convincimento che sia un impegno indeclinabile dello Stato rendere lo sviluppo economico governabile e compatibile con un ordine sociale più giusto<sup>8</sup>. In particolare, viene riproposta, sia pure in chiave aggiornata, la vecchia dottrina, dai tratti fortemente fideistici (o forse meglio sarebbe dire utilitaristici), della *mano invisibile*, ossia di quel meccanismo imperscrutabile che, sebbene innescato da atti individuali e mosso da intenti meramente egoistici, riuscirebbe ad ordinare convenientemente e razionalmente (o comunque meglio di quanto possa mai fare qualsiasi *mano pubblica*) l'assetto economico complessivo e, perciò, a garantire il benessere generale. Per tale via, le strutture politico-sociali (almeno quelle più efficienti) non sarebbero tanto il risultato predeterminato di

<sup>5</sup> Così, ma in senso critico, A. PIZZORNO, *Natura della disuguaglianza, potere politico e potere privato nella società in via di globalizzazione*, in *Stato e mercato*, 2001, 218.

<sup>6</sup> Peraltro, anche chi mostra una certa sensibilità verso le ricadute sociali di indirizzi politici improntati al rigore finanziario, non solo vede nella riduzione e nella riqualificazione della spesa pubblica «un passaggio obbligato» (innanzitutto per eliminare rendite di posizione e atteggiamenti parassitari), ma ritiene anche che il ritorno alla svalutazione monetaria costituisca «un abbaglio pericoloso» (e, comunque, uno strumento inefficace per restituire competitività al sistema): G. DI GASPARE, *Teoria e critica della globalizzazione finanziaria. Dinamiche del potere finanziario e crisi sistemiche*, Padova, 2011, XXXI, e, più compiutamente, 449 ss.

<sup>7</sup> A. PREDIERI, *L'erompere delle autorità amministrative indipendenti*, Firenze-Antella, 1997, 31.

<sup>8</sup> G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite. Legge diritti giustizia*, Torino, 1992, 136.

processi democratici di formale produzione normativa, quanto le conseguenze intenzionali di azioni umane volte ad altri scopi, cioè al perseguimento di interessi esclusivamente personali (che le stesse norme giuridiche si limiterebbero a garantire o favorire). Dalla convergenza/divergenza di questi interessi, dall'incontro/scontro delle volontà degli operatori economici, si rigenererebbe continuamente un sistema naturale che non avrebbe bisogno di (troppe) discipline eteronome e autoritative. Il mercato, in forza delle proprie innate virtù equilibratrici e delle proprie naturali capacità autopoietiche, rifiuterebbe in larga misura l'ingerenza statale che, in quanto avulsa dalla logica interna del mercato stesso, risulterebbe inutile e, anzi, sopraffattrice.

Qualora si intendesse cogliere davvero una qualche apprezzabile differenza tra il senso attuale e l'originaria formulazione della teoria della mano invisibile, risalente all'opera essenziale di Adam Smith (1723-1790)<sup>9</sup>, si potrebbero rimarcare i mutati aspetti, per così dire, quantitativi o spaziali. In buona sostanza, gli attuali sostenitori di quei vecchi postulati pretenderebbero di assicurare non più soltanto la ricchezza degli «abitanti delle nazioni», ma di quelli del «villaggio globale»<sup>10</sup>. Resta, però, invariata la premessa secondo cui il mercato è una realtà perlopiù spontanea e governata da proprie regole, le leggi economiche, che *preesistono* e *resistono* alle leggi giuridiche. Anzi, con la regressione dell'elemento territoriale, a cui si lega l'idea stessa dello Stato e del costituzionalismo moderno, il diritto incontrerebbe ancor più gravi, se non insuperabili, difficoltà a governare il mercato e a conformare i comportamenti degli operatori economici. Se, pertanto, fino a non moltissimo tempo fa, si poteva dire che gli uomini guardassero «allo Stato come alla fonte di ogni possibile provvidenza e persino come alla fonte della loro felicità», ormai questa illusione sembra svanita poiché «la società civile si studia di fare da sé, tende ad autorganizzarsi»<sup>11</sup>. Insomma, finita la “sbornia” dirigista ed egualitaria del Novecento, l'era *post-moderna* e *post-nazionale* avrebbe riportato tutti con i piedi per terra, dimostrando come l'economia sia, in realtà, la perenne natura e il diritto (statale), invece, la mutevole e incerta storia degli

---

<sup>9</sup> Il riferimento è, segnatamente, al celeberrimo testo dell'economista scozzese dedicato alle *Ricerche sopra la natura e le cause della ricchezza delle nazioni* (1776), tr. it. di A. CAMPOLONGO, Torino, 1948. Cfr., però, M. LUCIANI, *Unità nazionale e struttura economica. La prospettiva della Costituzione repubblicana*, in [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it) (28 ottobre 2011), par. 3, ad avviso del quale l'idea di uno Stato ultraminimo e di un mercato esclusivamente autoregolato non sarebbe da attribuire tanto a Smith quanto alla dottrina successiva, in particolare ai cc.dd. neoliberalisti.

<sup>10</sup> Y. MÉNY, Y. SUREL, *Populismo e democrazia* (2000), trad. it. di A. DE RITIS, Bologna, 2001, 136.

<sup>11</sup> F. GALGANO, voce *Lex mercatoria*, cit., 724.

uomini<sup>12</sup>.

A causa della forza pervasiva della globalizzazione (a cui, però, le superpotenze mondiali, gli stessi Stati Uniti, *in primis*, risultano assai meno soggette<sup>13</sup> e rispetto a cui, quindi, la progressiva cessione di sovranità all'Unione europea rappresenterebbe una sorta di ultimo rimedio o di male minore<sup>14</sup>) e dell'ideologia neoliberalista che la sostiene (e nei cui confronti sempre più estese fasce popolari e porzioni dell'elettorato sembrerebbero convergere o comunque non riuscire ad opporre un'efficace resistenza), accanto a quello sulla separazione tra Stato e società civile, o tra potere politico e potere economico, rinascono altri miti liberali, di ottocentesca memoria, quali la primazia delle libertà individuali, la centralità degli strumenti negoziali, la flessibilità del mercato del lavoro, il contenimento della spesa sociale, la necessità del rigore finanziario. Essi, alla stregua di enunciati di validità universale e atemporale, ingiustamente accantonati o sottovalutati, pretenderebbero di polarizzare nuovamente le aspirazioni collettive, cercando di elevarsi a simboli privilegiati e meno trascendenti rispetto a quelli legati a un'etica dettata dallo Stato. Sembrerebbe tornata una temperie politico-culturale che imporrebbe di ridefinire molte categorie giuridiche fondamentali elaborate nel secolo scorso e relative ad una concezione dei vincoli costituzionali, dei diritti della persona (in particolare quelli inerenti prestazioni da parte dello Stato) e dell'organizzazione dei poteri (specie sul piano della capacità di esprimere la più ampia rappresentanza di interessi possibile) troppo penalizzante per l'autonomia dei rapporti di produzione e di scambio e, dunque, contraria alle ragioni del puro profitto.

Ma è proprio così? Bisogna davvero rassegnarsi di fronte all'affermazione dei nuovi

---

<sup>12</sup> Cfr. N. IRTI, *Introduzione. Diritto e mercato*, in AA.VV., *Il dibattito sull'ordine giuridico del mercato*, Roma-Bari, 1999, VII ss.

<sup>13</sup> Infatti, come opportunamente rileva D. HELD, *Modelli di democrazia* (1996), trad. it. di U. LIVINI, L. VERZICHELLI, Bologna, 1997, 466, le comuni osservazioni sull'attuale regresso della sovranità dei poteri statali valgono per la maggior parte degli ordinamenti nazionali, ma non per tutti e, in ogni caso, non per tutti in egual misura, proprio perché il loro grado di *cattura* nei flussi globali è assai diverso a seconda della loro collocazione «nel sistema della divisione internazionale del lavoro, nello scacchiere militare mondiale, rispetto all'ordine giuridico internazionale» e alle relazioni in esso intrattenute. Analogamente G. AZZARITI, *Il costituzionalismo moderno può sopravvivere?*, cit., 30 s.

<sup>14</sup> In quest'ottica, ad es., M.G. LOSANO, *I grandi sistemi giuridici. Introduzione ai diritti europei ed extraeuropei*, Roma-Bari, 2000, 54 (secondo cui il diritto europeo, formandosi ormai al di fuori dei Parlamenti nazionali, implica bensì una forte limitazione della sovranità degli Stati, «ma è anche l'unico strumento con cui tenere testa alle imprese multinazionali» e – si potrebbe aggiungere – alle stesse superpotenze mondiali), e S. BARTOLE, voce *Stato (forme di)*, in *Enc. dir., Annali*, vol. II, tomo 2, Milano, 2008, 1117 e 1132 (il quale sostiene che l'Unione europea, quale «peculiare risposta alla globalizzazione», consente agli Stati, che in essa fanno «esercizio congiunto di funzioni di sovranità», di «affrontare problemi e darsi obiettivi che trascendono le loro potenzialità individuali»).

scenari su riportati (che, per quanto sovente vengano definiti, come su ricordato, “post-moderni” o “post-nazionali”, risultano in gran parte simili a quelli di ottocentesca memoria) e considerare definitivamente «compromessi alcuni dei successi che lo Stato aveva da lungo tempo registrato»<sup>15</sup>? O si può continuare ad immaginare e, soprattutto, a costruire un futuro diverso, in cui non si debba rinunciare ai tratti essenziali del costituzionalismo di ispirazione democratico-sociale di cui è “intrisa”, tra le altre, la Carta repubblicana italiana? In altre parole, residua oggi uno spazio per una Costituzione intesa come norma superiore ai poteri (sia quelli politici che economici) e in grado di imporre «uno specifico contenuto assiologico e non solo funzionale all’assetto dei poteri» stessi<sup>16</sup>? E, dunque, nonostante il dilagare di una sorta di *neoliberismo globalizzante*, permangono le condizioni per assicurare la tenuta di quegli ancoraggi costituzionali volti a contrastare la stratificazione dei suddetti poteri e mettere ogni uomo nelle condizioni di esplicitare le proprie potenzialità, altrimenti compresse dagli ostacoli che la società gli oppone?

C’è chi ritiene che, perlomeno al momento, a causa della «liquidità» del mondo globale e della profonda incertezza che in esso domina, rispondere a simili domande rappresenti un’impresa impossibile<sup>17</sup>; e aggiunge che, al posto di fornire risposte definitive, pensando così di avere «chiuso il cerchio» della storia, sarebbe meglio limitarsi, o comunque iniziare, «a ricercarne i flussi, i corsi e i ricorsi»<sup>18</sup>. Il che vuol dire, tra l’altro, risalire alle origini dei problemi della contemporaneità, individuarne i precedenti, ricostruirne i collegamenti (per analogia o per differenza) con quelli di epoche più o meno remote, in modo da ricavare una «spiegazione cosciente» e chiara dei medesimi problemi e avere, quindi, maggiori possibilità per «costruttivamente superarli»<sup>19</sup>. In questo modo – vale a dire rifiutando visioni della storia tanto “ultimative” (che ritengono ormai raggiunto l’apice del processo di evoluzione sociale, politica ed economica, per cui in futuro l’umanità potrebbe al massimo regredire)<sup>20</sup>, quanto “lineari” (che, sul presupposto che «ciò che viene dopo è sempre migliore», considerano l’umanità stessa sempre in «sviluppo ascendente»), e

<sup>15</sup> Il dubbio viene espresso in questi termini da G. POGGI, voce *Stato. 1. Stato moderno*, in *Enc. sc. soc.*, vol. VII, Roma, 1998, 364.

<sup>16</sup> G. AZZARITI, *op. cit.*, 16 e 55 s.

<sup>17</sup> *Ibidem*, 14 e 17. La nota metafora della «liquidità» – lo ricorda lo stesso Azzariti – è di Z. BAUMAN, *Modernità liquida* (2000), trad. it. di S. MINUCCI, Roma-Bari, 2002.

<sup>18</sup> *Ibidem*, 17.

<sup>19</sup> G. MELIS, *Il senso della storia. La civiltà occidentale dalla Città-Stato all’eurocomunismo*, Palermo-São Paulo, 1979, 11.

<sup>20</sup> In tal senso F. FUKUYAMA, *La fine della storia e l’ultimo uomo* (1992), trad. it. di D. CENI, Milano, 2003.

accedendo, invece, ad una «teoria ciclica» (secondo cui ogni esperienza collettiva registra fasi, o motivi, di progresso e di regresso, variabili e costanti, cesure e nessi con altre esperienze, per quanto assai distanti nel tempo) – appare possibile formulare un «giudizio sul passato in funzione del presente» e, dunque, «corroborare l’impegno morale verso l’avvenire»<sup>21</sup>. In effetti, è nel passato che le istituzioni costituzionali sono state create, sono state distrutte o si sono evolute ed è, pertanto, nella storia degli ordinamenti statali che le dottrine giuridiche (ma anche quelle politiche, economiche, e via dicendo) del presente rinvengono l’indispensabile materiale di riflessione. In altre parole, solo partendo da un’analisi di tipo storico-comparato si può saggiare la persistente capacità di alcune “decisioni di sistema” di ieri di infondere il vero «spirito delle istituzioni» di oggi<sup>22</sup> e corrispondere ancora alle attese e ai bisogni concreti del corpo sociale.

Ripercorrere la “parabola” dell’ordinamento liberal-borghese, tratteggiarne i fondamenti politico-economico-filosofici e le strutture organizzative caratterizzanti, esaminare come gli uni si sono invertisi e come le altre hanno concretamente funzionato, valutare la congruenza tra fini prefissati e mezzi utilizzati in quel regime, individuare le principali cause del suo declino e i progetti di costruzione di forme di Stato ad esso alternative, allora, divengono i momenti diversi, ma intimamente collegati, di un lavoro complessivo e strumentale ad un obiettivo scientifico ben preciso e valevole al di là delle contingenze storiche e dei contesti geo-politici: «rimanere saggiamente sul terreno delle «idee» senza scadere su quello dei preconcetti e riannodare intelligentemente i fili dei «miti» o dell’«utopia» senza lasciarsi abbacinare dai luoghi comuni»<sup>23</sup>. Non si tratta di esprimere una valutazione *retrospettiva* di un idealtipo che avrebbe fatto il suo tempo, ma di giungere ad una più corretta percezione di correnti di pensiero, di istituzioni, di atti e di fatti giuridici e politici (e socio-economici) pregressi che possano rendere, in maniera *prospettica*, più agevole la comprensione di quelli odierni<sup>24</sup>. In un certo senso, si può ritenere che l’analisi di tale esperienza passata rappresenti, per così dire, un inizio di soluzione ai problemi

<sup>21</sup> G. MELIS, *Il senso della storia. La civiltà occidentale dalla Città-Stato all’eurocomunitarismo*, cit., 12. L’A. precisa che un approccio di questo tipo rende «coscienti che il progresso non è un fatto inevitabile (dovuto al destino o all’evoluzione del mondo), ma [...] un dovere morale (verso noi stessi, verso i nostri padri e i nostri figli) che esige di essere attuato con coraggio e con tenacia» (p. 19).

<sup>22</sup> Così F. QUAGLIA, *Introduzione all’edizione italiana di R.C. VAN CAENEGEM, Il diritto costituzionale occidentale. Un’introduzione storica* (1995), Roma, 2010, 5 s.

<sup>23</sup> F. CAMPANELLA, *Lo Stato e il mercato. Le idee e i miti di un passato più o meno prossimo*, in S. BERETTA (a cura di), *Pubblico e privato nel sistema economico*, Milano, 1992, 93.

<sup>24</sup> In quest’ottica S. LABRIOLA, *Stato liberale e Stato monoclasse: tra storia politica e dogmatica giuridica*, in S. CASSESE, G. GUARINO (a cura di), *Dallo Stato monoclasse alla globalizzazione*, Milano, 2000, 102.

presenti, consentendo, quantomeno a chi crede nella funzione ammaestratrice della storia, di orientare meglio le scelte di azione futura<sup>25</sup>.

## 2. Le basi teoriche dello Stato liberale e le sue prime applicazioni concrete: lo smantellamento della struttura economica dell'*ancien régime*.

Il segno autenticamente distintivo dell'*ancien régime* era stata la concentrazione del potere nelle mani del Re. Gli arbitri, i favoritismi di corte, i privilegi cetuali, l'oscurantismo religioso e la negazione della libertà ne avevano rappresentato una diretta conseguenza. Pertanto, la limitazione e la suddivisione del potere, invocata dalle forze rivoluzionarie borghesi, si pose non solo come criterio di razionalità organizzativa, ma anche come specifica tecnica di garanzia della libertà, corrispondendo più immediatamente alle aspirazioni delle medesime forze a godere di diritti civili e politici e a perseguire i propri interessi economici<sup>26</sup>. Non è un caso, quindi, che l'art. 16 della Dichiarazione francese dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789 – la sua formula più famosa e citata, perlomeno dalla letteratura giuspubblicistica – sancisse che «Ogni società in cui la garanzia dei diritti non è assicurata, né la separazione dei poteri determinata, non ha una Costituzione». Si stabilì così non solo un nesso profondo e inscindibile tra questi due fondamentali principi, ma anche una sorta di minimo comune denominatore di qualsiasi sistema, supposto o effettivo, di carattere liberale<sup>27</sup>.

La tutela dei «diritti innati» e il «governo limitato», peraltro, rappresentavano da tempo il nucleo essenziale (benché suscettibile di diversificate applicazioni e di ulteriori implementazioni) del costituzionalismo liberale inglese. Invero, già in John Locke (1632-

---

<sup>25</sup> Sull'utilità pratica di uno studio delle forme di Stato succedutesi nel tempo, *ex multis*, v. F. LANCHESTER, voce *Stato (forme di)*, in *Enc. dir.*, vol. XLIII, Milano, 1990, 796 ss., il quale chiarisce, in esordio, come tale studio non abbia solo meri scopi di analisi o di inquadramento generale, ma possa «assumere una valenza euristica fondamentale anche per il giurista positivo, fornendogli l'impostazione ermeneutica di base per la soluzione dei casi concreti a lui sottoposti».

<sup>26</sup> F. CUOCOLO, voce *Forme di Stato e di governo*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. VI, Torino, 1991, 504.

<sup>27</sup> Rileva F. LANCHESTER, voce *Stato (forme di)*, cit., 810, che il contenuto di tale articolo non solo divenne «la *tête de chapitre* dei testi di diritto costituzionale durante l'Ottocento», ma, più di altri, valse a distinguere «il nuovo Stato di diritto (borghese oligarchico) dall'*ancien régime*».



1704), il teorico della *Glorious Revolution*<sup>28</sup> – e in particolare nel secondo dei suoi *Due Trattati sul Governo* (pubblicati bensì solo nel 1690, subito dopo la fine della stessa rivoluzione, ma scritti in realtà circa dieci anni addietro) – la volontà divina, incarnata dal sovrano assoluto, aveva fatto posto al contratto, tra uomini liberi, quale fondamento giuridico dello Stato. Non si trattava, però, di un *pactum subiectionis*, come postulava il contrattualismo di Thomas Hobbes (1588-1679), apologeta, invece, del potere pubblico incondizionato e comunque irrevocabile (per quanto anch'egli contrario ad una sua legittimazione trascendente). Era solo un *pactum unionis*, che rendeva protagonista il *populus* (rappresentato nel Parlamento) a discapito del *rex* (considerato ormai privo di qualunque attributo non strettamente riconducibile ad una giustificazione di tipo storico-razionale). Nell'impostazione lockiana, invero, l'autorità sovrana poteva esistere e giustificarsi solo in quanto affidataria del compito di riconoscere e salvaguardare quei diritti elementari (alla vita, alla libertà e alla proprietà) appartenenti a tutti gli uomini in quanto tali, a prescindere, perciò, «da ogni rapporto con le loro associazioni sociali e politiche»<sup>29</sup>. Posto che gli individui, nello «stato di natura», avevano anche il diritto (strumentale) di farsi giustizia da sé in caso di offesa arrecata ai precedenti diritti (sostanziali), il passaggio alla «società civile o politica», segnato dal *pactum unionis*, consentiva loro, divenuti cittadini, di avere una protezione più efficace e razionale, evitando il disordine provocato dalla possibilità di autodifesa ovvero dall'esercizio di una giustizia sommaria o imparziale. Il potere pubblico, allora, quale «potere fiduciario» del popolo, non avrebbe mai potuto conculcare i diritti naturali individuali e neppure «imporre alcunché ai cittadini, né sotto il profilo economico e sociale, né sotto il profilo spirituale e intellettuale»<sup>30</sup>. Diversamente, esso avrebbe violato lo stesso patto<sup>31</sup>, tradendo la fiducia

<sup>28</sup> Come è noto, con questa espressione, al di là della Manica, si suole indicare «l'incruenta cacciata nel 1688 della dinastia degli Stuart e l'instaurazione della monarchia costituzionale con il conferimento del trono nel 1689 a Guglielmo di Orange, dopo che questi aveva accettato la Dichiarazione dei diritti (*Bill of Rights*), nella quale vennero riconfermati e assicurati, come «diritti e libertà indubitabili», «gli antichi diritti e libertà» del popolo inglese, garantendo le prerogative del Parlamento e stabilendo i limiti al potere della Corona»: C. FARALLI, *Stato*, in A. BARBERA (a cura di), *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, Roma-Bari, 2000, 177.

<sup>29</sup> G.H. SABINE, *Storia delle dottrine politiche* (1949), tr. it. di L. DE COL, Milano, 1964, 426.

<sup>30</sup> G. BEDESCHI, voce *Liberalismo*, in *Enc. sc. soc.*, vol. V, Roma, 1996, 264.

<sup>31</sup> È appena il caso di rilevare (come fanno, tra gli altri, N. MATTEUCCI, voce *Costituzionalismo*, in *Enc. sc. soc.*, vol. II, Roma, 1992, 525, e A. BARBERA, *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, in ID. (a cura di), *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, cit., 15), che tale patto non è un fatto storico effettivamente accaduto, ma rappresenta un mero presupposto ipotetico e, ciò nonostante, capace di produrre importanti effetti sul piano concreto: «per usare la terminologia kelseniana, potremmo dire che è la condizione di pensabilità del potere se si parte dall'idea della libertà e dell'uguaglianza di tutti gli individui» (S. CASTIGNONE, *Introduzione alla filosofia del diritto*, Roma-Bari, 2009, 159).

dei consociati, per i quali, di conseguenza, sarebbe divenuto possibile, anzi doveroso, ribellarsi. In una simile evenienza, non sarebbe rimasto altro rimedio che quello che Locke, con espressione divenuta celebre, chiamava «appello al cielo»<sup>32</sup>: gli uomini sarebbero ritornati ad esercitare il diritto di farsi giustizia da sé, sebbene non più, individualmente, ciascuno contro gli altri, bensì, collettivamente, tutti contro quella stessa autorità politica a cui tale diritto avevano precedentemente ceduto. Si può quindi ritenere che il nucleo essenziale del liberalismo del nostro filosofo consistesse in una sorta di «arte della resistenza» alle tentazioni che persone, ideologie e poteri avrebbero potuto avere di essere onnicomprensivi e totali<sup>33</sup>. Proprio qui, forse, si può anche scorgere il maggiore merito di Locke: quello di non essersi limitato (come aveva fatto Hobbes) a riconoscere al consenso l'esclusiva funzione di fondazione originaria del potere, bensì di aver preteso che tale consenso svolgesse una funzione «anche dopo l'instaurazione dell'ordine sociale e politico»<sup>34</sup>.

Altrettanto antidispotico era l'anelito che pervadeva il pensiero di Charles-Louis (de Secondat, Baron de La Brède et de) Montesquieu (1689-1755), il quale, proprio sulla base dell'esperienza inglese e della filosofia lockiana, nella sua enciclopedica opera *Lo spirito delle leggi* (1748), reputava ottima la suddivisione (tra legislativo, esecutivo e giudiziario) del potere statale, «perché capace di assicurare la libertà»<sup>35</sup>. Egli poteva ricavare tale convincimento soprattutto dalla «comparazione tra fatti di diverse epoche e culture» ed esprimerlo tramite il «rimaneggiamento» della classica tripartizione aristotelica (monarchia, aristocrazia e democrazia) da cui derivava la distinzione dei possibili regimi in tre tipi fondamentali: monarchico, dispotico e repubblicano<sup>36</sup>. Orbene, da una lettura

---

<sup>32</sup> C. FARALLI, *op. loc. cit.* Si tratta, più precisamente, del diritto-dovere di resistenza, che stride con la teoria (e la figura) del *Leviatano* (1651) di Hobbes, secondo cui, mediante il contratto sociale, gli uomini delegavano definitivamente e irrevocabilmente ogni potere. Sicché, per Hobbes, nel passaggio allo stato di società, gli uomini, trasformandosi in meri sudditi, sacrificavano all'esigenza della pace tutto ciò che apparteneva alla loro precedente condizione naturale, senza alcuna possibilità di opporsi al sovrano, interprete esclusivo del bene comune. Al contrario, per Locke, con tale passaggio, gli uomini diventavano veri e propri cittadini che mantenevano la titolarità dei diritti innati e acquistavano la capacità di far valere giuridicamente le proprie pretese fino al punto di essere legittimati, o meglio tenuti, a rovesciare, anche con la forza, il governo che avesse esorbitato dal mandato ricevuto. Con ciò – nota A. ZANFARINO, *Il pensiero politico dall'umanesimo all'illuminismo*, Padova, 1998, 296 – il filosofo inglese rifiutava la tesi, propria delle teorie assolutistiche, «che la dissoluzione di un governo faccia tutt'uno con la dissoluzione della società».

<sup>33</sup> C. OCONE, N. URBINATI, *Introduzione*, in IID. (a cura di), *La libertà e i suoi limiti. Antologia del pensiero liberale da Filangeri a Bobbio*, Roma-Bari, 2006, XII.

<sup>34</sup> G. AZZARITI, *Diritto e conflitti. Lezioni di diritto costituzionale*, Roma-Bari, 2010, 348.

<sup>35</sup> C. FARALLI, *op. loc. cit.*

<sup>36</sup> M. BARBERIS, *Giuristi e filosofi. Una storia della filosofia del diritto*, Bologna, 2011, 168 e 170.

men che superficiale dello scritto in esame, ci si avvede agevolmente di come l'illuminista francese malcelasse, nel suo lungo *excursus*, le proprie preferenze politiche, proponendo, nell'ambito della stessa forma monarchica, un'ulteriore classificazione: da un lato, la monarchia propriamente detta, a cui andavano le sue simpatie, in quanto il Re esercitava la sovranità «rispettando leggi» (espresso era il riferimento alla forma di governo sorta dalla *Glorious Revolution*); dall'altro il dispotismo, che Egli presentava come caratteristico di alcuni Paesi orientali, quali Turchia e Cina (ma dietro il quale faceva «capolino l'assolutismo francese da lui aborrito») <sup>37</sup>. In realtà, quindi, al centro della sua analisi vi era la dicotomia tra governi moderati, o liberi, e governi immoderati, o dispotici <sup>38</sup>. Nei primi, grazie non solo alla distinzione dei poteri, ma anche al reciproco controllo e al bilanciamento tra di loro («*le pouvoir arrête le pouvoir*», secondo una nota ed efficace espressione dello stesso Montesquieu), si riusciva sia a garantire il pieno rispetto dei diritti dei cittadini, che a dar conto, trovando un punto di equilibrio, della pluralità dei loro interessi <sup>39</sup>. Negli altri, invece, atteso che il governo risultava accentrato nelle mani di una sola persona e tutto dipendeva dai suoi capricciosi voleri, non esistevano diritti da tutelare, né accordi da raggiungere: a dominare erano soltanto l'obbedienza incondizionata e la «paura» (evidentemente alimentate anche dall'estrema durezza delle pene in caso di disobbedienza).

In definitiva, in funzione della tutela dei diritti innati dell'uomo, prima Locke e successivamente, e più compiutamente, Montesquieu tracciarono i profili del *mixed government*, in cui il potere politico si mostrava «imbrigliato» da un complesso sistema di *checks and balances* e separato dal potere giudiziario. Per entrambi i pensatori l'assetto ideale era quello in cui, da una parte, contavano «l'uno (il Re), i pochi (la Camera dei *Lord* temporali e spirituali) e i molti (la Camera dei Comuni)», tutti soggetti indispensabili a formulare congiuntamente la volontà politico-legislativa dello Stato; dall'altra parte, operavano, per applicare concretamente quella volontà, gli organi della Magistratura, punendo i delitti e risolvendo le controversie tra privati (nonché tra questi e la pubblica

<sup>37</sup> *Ibidem*, 170 s.

<sup>38</sup> Così, *ex aliis*, F. LANCHESTER, *loc. ult. cit.*

<sup>39</sup> Anche in questo, per Montesquieu, esemplare era l'ordinamento inglese. L'organo legislativo era diviso in due rami (espressione di strati sociali almeno in parte diversi), che si tenevano a freno con la reciproca facoltà di impedirsi, e le leggi non entravano in vigore se non venivano approvate anche dal Re.

amministrazione)<sup>40</sup>. Era un modello che, nelle sue linee generalissime, piuttosto che dai suoi specifici dettagli organizzativi, seppe offrire l'ispirazione di fondo per la costruzione dello Stato ottocentesco occidentale. Era, però, anche un modello «che sotto la veste decorosa di un governo misto, dove tutte le forze della nazione fossero proporzionalmente rappresentate, dissimulava la sostanza di un potere oligarchico»<sup>41</sup>. In fondo, il «governo misto» di Locke e Montesquieu, anche se in maniera meno esplicita, svolgeva la medesima funzione del «governo civile» concepito da Adam Smith: era un'istituzione preordinata «alla difesa dei ricchi contro i poveri»<sup>42</sup>.

In effetti, con specifico riferimento al giusnaturalismo contrattualistico lockiano, è stato rilevato non solo come l'esiguità e l'elementarità dei diritti innati da proteggere presupponesse un ordinamento statale con compiti (e apparati) alquanto limitati<sup>43</sup>, ma anche come l'inclusione a pieno titolo nella società politica avvenisse, piuttosto che in virtù di un ulteriore diritto, altrettanto innato (come invece era per Rousseau<sup>44</sup>), sulla base di un interesse concreto alla gestione e allo sviluppo della società stessa legato esclusivamente

---

<sup>40</sup> N. MATTEUCCI, voce *Costituzionalismo*, cit., 529. Per ulteriori riflessioni sulla teoria del governo misto, e anche sui suoi sviluppi concreti oltre l'originario ambito di elaborazione, si rimanda, per tutti, a C.J. FRIEDRICH, *La separazione dei poteri* (1950), in ID., *L'uomo, la comunità, l'ordine politico*, tr. it. di G. CATALINI, Bologna, 2002, 157 ss.

<sup>41</sup> G. DE RUGGERO, *Storia del liberalismo europeo*, Bari, 1959, 12. V. altresì A. AMORTH, *Dallo Stato assoluto allo Stato costituzionale*, in ID., *Scritti giuridici, 1940-1948*, vol. II, Milano, 1999, 1003, per il quale si trattava bensì di un governo oligarchico, ma riservato a più classi, solidali nella conservazione delle regole fondamentali in collaborazione con il Re.

<sup>42</sup> R. FAUCCI, voce *Liberismo*, in *Enc. sc. soc.*, vol. V., Roma, 1996, 280.

<sup>43</sup> A. BARBERA, *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, cit., 15.

<sup>44</sup> Anche Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), segnatamente nel suo *Contratto sociale* (1762), evidenziava un orientamento di tipo contrattualistico epperò non meno radicale, sebbene per aspetti completamente diversi, da quello di Hobbes. Rousseau, anche perché nato a Ginevra, quindi cittadino di una Repubblica, scorgeva il sovrano assoluto non nel Re e neppure nell'organo parlamentare, bensì nel popolo *tout court*. Per Lui la vera e unica democrazia era diretta e non rappresentativa, come quella praticata ad Atene e Roma antiche. Egli, ciò nonostante, riconosceva le soverchie difficoltà ad applicarla *sic et simpliciter* oltre piccole realtà territoriali. Il suo pensiero, comunque, influenzò profondamente, più dello stesso Montesquieu, la Rivoluzione francese del 1789 e i vari tentativi costituenti che da quella scaturirono negli anni immediatamente successivi. Tuttavia, da un esame, anche sommario, degli istituti concretamente operanti nel corso dell'Ottocento, così nella maggior parte dei Paesi europei come negli Stati Uniti, si può ritenere che le posizioni moderate di Locke e di Montesquieu siano riuscite a lasciare un'impronta molto più netta per la semplice ragione che le soluzioni iperdemocratiche rousseauviane-giacobine apparivano ben poco affidabili «dal punto di vista degli interessi vincenti in seno alla nuova società civile borghese»: M. FIORAVANTI, *Stato e Costituzione. Materiali per una storia delle dottrine costituzionali*, Torino, 1993, 138. Sullo Statuto teorico roussoviriano, v. A. ZANFARINO, *Il pensiero politico dall'umanesimo all'illuminismo*, cit., 349 ss., il quale, in esso, non solo ravvisa numerose ambiguità ma esclude l'esistenza di uno spazio adeguato ad «una politica di tipo costituzionalistico e garantistico» (p. 370). Zanfarino, mentre riconosce a Rousseau il merito di aver fatto della democrazia il criterio esclusivo di legittimazione dell'autorità, gli imputa di aver lasciato ad altri il compito di «costituzionalizzare le istituzioni pubbliche per farne il sostegno e non l'impedimento delle libertà dei cittadini» (p. 371).

alla proprietà<sup>45</sup>. Proprio per questo, si è altresì detto che la dottrina di Locke fosse non meno «egoistica» della dottrina precedente di Hobbes, «nella sua spiegazione del contegno umano», e non meno elitaria della cultura politico-economica liberale successiva, il cui credo individualista «corrispondeva agli interessi della classe che lo aveva principalmente prodotto»<sup>46</sup>. Alla centralità, dal punto di vista assiologico, della proprietà corrispondeva la centralità, dal punto di vista funzionale, del Parlamento, che, per quanto potesse risultare variamente composto, restava pur sempre espressione delle classi possidenti<sup>47</sup>. Sebbene destinato a tramutarsi in un elemento portante dell'architettura costituzionale dello Stato ottocentesco, era proprio questo il limite più evidente manifestato dal liberalismo *ante litteram* di Locke: non aver «riconosciuto l'eguaglianza dei diritti politici come condizione essenziale per la rivendicazione e la difesa dei diritti civili»<sup>48</sup>.

Quanto, poi, alla filosofia illuministica montesquiviana, bisogna rimarcare, innanzitutto, come, in essa, alla predilezione per un regime monarchico (fondato, in particolare, sull'«onore» del sovrano, che, dunque, non poteva compiere azioni «disonoranti» che avrebbero «svilito la qualità dell'obbedienza») conseguiva non solo la totale avversione ai regimi dispotici (in grado di durare finché durava la «paura» tra sudditi) ma anche una qualche diffidenza nei confronti di quelli democratico-repubblicani (destinati a corrompersi in assenza di «virtù» di governanti e governati<sup>49</sup>). Né possono essere trascurati i molti

<sup>45</sup> F. LANCHESTER, *op. cit.*, 808.

<sup>46</sup> G.H. SABINE, *Storia delle dottrine politiche*, cit., 425 e 427. Si pensi, tra gli altri, ad Emmanuel Kant (1724-1804) del quale si usa rammentare molto più la vocazione antidispotica e antipaternalistica (Egli, infatti, come ricorda G. BEDESCHI, voce *Liberalismo*, cit., 266, «visse nel regime dispotico-paternalistico prussiano») rispetto ad alcune remore conservatrici, per quanto piuttosto evidenti. Orbene, se quella vocazione suscitava in lui la più ferma avversione contro tutte le possibili forme di assolutismo, anche quelle illuminate (che, basate sulla benevolenza del governo nei confronti del popolo, comunque impedivano a ciascuno di perseguire autonomamente la propria felicità), queste remore, già presenti in Locke, lo portavano a ritrovare solo in coloro che avessero avuto una qualche proprietà la possibilità di essere completamente padroni di sé, effettivamente indipendenti dal potere altrui o da altre influenze esterne. Per Kant, come per Locke, dunque, solo gli appartenenti alla classe possidente andavano «abilitati alla pienezza dei diritti di cittadinanza, e in particolare all'esercizio dei diritti politici attivi e passivi» (A. ZANFARINO, *Il pensiero politico contemporaneo*, Padova, 1998, 41).

<sup>47</sup> N. MATTEUCCI, *Organizzazione del potere e libertà. Storia del costituzionalismo moderno*, Torino, 1975, 96 ss.

<sup>48</sup> C. OCONE, N. URBINATI, *Introduzione*, cit., X. Del resto, anche chi – in particolare G. AZZARITI, *Diritto e conflitti. Lezioni di diritto costituzionale*, cit., 329 s. e 338 – sottolinea il prezioso contributo dato da Locke alla teoria e alla pratica del costituzionalismo moderno, non può fare a meno di rilevare come la società civile da Lui immaginata fosse composta da un «popolo di proprietari»; come Egli accettasse la disuguaglianza quale fatto «naturale», determinato dal passaggio da un'economia d'uso ad un'economia basata sull'accumulazione della ricchezza; e come la sua dottrina sul contratto sociale giustificasse la disparità di trattamento dei cittadini, riservando «il governo politico» solo a quanti possedessero una certa quantità di beni.

<sup>49</sup> Sul punto A. ZANFARINO, *Il pensiero politico dall'umanesimo all'illuminismo*, cit., 338, ritiene che Montesquieu avesse una precisa idea, peraltro già presente nel pensiero di Giambattista Vico, in base a cui la

addentellati tra la teoria politica e sociologica di Montesquieu e la stessa teoria economica di Smith. A ben considerare, ambedue (come, in fondo, un po' tutti gli esponenti del primo liberalismo e dell'economia politica classica) guardavano all'interesse comune come all'effetto non intenzionale del perseguimento intenzionale di interessi individuali<sup>50</sup>. Così, quando il primo discorreva della separazione e della conflittualità tra poteri dello Stato e tra i diversi ceti in essi rappresentati, ma anche delle capacità concilianti e accomodanti del sistema politico-istituzionale complessivo<sup>51</sup>, finiva, in una qualche maniera, per anticipare taluni schemi concettuali che sarebbero stati elaborati dal secondo sul versante economico, quali la divisione del lavoro, la contrapposizione tra venditori e acquirenti e, quindi, la salvifica mano invisibile del mercato<sup>52</sup>.

Di qui si può osservare, su un piano più generale, come, grazie all'apporto sinergico di dottrine filosofiche, politiche ed economiche, il nesso fra individualismo, buon governo e libero mercato divenne quanto mai stretto ed esplicito. Regime liberale rappresentativo, e quindi liberalismo politico, ed economia di libero mercato, e quindi liberismo economico, apparivano, come riteneva, primo fra tutti, lo stesso Smith, il naturale e imprescindibile completamento l'uno dell'altro<sup>53</sup>. Lo Stato doveva essere, in ossequio alla concezione liberale, garantista, rispetto ai diritti individuali, e, in ossequio alla concezione liberista, non interventista o, meglio, limitato, vale a dire tutore di quello che si riteneva essere uno spontaneo, pacifico e ordinato svolgimento della vita sociale ed economica, in un quadro tanto di sicurezza e giustizia contro possibili minacce interne ed esterne<sup>54</sup>, quanto di prevedibilità delle conseguenze giuridiche delle condotte umane, evidentemente funzionale soprattutto al calcolo economico<sup>55</sup> (come è facile notare, ad ogni modo, non residuava molto spazio per il perseguimento di finalità di giustizia sociale, né, peraltro, la democrazia veniva concepita come strumento per l'affermazione dell'uguaglianza sostanziale, ma,

---

monarchia potesse «meglio preservare da possibili involuzioni e degenerazioni causate dagli eccessi dei governi popolari».

<sup>50</sup> *Amplius*, in argomento, D. BESOMI, G. RAMPA, *Dal liberalismo al liberismo. Stato e mercato nella storia delle idee e nell'analisi degli economisti*, Torino, 1998.

<sup>51</sup> Come sottolinea A. ZANFARINO, *op. ult. cit.*, 340, Montesquieu era consapevole che il meccanismo dei pesi e dei bilanciamenti tra i poteri da lui teorizzato rischiava di portare al veto reciproco e quindi all'immobilismo. Era persuaso, tuttavia, che «il movimento necessario delle cose» avrebbe costretto i medesimi poteri ad andare avanti e a «procedere di concerto».

<sup>52</sup> Spunti in tal senso possono trarsi da M. BARBERIS, *Giuristi e filosofi*, cit., 172.

<sup>53</sup> Così R. FAUCCI, *op. loc. cit.* Per ulteriori approfondimenti v. G.H. SABINE, *op. cit.*, 549 ss.

<sup>54</sup> P. CARETTI, U. DE SIERVO, *Diritto costituzionale e pubblico*, Torino, 2012, 28.

<sup>55</sup> R. BIN, G. PITRUZZELLA, *Diritto pubblico*, Torino, 2012, 31 s.

piuttosto, come limite da porre all'arbitrio dei governanti)<sup>56</sup>. Sicché, parafrasando sia Jeremy Bentham (1748-1832), uno dei più importanti epigoni di Smith, sia Max Weber (1864-1920), padre fondatore della sociologia moderna, si può rimarcare come i valori borghesi della libertà e del mercato richiedessero, da un lato, soprattutto «*sponte acta*» individuali e pochi «*agenda governativi*» (tendenti, in particolare, a rimuovere le restrizioni alla libera attività privata e a soddisfare alcuni bisogni elementari, compreso un minimo livello di protezione degli indigenti, senza il quale sarebbe stato impossibile mantenere la tranquillità e la sicurezza pubblica)<sup>57</sup>, e, dall'altro, un diritto semplice, certo e «calcolabile» (volto, in prevalenza, ad assicurare efficacia e razionalità alle scelte degli operatori economici)<sup>58</sup>. Le note espressioni «*laissez faire*» e «*laissez passer*», con cui si individuava icasticamente l'*ubi consistam* della teoria liberista<sup>59</sup>, volevano rimarcare, per l'appunto, un forte scetticismo per gli interventi pubblici (quantomeno quelli eccedenti la creazione di una cornice normativo-istituzionale assolutamente indispensabile)<sup>60</sup> e, per il resto, sostanziale fiducia nelle scelte autonome e nel senso di responsabilità delle singole persone (ritenute capaci, nel perseguire ciascuna per sé il proprio tornaconto, di contribuire al progresso costante di tutta la società)<sup>61</sup>.

Lo Stato stesso, peraltro, assurse alla condizione di “persona”, più precisamente di “persona giuridica”, cioè di un'armoniosa entità, sebbene non esistente in natura («stupenda

<sup>56</sup> A. ZANFARINO, *op. ult. cit.*, 451, e ID., *Il pensiero politico contemporaneo*, cit., 112 s.

<sup>57</sup> Per il resto, dunque, a caratterizzare lo Stato era soprattutto un contegno astensivo (il non essere imprenditore o proprietario, il non intervenire sulle decisioni del pubblico su risparmio e consumo, non creare inflazione, ecc.): così R. FAUCCI, voce *Liberismo*, cit., 280 s., e più ampiamente P. ROSANVALLON, *Liberismo, Stato assistenziale, solidarismo* (1981), tr. it. di P. MASSIMI, Roma, 1994, 61 ss. Invero, per quanto ostile a qualunque impostazione contrattualistica o giusnaturalistica e poco incline alla teoria della separazione e dell'equilibrio tra poteri, l'utilitarismo di Bentham comunque presupponeva che la ricchezza individuale e collettiva potesse diventare tanto più estesa quanto più libero fosse stato ciascuno di perseguire il proprio interesse, senza sottostare all'attuazione di programmi egualitari imposti dall'alto (A. ZANFARINO, *op. loc. ult. cit.*, e analogamente D. BESOMI, G. RAMPA, *Dal liberalismo al liberismo. Stato e mercato nella storia delle idee e nell'analisi degli economisti*, cit., 47 ss.).

<sup>58</sup> In tal senso C. PINELLI, *Forme di Stato e forme di governo. Corso di diritto costituzionale comparato*, Napoli, 2006, 66. Si rinvia, per ulteriori approfondimenti, a N. IRTI, voce *Codificazione*, in *Enc. sc. soc.*, vol. V, Roma, 1996, 226 ss., e G. ITZCOVICH, *Il diritto come macchina. Razionalizzazione del diritto e forma giuridica in Max Weber*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2, 2001, 365 ss.

<sup>59</sup> R. FAUCCI, *op. cit.*, 278.

<sup>60</sup> In conformità all'ideologia borghese, quindi, lo Stato doveva essere «negativo» e funzionare impercettibilmente: nella «non-esistenza» consisteva la sua «più alta virtù» (F. NEUMANN, *Lo Stato democratico e lo Stato autoritario* (1957), tr. it. di G. SIVINI, Bologna, 1973, 245).

<sup>61</sup> Ad avviso di A. RONCAGLIA, *La ricchezza delle idee. Storia del pensiero economico*, Roma-Bari, 2003, 168, in questa fiducia, in questo messaggio positivo, risiede non solo l'elemento comune a Smith e alla cultura illuministica settecentesca ma, più in generale, il punto di riferimento centrale per la successiva riflessione sull'uomo e sulla società.

creazione del diritto», secondo l'insegnamento romaniano)<sup>62</sup>, con la stessa attitudine delle persone fisiche ad essere sia destinataria di norme giuridiche che centro di interessi e attività per la cura di essi<sup>63</sup>. A differenza delle persone fisiche, però, a siffatta entità non si potevano riconoscere diritti fondamentali, né, con riguardo alla sua azione, si poteva operare una generale presunzione di legittimità. Pertanto, mentre i cittadini potevano fare tutto ciò che non fosse espressamente vietato (principio di liceità), lo Stato poteva fare – rispetto all'altrui sfera di libertà – solo quello che fosse espressamente consentito dalla legge (principio di legalità). Così, l'espressione Stato di diritto (*Rechtsstaat*) – coniata dalla giuspubblicistica tedesca nei primi decenni dell'Ottocento per indicare la nuova tipologia di ordinamento, ossia lo Stato che si sottomette esso stesso, prima ancora dei propri cittadini, al diritto<sup>64</sup> – finiva, in buona sostanza, per implicare soprattutto la necessità di limitare le possibilità di ingerenza pubblica nelle «aree fondamentali riservate agli individui, che agivano in politica proprio per mantenere e garantire questa sfera di

<sup>62</sup> S. ROMANO, *Lo Stato moderno e la sua crisi* (1909), in ID., *Scritti minori*, vol. I, *Diritto costituzionale*, Milano, 1990, 382.

<sup>63</sup> C'è chi (E. GLIOZZI, voce *Persona giuridica*, in *Enc. sc. soc.*, vol. VI, 1996, 548 s.) ritiene che il concetto di "persona giuridica", presupponendo che vi siano soggetti di diritto diversi dagli individui umani, abbia, storicamente, oltre che contraddetto un presupposto della tradizione giusnaturalistica, contribuito a giustificare un positivismo giuridico di stampo autoritario. Ciò sarebbe avvenuto principalmente nella Germania del diciannovesimo secolo, dove la metafora della persona consentì di parlare dello Stato come di un soggetto unitario astratto ma capace, attraverso i suoi organi, di volontà e azioni concrete (C. FARALLI, *Stato*, cit., 186), da imporre a prescindere dal loro specifico contenuto e dalle loro effettive giustificazioni (G. BERTI, *La parabola della persona Stato (e dei suoi organi)*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, n. 11/12, 1982-1983, tomo 2, 1101, spec. 1120). In realtà, se si accede a quella dottrina che vede nel giuspositivismo, almeno nella sua declinazione temperata, un'evoluzione o una prosecuzione del giusnaturalismo razionalistico (M. BARBERIS, *op. cit.*, 31 ss.), e se, altresì, si depura la teoria della persona giuridica da alcuni eccessi interpretativi, che pure l'hanno talvolta caratterizzata in passato, di quest'ultima si potrebbe recuperare il senso più genuino e moderato. Si è detto in proposito che l'immagine dello Stato come persona giuridica sia stata elaborata e sia servita per trovare un punto di quiete e composizione tra una suprema e illimitata potestà d'imperio (esercitabile tanto da un monarca assoluto quanto da un'assemblea democratica di ispirazione radicale), da un lato, e una rivendicazione altrettanto illimitata di diritti (esistenti in uno stato di natura minacciosamente opponibile all'autorità politica), dall'altro lato: così M. FIORAVANTI, *La scienza del diritto pubblico. Dottrine dello Stato e della Costituzione tra Otto e Novecento*, Milano, 2001, tomo II, 587 ss. e spec. 590 s., il quale scorge nell'originaria dottrina della personalità giuridica dello Stato l'espressione della «virtù della 'medietà'», che dunque rifiuta ogni esasperazione concettuale o applicazione fuorviante. Sul punto v. anche M. NIGRO, *Il ruolo dei giuristi nello stato liberale*, in AA.VV., *Scritti in onore di Massimo Severo Giannini*, Milano, 1988, 336, secondo cui il dogma della personalità giuridica dello Stato servì a superare «brillantemente» i pericoli dell'attribuzione delle sovranità ad una delle due parti in conflitto (il Re ovvero il popolo).

<sup>64</sup> Il termine tedesco *Rechtsstaat*, "Stato sotto il diritto", segna in maniera più marcata la distanza di tale modello dai precedenti, contrapponendosi tanto al *Machsstaat* ("Stato sotto la forza"), cioè il regime assolutistico, quanto al *Polizeistaat* ("Stato sotto regime di polizia"), vale a dire il regime del dispotismo illuminato: così G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, cit., 20, e R.C. VAN CAENEGEM, *op. cit.*, 31. *Amplius* sul tema, tra gli altri, v. P. COSTA, D. ZOLO (a cura di), *Lo Stato di diritto. Storia, teoria, critica*, Milano 2003, spec. i saggi introduttivi degli stessi curatori, e R. BIN, *Lo Stato di diritto*, Bologna, 2004, in part. i primi due capitoli.



autonomia»<sup>65</sup>. Lo Stato, così, si apriva sempre più al ceto borghese, «al punto di fare di questo non soltanto un beneficiario delle proprie attività, ma la base sociale della propria esistenza, e di conferirgli una soggettività nuova, attiva»<sup>66</sup>, che lo rendeva capace di dettare a tutti, mediante il comando generale e astratto della legge, la propria agenda politica e, in senso più ampio, la propria particolare visione del mondo (*Weltanschauung*)<sup>67</sup>.

Cerchiamo, allora, di comprendere meglio come, sopiti i venti rivoluzionari<sup>68</sup>, le dottrine liberali (e liberiste), riuscirono, «nel gioco delle forze politiche all'opera, a calarsi nelle istituzioni concrete dell'ordinamento»<sup>69</sup>. Si tratta, in buona sostanza, di iniziare a scorgere nella formula liberale non solo una pura «esigenza del pensiero», ma anche e soprattutto una realtà giuridica vivente<sup>70</sup>.

Attesa l'insopprimibile esigenza di attuare i nuovi principi di uguaglianza e di libertà, occorre, nell'immediato, abrogare quelle discipline e demolire quelle strutture proprie del periodo assolutistico e pre-assolutistico che creavano odiose disparità e comprimevano fortemente l'autonomia dei singoli specie in campo economico. Così, in primo luogo, venne superato ogni particolarismo, o localismo, giuridico, eliminato qualunque diaframma esistente tra individui e Stato, rimosso qualsiasi ostacolo frapposto al pieno godimento della loro nuova condizione di cittadini, che cancellava tutte le precedenti qualificazioni e distinzioni (ma che pure finiva per contenere un associazionismo che, altrimenti, avrebbe

---

<sup>65</sup> F. LANCHESTER, *op. cit.*, 809. In modo analogo A. MELONCELLI, *Diritto pubblico*, Rimini, 1987, 66, il quale osserva come lo Stato di diritto fosse prima di tutto uno Stato che garantiva i singoli nei confronti dell'autorità e controllava i governanti. Proprio al fine di realizzare al meglio tale garanzia e tale controllo, riservava ai governanti di decidere direttamente sulle questioni di interesse comune o, il più delle volte, di scegliere le persone fisiche legittimate a prendere le decisioni per conto di essi.

<sup>66</sup> G. POGGI, *op. loc. cit.*

<sup>67</sup> Proprio per questo, A. AMORTH, *Dallo Stato assoluto allo Stato costituzionale*, cit., 978 e 997, riduceva la distanza tra Stato assoluto e Stato liberale (che l'A. chiamava costituzionale), scartando l'ipotesi di una loro radicale opposizione. Egli riteneva persino inesatto, rispetto alle esigenze e ai tempi in cui si instaurò, parlare dello stesso Stato assoluto come di un regime di oppressione. Anche G. DI PLINIO, *Diritto pubblico dell'economia*, Milano, 1998, 24 ss., attenua i punti di divergenza tra le due forme di Stato, evidenziando che «lo Stato assoluto è sostanzialmente un prototipo, molto più rozzo naturalmente, dello Stato liberale e di diritto: la più vistosa differenza è che il controllo delle classi borghesi sui pubblici poteri, sull'amministrazione, sull'esercito e sui rapporti economici nello Stato liberale è pieno e completo, mentre nello Stato assoluto è conflittuale e minoritario rispetto alle antiche classi feudali e alle corti del Re».

<sup>68</sup> ... ma mai del tutto placati, come avrebbero dimostrato non solo, molto più tardi, i moti europei del 1848 ma già le vicende immediatamente successive al 1789 della Francia, che, a differenza dell'Inghilterra, non potendo disporre di una monarchia costituzionale consolidata e neppure avvalersi del contributo di un'aristocrazia politica dirigente, sarebbe stata «condannata a ricercare con affanno, e attraverso continue e violente oscillazioni, la propria Costituzione»: M. FIORAVANTI, *Stato e Costituzione*, cit., 122.

<sup>69</sup> G. BOGNETTI, *Lo Stato e i gruppi di interesse negli ordinamenti borghesi*, Milano, 1998, 11.

<sup>70</sup> A. ZANFARINO, *op. ult. cit.*, 344.

potuto acquisire una pericolosa valenza politica e rivendicativa)<sup>71</sup>. Inevitabile fu la soppressione delle corporazioni medievali di mestieri, degli ordini cetuali e di altri organismi intermedi<sup>72</sup>, nonché l'asservimento al potere centrale degli enti periferici<sup>73</sup>. Si riteneva, infatti, che un capillare sistema di autonomie sociali e territoriali, per un verso, "assorbisse" gli uomini<sup>74</sup>, mortificandone lo spirito di iniziativa e la vocazione individualistica; per altro verso, minasse l'uguaglianza tra di loro, creando privilegi e *status* giuridici differenziati, ovvero facendo dipendere da una determinata appartenenza il godimento di alcuni diritti o la soddisfazione di certi interessi.

Analoghe ragioni spinsero allo smantellamento dei monopoli dell'*ancien régime*: tanto vasta fu la privatizzazione di arsenali pubblici, di opifici e fabbriche reali<sup>75</sup>, quanto drastica fu la riduzione di diritti di esclusiva industriale e commerciale, concessi discrezionalmente dallo Stato a terzi<sup>76</sup>. Sempre in linea con gli ideali libertari e antidiscriminatori delle suesposte filosofie contrattualistiche e illuministiche, si provvide ad allentare la pressione fiscale sulle attività commerciali, imprenditoriali e professionali (il cuore degli interessi economici borghesi), allargandola, di contro, al sistema delle rendite fondiarie (le tradizionali "entrate" dell'aristocrazia e del clero). In questa stessa ottica, si dispose, altresì, la confisca, finalizzata alla successiva alienazione, di gran parte del patrimonio ecclesiastico (c.d. manomorta); quindi, l'abolizione dei regimi vincolistici della proprietà

---

<sup>71</sup> Cfr. C. PINELLI, *Forme di Stato e forme di governo. Corso di diritto costituzionale comparato*, cit., 68. In proposito, F. CASSELLA, *Profili costituzionali della rappresentanza. Percorsi storici e comparatistici*, Napoli, 1997, 237 s., osserva come in questo contatto non mediato tra individuo e Stato riposasse la c.d. «concezione atomistica» del popolo. V., inoltre, C. MORTATI, *La Costituzione di Weimar* (1946), ora S. RODOTÀ (a cura di), *Alle origini della Costituzione*, 1998, 309 ss., 393, secondo cui il divieto di associarsi, ovvero i limiti stringenti posti alla possibilità di farlo, erano voluti in nome del valore della personalità umana che, in questo modo, si riteneva venisse sottratta ai vincoli di gruppi o organizzazioni diversi dallo stesso Stato. In realtà, come rileva P. RIDOLA, voce *Associazione I) Libertà di associazione*, in *Enc. giur.*, vol. II, Roma, 1998, 2, la diffidenza verso i corpi intermedi obbediva al fine di conservare l'unità della sfera politica dominata dalla borghesia.

<sup>72</sup> Particolarmente serrato fu in Francia il ritmo impresso all'opera demolitrice dell'*ancien régime*: come ricorda L. COMPAGNA, *Gli opposti sentieri del costituzionalismo*, 129 s., «la società feudale degli ordini e dei corpi [... venne] abolita dai decreti dell'agosto del 1789, la nobiltà soppressa nel giugno del 1790, l'uguaglianza civile presidiata da un individualismo-statalismo, ostile ad ogni riaffacciarsi di corporazioni, associazioni, formazioni sociali, emblematicamente scolpito nella legge *Le Chapelier* dell'inizio del 1791».

<sup>73</sup> A ben considerare, anche il sistema statunitense, pur separando il potere anche in senso verticale, ha da sempre riconosciuto e tutelato due soli livelli di governo, l'uno federale, l'altro statale. Gli enti locali minori, ancora oggi, infatti, continuano ad essere privi di idonee garanzie costituzionali e largamente dipendenti dalle decisioni di ciascun "centro ordinatore" federato di appartenenza.

<sup>74</sup> P. RIDOLA, voce *Associazione I) Libertà di associazione*, cit., 1.

<sup>75</sup> Qui giova precisare, sulla scorta di M.S. GIANNINI, *Diritto pubblico dell'economia*, Bologna, 1989, 27, che talune imprese, sebbene dovessero necessariamente rimanere in capo allo Stato (arsenali militari, tipografie interne, ecc.), comunque non poterono più offrire beni o prestazioni a soggetti esterni allo Stato stesso.

<sup>76</sup> Così G. DI GASPARO, *Diritto dell'economia e dinamiche istituzionali*, Padova, 2003, 27, il quale specifica che tali diritti, quando non aboliti, si trasformarono in diritti di sfruttamento a termine su beni pubblici.

(in particolare quelli comportanti l'inalienabilità o l'indivisibilità della proprietà fondiaria); infine, la riduzione del demanio statale (ricomprendendovi soltanto il demanio naturale e quel patrimonio che, per vincolo di destinazione, doveva comunque rimanere *extra commercium*)<sup>77</sup>. Del resto, con la vendita dei beni e delle attività economiche già appartenenti ai sovrani, alle loro corti e alla Chiesa, fu possibile non solo dare una poderosa spinta per riattivare, nel suo complesso, un sistema produttivo da molto tempo in difficoltà<sup>78</sup>, ma anche reperire «risorse finanziarie rapide», indispensabili per rimpinguare le disastrose casse dello Stato e ridurre l'indebitamento nei confronti della finanza privata internazionale<sup>79</sup>.

Per questa via, il nuovo Stato, da subito, non solo pose termine alle forme, ritenute più intollerabili, di vessazione e di disparità, ma creò alcune condizioni indispensabili per l'esistenza di un mercato libero, rinunciando ad esservi attivamente presente o, quantomeno, ad esserne il protagonista<sup>80</sup>. Il potere pubblico appariva, oltre che razionalmente suddiviso ed assiologicamente fondato sulla libertà, chiaramente contenuto entro due linee tendenzialmente invalicabili: «il non dover essere né imprenditore né proprietario, il non dover né favorire né infrenare attività imprenditoriali dei privati o fruizioni della proprietà dei privati»<sup>81</sup>. In altre parole, era il trionfo dell'«individualismo possessivo» di Locke<sup>82</sup>, ossia dell'idea della «società civile dello scambio e dell'appropriazione», che tanta fortuna riscosse anche nell'America post-coloniale, la quale, pur con i suoi andamenti storico-costituzionali peculiari e poco sovrapponibili a quelli europei, restò altrettanto dominata dagli interessi economici e dalle visioni politiche

---

<sup>77</sup> *Ibidem*, 28.

<sup>78</sup> P. LANARO, *Consumi e crisi in età moderna*, in E. SORI, R. GIULIANELLI (a cura di), *Consumi e dinamiche in età moderna e contemporanea*, Napoli, 2011, 77 ss., precisa che a differenza delle crisi odierne, caratterizzate dalla «sovrapproduzione» (v. *infra*, par. 4 e 5), dal tardo medioevo fino alla rivoluzione industriale si verificarono crisi per «sottoproduzione», in quanto determinate da fattori esogeni (guerre, carestie, epidemie) distruttivi di risorse, principalmente agricole. Cfr. anche G. DE LUCA, *Le crisi economiche in età preindustriale*, in A. DI VITTORIO (a cura di), *Dalle crisi alle età di crisi. Un discorso di economia comparata*, Torino, 2014, 19 ss., spec. 30 ss., il quale, sebbene ricordi l'incidenza assai negativa di tali fattori, ritiene che, perlomeno con riferimento al Seicento, sia stata superata «la lettura *standard* di una regressione economica universale», essendosi registrati, in più ordinamenti assolutistici, grazie altresì all'azione dello Stato, periodi di forte crescita.

<sup>79</sup> G. DI PLINIO, *Diritto pubblico dell'economia*, cit., 32, sostiene che, per tale via, fu condotta «una gigantesca politica di privatizzazione», del tutto simile a quella caratterizzante l'Europa di fine secolo scorso. Sul punto cfr. M.S. GIANNINI, *op. cit.*, 27, secondo cui le operazioni di privatizzazione costituirono spesso «affari pessimi per lo Stato, ottimi per speculatori privati, però nella logica dei nuovi principi».

<sup>80</sup> S. CASSESE, *La nuova Costituzione economica*, Roma-Bari, 2012, 11.

<sup>81</sup> M.S. GIANNINI, *op. cit.*, 27.

<sup>82</sup> C.B. MCPHERSON, *Libertà e proprietà alle origini del pensiero borghese. La teoria dell'individualismo possessivo da Hobbes a Locke* (1962), tr. it. di S. BORUTTI, Milano, 1982.

della «*middle class*»<sup>83</sup>.

V'è da rimarcare, dunque, che, in disparte le rispettive caratterizzazioni (come, ad esempio, la questione religiosa in Inghilterra, la causa indipendentista nella stessa America, il tracollo economico-finanziario di una comunità bloccata dai privilegi cetuali e dall'immobilismo regio in Francia), all'origine delle transizioni costituzionali che portarono, in Occidente, all'affermazione dell'ordinamento liberale, vi fu essenzialmente il problema «del prelievo fiscale e della sua legittimazione politica» per il fatto che chi – in quanto per l'appunto possidente – era chiamato a “pagare” non aveva (ovvero rischiava di perdere) il potere di decisione<sup>84</sup>. Di conseguenza, altro importante elemento trasversale (e influente soprattutto per gli sviluppi successivi della forma di Stato in esame) fu lo scontro politico, per così dire, elitario con la Corona: la “rivoluzione”, quando pure incontrò l'approvazione morale o persino il sostegno concreto delle masse (come accadde soprattutto in Francia), restò sempre e dovunque una questione essenzialmente di pochi, giacché decisa, o se non altro controllata e indirizzata, dalle *élite* economiche e intellettuali, pienamente in grado di egemonizzare sia gli ambienti contadini più poveri, sia, e soprattutto, il proletariato e il sottoproletariato urbano.

### 3. L'edificazione e il consolidamento del nuovo assetto politico-economico di tipo oligarchico o, altrimenti detto, «monoclasse».

Cancellati gli aspetti più detestati e gli istituti meno efficienti del vecchio regime, bisognava occuparsi della costruzione del nuovo, secondo i valori e gli interessi dell'*establishment*

<sup>83</sup> In quest'ordine di idee M. FIORAVANTI, *op. ult. cit.*, 124 ss., il quale, tuttavia, sottolinea come, oltre l'Atlantico, l'assenza di un precedente regime da abbattere non avesse comportato una nascita «indolore» della società liberal-borghese: la storia moderna americana fu attraversata da conflitti di varia natura, «tra ricchezza mobiliare e immobiliare, tra nascenti aristocrazie finanziarie e interessi profondamente radicati nel mondo agrario, tra soggetti integrati nelle comunità politiche locali, e altri esclusi» (p. 128), nonché – ci sembra opportuno aggiungere o comunque precisare – tra uomini liberi e schiavi.

<sup>84</sup> M.L. SALVADORI, voce *Rivoluzione. Concetto e forme storiche*, in *Enc. sc. soc.*, vol. VII, Roma, 1997, 486. Come si è accennato, i primi passi in direzione di un'organizzazione statale moderna di tipo liberale furono compiuti in Inghilterra, dove, evidentemente, risultò decisivo, tra l'altro, il diffuso radicamento di una cultura giuridica di *common law*, in grado, per un verso, di “immunizzare” gran parte degli attori politici ed economici da pulsioni autoritarie (proprio per questo c'è chi, come L. COMPAGNA, *Gli opposti sentieri del costituzionalismo*, Bologna, 1998, 269 ss., preferisce parlare, in riferimento agli eventi politico-costituzionali del 1688-1689 di «*gloriosa conservazione*», piuttosto che di *gloriosa rivoluzione*), e, per l'altro, di agevolare «il sovrapporsi di nuovo e vecchio in un processo impercettibile di sostituzione» (F. LANCHESTER, *op. cit.*, 808).

borghese.

In primo luogo, lo Stato, in virtù dell'abbandono del criterio di legittimazione trascendente del suo potere, doveva uscire dal «*business* della salvezza delle anime», e doveva farlo senza impedire o vietare agli individui di esprimere la propria religiosità, anche in forma collettiva e organizzata<sup>85</sup>. Si affermò la libertà di culto e, con essa, anche quelle di coscienza, di manifestazione del pensiero e di critica politica (in particolar modo a mezzo stampa, sottratta ad autorizzazioni e censure), così come l'inviolabilità e la segretezza epistolare<sup>86</sup>. Altri importanti limiti furono posti allo spiegarsi del potere pubblico, con particolare riguardo all'esercizio dello *ius puniendi* e al mantenimento dell'ordine pubblico: «libertà da arresti arbitrari, libertà di domicilio, libertà di riunione, diritto alla difesa nel processo penale, regole per l'equo svolgimento di quest'ultimo, ecc.»<sup>87</sup>. Ricca di implicazioni risultò, quindi, la formula dello Stato di diritto, tanto in ambito penale, quanto in ambito amministrativo. Da una parte, vennero codificati il principio di legalità del reato (*nullum crimen sine lege*), quelli della consequenzialità della sanzione penale (*nulla poena sine crimine*) e della legalità della stessa (*nulla poena sine lege*), con il necessario corollario della riserva di giurisdizione per la sua irrogazione (*nulla poena sine iudicio*)<sup>88</sup>. Dall'altra parte, venne introdotta la novità, o generalizzata la possibilità (in quei Paesi che avevano conosciuto l'esperienza dello Stato di polizia), di impugnare regolamenti e provvedimenti amministrativi incidenti, oltre quanto consentito dalla legge, sui diritti dei privati. Un complesso ventaglio di rimedi esperibili dinnanzi alle Corti normalmente competenti per le cause civili era già da tempo previsto nell'ordinamento britannico; nei Paesi europei continentali i giudizi contro gli abusi del potere si affermarono più tardi e furono prevalentemente affidati a speciali Tribunali amministrativi (ma pur sempre dotati di

<sup>85</sup> G. POGGI, *op. cit.*, 363.

<sup>86</sup> Per S. VALITUTTI, voce *Liberalismo*, in *Enc. dir.*, vol. XXIV, Milano, 1974, 207, la libertà di coscienza nel campo religioso rappresentò la prima grande conquista del liberalismo come programma di azione politica organizzata. Essa – aggiunge l'A. – si inserì nel più ampio quadro della libertà di pensiero che, caratterizzando ogni campo di esperienza umana (dalla speculazione filosofica alla produzione artistica, dalle scienze naturali agli studi di diritto, dalla teoria economica alla pratica etico-politica), divenne una delle armi più formidabili a disposizione del liberalismo. Tale libertà, peraltro, fu considerata talmente importante da dover essere difesa anche quando si traduceva in esplicito dissenso rispetto a quanto «espresso nelle leggi e nei comandi del potere pubblico» (*ibidem*, 208). Così, quell'arma finì, progressivamente e paradossalmente, per essere usata anche e soprattutto per contestare la validità di quello stesso ordinamento che ne aveva consentito la sua piena affermazione (v. anche *infra*, par. 4).

<sup>87</sup> G. BOGNETTI, *Lo Stato e i gruppi di interesse negli ordinamenti borghesi*, cit., 12.

<sup>88</sup> G. DI PLINIO, *op. cit.*, 40.

un'indipendenza analoga a quella di cui già godevano i giudici ordinari)<sup>89</sup>. Il meccanismo processuale di tutela, però, rimaneva sostanzialmente identico, posto che, ovunque e da chiunque fossero emesse, le sentenze in cui l'autorità pubblica fosse risultata soccombente producevano l'effetto principale di far riespandere la situazione giuridica di vantaggio arbitrariamente compressa (un effetto eventuale poteva essere, in alcuni casi, il risarcimento del danno).

Lo Stato, quindi, appunto perché di diritto, «di questo assicura[va] l'osservanza anche in riguardo a sé medesimo, per mezzo di apposite istituzioni». Ciò valeva per lo Stato-amministrazione e per lo Stato-giudice (almeno sino a che non fossero stati esauriti tutti i gradi di giudizio), ma non per lo Stato-legislatore, nei cui confronti i singoli restavano del tutto sprovvisti di strumenti immediati ed efficaci di difesa<sup>90</sup>. La permanente insindacabilità della funzione politico-parlamentare, anche all'interno degli ordinamenti post-rivoluzionari (con l'importante eccezione di quello statunitense<sup>91</sup>), però, non rappresentava, almeno in prospettiva borghese, una vera e propria falla del sistema. L'assenza di rimedi in materia si spiegava perfettamente alla luce del nuovo criterio di legittimazione del potere politico, riconducibile non più alla volontà divina ma al consenso popolare. L'assoluta «sovranità della legge», che aveva preso il posto di quella del monarca, era essa stessa la migliore garanzia per i cittadini-elettori, dal momento che questi ultimi partecipavano, attraverso la mediazione parlamentare, alla decisione legislativa<sup>92</sup>.

Senonché lo Stato liberale era pur sempre uno Stato oligarchico o – come pure si è

---

<sup>89</sup> G. BOGNETTI, *op. cit.*, 29 s.

<sup>90</sup> V. O. RANELLETTI, *Principii di diritto amministrativo*, vol. I, Napoli, 142 e 151, citato da G. TREVES, *Considerazioni sullo Stato di diritto*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1959, 400. Del resto, sia per la ridotta possibilità di loro applicazione, sia per la laboriosità del loro iter, sia per la natura collettiva della decisione che essi implicavano, neppure gli istituti referendari, laddove previsti, potevano considerarsi strumenti di effettiva garanzia a disposizione dei singoli nei confronti del potere parlamentare.

<sup>91</sup> ... dove, peraltro, il controllo diffuso di legittimità della legge era indispensabile anche e soprattutto per preservare le sfere di competenza rispettivamente spettanti al governo federale e alle unità federate. Quanto poi al *rule of law* inglese, esso non esprimeva, come sul continente, solo la superiorità della legge, ma anche i limiti impliciti che la medesima legge incontrava nel contesto stratificato di istituti, di diritti e garanzie e processuali, che già da secoli facevano muro contro il potere statale: così G. AMATO, *Forme di Stato e forme di governo*, in G. AMATO, A. BARBERA, *Manuale di diritto pubblico*, vol. I. *Diritto pubblico generale*, Bologna, 1997, 43, e similmente M. VOLPI, *La classificazione delle forme di Stato*, in G. MOBIDELLI, L. PEGORARO, A. REPOSO, M. VOLPI, *Diritto pubblico comparato*, Torino, 2004, 248.

<sup>92</sup> C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, cit., vol. I, 140. V. anche G. BALLADORE PALLIERI, *Diritto costituzionale*, Milano, 1976, 121, secondo cui «la garanzia insomma dell'equità e della bontà delle deliberazioni del Parlamento era intrinseca, derivante dalla natura stessa dell'organo e dal modo del suo funzionamento, e non vi era bisogno di garanzie dal di fuori o di limitazioni apposte ai suoi poteri per timore che ne facesse abuso».

autorevolmente sostenuto – «monoclasse» o «censitario»<sup>93</sup>. La garanzia della sovranità della legge poteva operare soltanto a favore di una ristrettissima parte della cittadinanza (normalmente oscillante tra il 2 e il 3% della popolazione maschile adulta)<sup>94</sup>, che, al contempo, disponeva del capitale ed esercitava il diritto di voto. La titolarità di una certa quota di ricchezza diventò l'esclusivo (o prevalente) requisito per poter selezionare la (o essere selezionati nella) rappresentanza parlamentare. In virtù di una giustificazione abbastanza accettata, si reputava che quanti possedessero una certa indipendenza economica, e potessero quindi sopportare oneri fiscali, possedessero anche una certa indipendenza di giudizio, e dovessero quindi anche decidere sull'impiego delle risorse che versavano allo Stato (*no taxation without representation*, secondo la risalente tradizione giuridica inglese)<sup>95</sup>. E la giustificazione appariva ancor meno contestabile in considerazione del fatto che tutti i restanti cittadini, a fronte dell'impossibilità di godere di un *astratto e generico* diritto di voto, avevano la possibilità di fruire dei *tangibili e specifici* servizi pubblici (le cc.dd. istituzioni di "beneficienza pubblica" o "legale"), operanti grazie proprio alla contribuzione dei cittadini elettori (ma comunque ben lontani dal costituire un solido sistema di protezione sociale del tipo di quelli che verranno poi concepiti nel ventesimo secolo). Erano i possidenti, dunque, in quanto «*tax payers*», che detenevano, simultaneamente, le leve del potere economico e del potere politico. Erano loro che, per il tramite dei propri eletti, approvavano e controllavano le spese necessarie al funzionamento dello Stato; autorizzavano conseguentemente la riscossione delle imposte; imponevano o rimuovevano, con la forza della legge, eventuali limitazioni alle libertà fondamentali (*sub*

<sup>93</sup> M.S. GIANNINI, *Lo Stato sociale: una nozione inutile*, in AA.VV., *Scritti in onore di Costantino Mortati. Aspetti e tendenze del diritto costituzionale*, vol. I, *Diritto costituzionale generale. Storia costituzionale e politica costituzionale*, Milano, 1977, 150.

<sup>94</sup> Come rammentato dallo stesso M.S. GIANNINI, *op. loc. ult. cit.*, laddove si precisa che, almeno inizialmente, in Italia e in taluni Paesi balcanici, tale quota registrò punte anche al disotto del 2%.

<sup>95</sup> Anche il criterio del livello minimo d'istruzione – che, d'altronde, coincideva quasi sempre con quello del censo – consentiva di acquisire lo *status activae civitatis*, in quanto si riteneva fornisse la capacità di discernimento politico e «l'autonomia necessaria per sottrarsi alle suggestioni di interessi particolaristici» (M.S. GIANNINI, *Il pubblico potere. Stati e amministrazioni pubbliche*, Bologna, 1986, 37, secondo cui, comunque, gli istruiti non abbienti erano una fascia marginale, quindi, contavano poco e, soprattutto, si compravano con poco). Analoghe motivazioni venivano addotte per l'esclusione dal suffragio anche delle donne, indipendentemente dalla fascia sociale di appartenenza. Si considerava che la loro debolezza psico-fisica (la c.d. *infirmitas sexus*) fosse uno stato di naturale e inguaribile minorità che produceva, tra l'altro, impulsi irrazionali e scelte inadeguate (C. MORTATI, *Art. 1*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 1975, 9 s.). Infine, mette conto ricordare che, talvolta, a godere dell'elettorato attivo e passivo, venivano ammessi anche altri cittadini, comunque di alta estrazione, quali esponenti dell'aristocrazia terriera (si pensi all'Inghilterra) o di quella militare (è il caso della Germania).

*lege libertas*)<sup>96</sup>; sorvegliavano la burocrazia amministrativa e militare<sup>97</sup>; riducevano e definivano meglio anche l'uso legittimo della coazione<sup>98</sup>. Così, mentre i gruppi più abbienti «muovevano la legislazione» a proprio piacimento, i gruppi antagonisti, perlopiù riconducibili al proletariato e ai suoi movimenti, venivano tenuti lontano dallo Stato<sup>99</sup>, ai margini della comunità politicamente, oltre che economicamente, attiva.

Suffragio censitario e centralità del Parlamento portarono a trasformare la rivoluzione liberale contro l'*ancien régime* in «appropriazione borghese dello Stato»<sup>100</sup>. Questo risultato fu raggiunto, in alcuni Paesi, pienamente e con largo anticipo; in altri, pienamente, ma dopo la restaurazione e la nuova ondata rivoluzionaria del '48; in altri ancora, solo parzialmente e solo nel tardo Ottocento<sup>101</sup>. Tuttavia, pur tra differenze di tempi e di modalità di realizzazione, la trasformazione fu dovunque compiuta non distruggendo

<sup>96</sup> G. DI GASPARÉ, *op. ult. cit.*, 21.

<sup>97</sup> Il che – lo evidenzia G. DI PLINIO, *op. cit.*, 30 – era reso più agevole da «una radicata *osmosi* tra la dirigenza amministrativa (le alte cariche dello Stato) e la dirigenza politica (i *big* parlamentari e i Ministri), entrambe ormai di diretta derivazione borghese».

<sup>98</sup> G. RIZZA, *Le forme di Stato*, cit., 41. Insomma, «per qualsiasi cosa si volesse intraprendere, che non fosse mera ordinaria amministrazione, un atto del Parlamento occorreva»: G. BALLADORE PALLIERI, *Diritto costituzionale*, cit., 122.

<sup>99</sup> G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, cit., 36.

<sup>100</sup> G. DI PLINIO, *op. cit.*, 31.

<sup>101</sup> Agli estremi di questa sorta di ipotetica graduatoria possiamo collocare, da un lato, l'Inghilterra e, dall'altro, la Germania e l'Italia. Nell'isola d'oltremarina, tra i fattori essenziali alla precoce fortuna del costituzionalismo di matrice liberale si possono annoverare la minore stratificazione sociale della comunità civile (a cui corrispondeva una strutturazione meno elitaria e divisiva della comunità politica) e la forte spinta verso il riconoscimento della piena libertà di culto (contro ogni imposizione di una religione di Stato, o commistione di ruoli tra Stato stesso e Chiesa). Se l'assolutismo di origine divina non ebbe mai modo di attecchire pienamente in quell'isola fu merito, infatti, anche dell'intraprendente e lungimirante nobiltà terriera, che, contrariamente alla parassitaria e bloccata aristocrazia francese, non si limitò ad avere stretti contatti con le dinastie reali e i dignitari ecclesiastici, ma instaurò «un rapporto vitale con la nuova classe borghese». Ciò le consentì non solo di arginare efficacemente i governi sovversivi e oscurantisti degli stessi Stuart, ma anche di conservare, perlomeno a livello locale, la propria autorità: P. CARETTI, U. DE SIERVO, *Diritto costituzionale e pubblico*, cit., 29. Sul punto v. anche A. AMORTH, *op. cit.*, 999 s., secondo cui la sconfitta degli Stuart fu determinata, oltre che da fattori positivi (quale, innanzitutto, la circostanza che la monarchia fosse stata «circuita» *ab origine* dalle leggi dello Stato), da fattori negativi, ossia dalla mancanza di «due strumenti» a disposizione, invece, delle monarchie continentali: «l'esercito stanziato» (dato che il mare cingente l'isola, sopperiva all'opera di difesa da attacchi esterni, rendendo perlopiù superflua una forza armata) e «il più pacifico esercito dei funzionari regi, agenti della monarchia su tutto il territorio dello Stato» (al suo posto vi era un'amministrazione locale affidata alla piccola nobiltà sparsa nel Paese che si garantiva così un ampio «*self-government*»). Quanto alla Germania e all'Italia, bisogna evidenziare, quali specifici ostacoli alla rapida e completa realizzazione del dominio della borghesia, sia la sua minore forza economico-sociale, derivante anche da una ritardata industrializzazione, sia il problema dell'unificazione nazionale, che aveva impegnato molte sue energie per buona parte dell'Ottocento. Se, poi, si aggiunge la presenza di una forte aristocrazia fondiaria e militare, si può concordare con chi ritiene che, in Germania e in Italia, la formula liberale risultò essere, più che l'esito di un processo di modernizzazione, il frutto di un complesso di patteggiamenti con le *élite* precedenti, nonché di una rivoluzione condotta «dall'alto» e legata «all'espansione progressiva rispettivamente dello Stato prussiano e del Regno di Sardegna». In tal senso G. AMATO, *Forme di Stato e forme di governo*, cit., 42, e M. VOLPI, *La classificazione delle forme di Stato*, cit., 246 (da cui è tratta la citazione testuale).



l'apparato costituzionale del vecchio regime, bensì «agganciandosi» ad esso<sup>102</sup>. In fondo, da quel regime lo Stato liberale aveva ereditato, tra l'altro, l'esercito, l'amministrazione, il Governo e, principalmente, la Corona (che, per quanto completamente secolarizzata, manteneva ancora una forte carica simbolica e aggregante). Tali istituzioni, lungi dall'essere spazzate via, vennero riadattate, perfezionate e integrate all'interno di un assetto ruotante intorno ad una rappresentanza fortemente elitaria: il potere politico si spostava verso gli organi espressivi dei grossi interessi commerciali, imprenditoriali e industriali, mentre la posizione del monarca veniva «costituzionalizzata», ossia sempre più configurata come un ufficio, con compiti predeterminati e ristretti, per quanto delicati ed elevati<sup>103</sup>. La forma di governo *duale* della monarchia costituzionale, in molti casi, assunse sempre più i caratteri della forma *monista* parlamentare<sup>104</sup>, in quanto gli esecutivi, di nomina regia, sentivano in modo crescente di avere una responsabilità politica soprattutto nei confronti della rappresentanza elettorale borghese (come dimostra l'instaurazione della prassi costituzionale di chiedere, subito dopo la loro formazione, la fiducia al Parlamento e, in caso di insanabili contrasti con gli indirizzi espressi da quest'ultimo, di rimettere il mandato allo stesso Re)<sup>105</sup>. Così, «al principio della supremazia della legge si venne a mano a mano sostituendo quello, affatto diverso, della supremazia del Parlamento»<sup>106</sup>. Il monismo si estese dal livello economico-sociale anche a quello politico-istituzionale; al dominio della

<sup>102</sup> G. DI PLINIO, *op. cit.*, 30.

<sup>103</sup> G. POGGI, *op. cit.*, 364. Similmente G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, cit., 30.

<sup>104</sup> Alcune precisazioni vanno svolte con riferimento agli Stati Uniti e alla Germania. Sul Nuovo continente – dove la repentina e traumatica separazione dalla Madrepatria delle Colonie e la conseguente loro fusione in un ordinamento di tipo federale, impose la sostituzione del Monarca con il Presidente della Repubblica – si conservò la tipica impronta dualistica della Costituzione liberale inglese e, con essa, la tradizionale ripartizione di competenza tra esecutivo e legislativo: al Presidente si attribuiva la responsabilità politica e la guida amministrativa dello Stato, al Parlamento rimaneva, tra l'altro, «la tutela dei diritti fondamentali dei cittadini e il controllo della gestione di bilancio» (così G. DI GASPARE, *op. ult. cit.*, 31 s., il quale, peraltro, ritiene che l'evoluzione del governo parlamentare inglese, verso la forma di “gabinetto”, abbia finito per rendere il *Premier* britannico, quale *leader* del partito vincitore delle elezioni, più vicino al Presidente americano che al Capo dell'esecutivo di un qualsiasi altro sistema parlamentare europeo). Per ciò che concerne la Germania, preme osservare che il Parlamento tedesco non giunse mai (se non con l'esperienza della Repubblica di Weimar inauguratasi nel 1919, che, però, rappresentava già una sorta di prototipo dello Stato sociale che si sarebbe diffusamente affermato più tardi, nel secondo dopoguerra) ad eclissare il Governo, il quale continuò a rivendicare sia la funzione di bilancio, sia l'istituzione e le attribuzioni dei Ministeri, sia, e soprattutto, la disciplina dei rapporti con i cittadini come una propria prerogativa, difficilmente scalfibile dall'intervento politico-legislativo (in questo senso, G. AMATO, *op. cit.*, 46, secondo cui tali considerazioni sarebbero estensibili, almeno in parte, all'Italia).

<sup>105</sup> Opportunamente P. CARETTI, U. DE SIERVO, *op. cit.*, 40, sottolineano come il passaggio, da una forma all'altra di governo, avvenne in modo graduale, talvolta anche conflittuale e, comunque, secondo modalità che risentirono delle peculiarità delle singole esperienze costituzionali.

<sup>106</sup> G. BALLADORE PALLIERI, *op. cit.*, 121.

classe borghese corrispose il primato dell'organo legislativo<sup>107</sup>.

Come è facilmente intuibile, questa tendenza dello Stato di diritto liberale a ricondurre sempre più l'indirizzo politico alla rappresentanza degli strati sociali che contribuivano al fisco fu gravida di conseguenze, oltre che sul piano dell'organizzazione e del funzionamento dei poteri, anche su quella della c.d. Costituzione economica e, dunque, del funzionamento del sistema produttivo nel suo complesso<sup>108</sup>.

Le prime e più ovvie conseguenze furono il mantenimento di un livello di tassazione relativamente basso (perlomeno in confronto a quello odierno<sup>109</sup>) e il rispetto di un certo rigore nella formulazione dell'indirizzo economico-finanziario (temperato, però, nei periodi di crisi o di guerra). Il rinnovato sistema fiscale, pur escludendo le odiose esenzioni privilegiate del passato, non si prefiggeva finalità equitative di redistribuzione della ricchezza (a cui, invece, si riteneva provvedessero le forze autonome e responsabili del mercato). I prelievi tributari dovevano restare contenuti per non incidere sul profitto d'impresa e la rendita del capitale. Il criterio ispiratore era quello della proporzionalità (talvolta persino della regressività) delle imposte, che rendeva molto modesti gli impegni

<sup>107</sup> M. VOLPI, *La classificazione delle forme di Stato*, cit., 292.

<sup>108</sup> L'espressione «Costituzione economica», nonostante talvolta susciti qualche perplessità, a causa del suo significato ritenuto troppo debole e frammentario (S. MERLINI, voce *Economia (intervento della pubblica amministrazione nell')*, in *Noviss. dig. it., Appendice*, vol. III, Torino, 1982, 236 ss.), ovvero fuorviante, se non pericoloso (M. LUCIANI, voce *Economia nel diritto costituzionale*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. V, Torino, 1990, 375 s.), o comunque ideologicamente orientato (G.U. RESCIGNO, voce *Costituzione economica*, in *Enc. giur.*, vol. X, Roma, 2001, 4), continua ad essere diffusamente utilizzata in dottrina per la sua straordinaria capacità sintetico-descrittiva, soprattutto nella sua accezione più ampia. Sul punto, a mero titolo esemplificativo, possiamo rinviare a F. SAJA, *Costituzione economica*, in AA.VV., *La Costituzione economica a quarant'anni dall'approvazione della Carta fondamentale*, Milano, 1990, 3 ss.; F. COCOZZA, *Riflessioni sulla nozione di «Costituzione economica»*, in *Dir. econ.*, 1992, 71 ss.; G. BOGNETTI, *La Costituzione economica italiana*, Milano, 1995; P. BILANCIA, *Modello economico e quadro costituzionale*, Torino, 1996, 1 ss.; R. MICCÙ, *Forme di mercato e innovazione della Costituzione economica*, Roma, 1996. V. ATRIPALDI, *La Costituzione economica tra «patto» e «transizioni»*, in V. ATRIPALDI, G. GAROFALO, C. GNESUTTA, P.F. LOTITO (a cura di), *Governi ed economia. La transizione istituzionale nella XI Legislatura*, Padova, 1998, 9 ss.; G. DELLA CANANEA, G. NAPOLITANO (a cura di), *Per una nuova Costituzione economica*, Bologna, 1998; G. DI PLINIO, *La Costituzione economica nel processo costituente europeo*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2003, 1780 ss.; L. CASSETTI, voce *Costituzione economica*, in S. CASSESE (diretto da), *Dizionario di diritto pubblico*, vol. II, Milano, 2006, 1638 ss.; G. BIANCO, *Costituzione economica e ordine pubblico economico*, Torino, 2008; G. DE VERGOTTINI, *La Costituzione economica italiana: passato e attualità*, in *Dir. soc.*, 2010, 333 ss.; C. PINELLI, T. TREU (a cura di), *La Costituzione economica italiana*, Bologna, 2010; S. CASSESE, *La nuova Costituzione economica*, cit., 3 s., il quale ritiene che l'espressione *de qua* non si limiti ad annoverare i principi concernenti i rapporti economici e l'attività d'impresa fissati in una superiore Carta scritta, ma abbracci anche le consuetudini e le leggi di rilievo materialmente costituzionale, le condotte prevalentemente seguite degli apparati burocratici e giurisdizionali, nonché persino l'opinione pubblica in quanto capace di produrre rilevanti mutamenti informali nel tessuto normativo complessivo.

<sup>109</sup> Invero, per M.S. GIANNINI, *Diritto pubblico dell'economia*, cit., 25, nel giro di pochi decenni dal crollo dei regimi assolutistici, i gettiti tributari raggiunsero altezze mai prima raggiunte. Ciò fu possibile anche grazie alla razionalizzazione del sistema fiscale che, tra l'altro, rese di più «facile percepibilità» alcuni tributi, quali, ad es., le imposte di fabbricazione.

di spesa e ancora di più i trasferimenti a vantaggio dei gruppi sociali più bisognosi<sup>110</sup>. L'approvazione della legge di bilancio statale faceva sì che sull'impiego delle entrate fiscali fosse sempre esercitata, nella logica dello Stato minimo, la vigilanza della rappresentanza parlamentare borghese<sup>111</sup>. Per giunta, quest'ultima, avendo "conquistato", una volta per tutte, il «*gold standard*» (cioè la possibilità di convertire in qualsiasi momento la cartamoneta in circolazione nel suo valore in oro) e perseguendo costantemente l'obiettivo del pareggio di bilancio, impediva che il sovrano, ricorrendo alla svalutazione monetaria e/o all'indebitamento pubblico, recuperasse surrettiziamente «il controllo fiscale sul processo di accumulazione capitalistica»<sup>112</sup>.

Ad ogni modo, la pretesa borghese ad una pressione fiscale "leggera" e ad una spesa pubblica contenuta non riuscì mai a tradursi in vero e proprio astensionismo, né, tantomeno, significò mai totale indifferenza rispetto agli interessi in gioco. Le varie forme di «ingerenza» statale nei fatti socio-economici che si registrarono, tuttavia, non diedero vita, nel loro insieme, ad un principio generale in senso diametralmente opposto a quello dell'astensionismo<sup>113</sup>. Esse, per quanto assunsero, talvolta, addirittura proporzioni «impensate nel periodo precedente»<sup>114</sup>, furono, sempre e comunque, in linea con la «la costituzione materiale di uno Stato monoclasse»<sup>115</sup>. Tanti appaiono i riscontri a tale affermazione, ragion per cui, qui di seguito, ci limiteremo solo ad una breve esemplificazione.

Se, da un lato, come già ricordato, si provvide a smantellare gran parte delle imprese pubbliche dell'*ancien régime*, nonché ad immettere sul mercato i beni economici precedentemente *extra commercium*, dall'altro lato, si procedette alle «prime statizzazioni della storia»: ovunque si nazionalizzarono il servizio postale e quello telegrafico; quasi ovunque le ferrovie e i canali navigabili; in molti casi venne collettivizzato il settore dell'istruzione, sebbene non in via esclusiva, e, in qualche altro, vennero municipalizzati i

<sup>110</sup> G. BOGNETTI, *Lo Stato e i gruppi di interesse negli ordinamenti borghesi*, cit., 12.

<sup>111</sup> G. DI GASPARE, *op. ult. cit.*, 29.

<sup>112</sup> G. DI PLINIO, *Diritto pubblico dell'economia*, cit., 32.

<sup>113</sup> L'espressione «ingerenza», utilizzata dai giuristi dell'epoca (v., in particolare, V.E. ORLANDO, *Diritto amministrativo e scienza dell'amministrazione* (1887), in ID., *Diritto pubblico generale. Scritti vari (1881-1940) coordinati in sistema*, Milano, 1954, 152 ss.), poneva l'accento proprio sul carattere eventuale e non propriamente giuridico di tale attività rispetto ai compiti classici e imprescindibili dello Stato (giustizia, difesa, ordine pubblico, politica estera).

<sup>114</sup> M.S. GIANNINI, *op. ult. cit.*, 31.

<sup>115</sup> S. LABRIOLA, *Stato liberale e Stato monoclasse: tra storia politica e dogmatica giuridica*, cit., 111 s.

servizi di produzione e distribuzione dell'energia elettrica o del gas<sup>116</sup>. Numerosi furono poi gli interventi infrastrutturali ritenuti tanto dispendiosi quanto importanti per il bene comune da non potere essere rimessi esclusivamente alla disponibilità economica o allo spirito di iniziativa dei singoli. Lo Stato liberale, inoltre, non esitò ad interferire in alcuni specifici settori produttivi, favorendo i connessi aggregati di investimenti e di imprese. Esso, per sospingere e rinvigorire alcuni comparti ritenuti nevralgici e/o in particolare difficoltà (a partire da quelli dell'agricoltura, messa a dura prova soprattutto dalla concorrenza di beni a più basso costo provenienti dall'estero, in particolare il grano americano), pose in atto, spesso anche contro l'opinione di una parte importante della cultura liberale, le più disparate misure protezionistiche o incentivanti (sulle quali avremo occasione di tornare, più in dettaglio, nel prossimo paragrafo)<sup>117</sup>.

È appena il caso di osservare come, con riferimento a tutti gli esempi riportati, si trattava di «operazioni controllate e volute direttamente dai padroni dell'economia», secondo la loro esclusiva visione politica (e, dunque, in conformità a, o comunque non in contrasto con, i loro interessi)<sup>118</sup>. L'esame obiettivo degli ordinamenti positivi ottocenteschi, quindi, non solo chiarisce che un totale astensionismo non vi fu mai, ma pone anche in evidenza come la presenza di determinate forme di intervento e, per converso, l'assenza di altre risultassero del tutto connaturate alla struttura tipica dello Stato monoclasse<sup>119</sup>.

Anche l'unificazione legislativa e l'uniformità del trattamento giuridico degli individui risultavano indispensabili o, se non altro, particolarmente utili per soddisfare le esigenze e le aspirazioni della classe egemone. Un unico e semplificato *corpus* normativo, che si applicasse indistintamente a tutti i consociati sull'intero territorio nazionale, era considerato in grado di facilitare i traffici, i commerci e, più in generale, lo sviluppo

<sup>116</sup> M.S. GIANNINI, *op. ult. cit.*, 32. In argomento v. anche S. CASSESE, *La nuova Costituzione economica*, cit., 11, il quale sostiene che «in nessuna parte del mondo il liberismo economico fu coerente. Anche in Italia, mentre si privatizzava, venne istituita (1863) la prima impresa pubblica, la Cassa depositi e prestiti, grande «banca» del Ministero delle finanze (poi tesoro)». Né si può trascurare come, in alcuni casi, per quanto il servizio pubblico avesse l'utilità generale quale presupposto giustificativo, perseguisse in realtà anche o soprattutto altre finalità (l'esempio potrebbe essere quello del servizio postale, che ad avviso di R. CAMERON, *Storia economica del mondo. Dalla preistoria ad oggi* (1989), tr. it. di G. ARGANESE, Bologna, 1993, 501, era gestito dallo Stato, perlomeno in Gran Bretagna, «per fini di censura, spionaggio ed erariali»).

<sup>117</sup> *Amplius* sulle forme di «interventismo liberale» M.S. GIANNINI, *Il pubblico potere*, cit., 40 ss., e R. CAMERON, *Storia economica del mondo. Dalla preistoria ad oggi*, cit., 499 ss.

<sup>118</sup> Così G. DI PLINIO, *op. cit.*, 42, dopo aver sottolineato che nella forma di Stato in esame non esisteva una politica nel senso attuale del termine: ci poteva essere una destra e una sinistra che, comunque, non rappresentavano tanto dei partiti contrapposti quanto mere frazioni interne dell'unica classe dominante (la borghesia industriale, il capitale fondiario, l'alta finanza, ecc.) (p. 35).

<sup>119</sup> S. LABRIOLA, *op. cit.*, 113.

economico<sup>120</sup>. Esso, però, contribuiva anche a cristallizzare quella nuova forma di divisione sociale legata non più all'appartenenza ad un ordine cetuale, bensì alla disponibilità di risorse economiche e al controllo dei mezzi di produzione. L'indirizzo politico-legislativo borghese, uniforme, costante, senza eccezioni, deroghe e particolari riguardi verso le categorie sottoprotette, «si integrò perfettamente con il libero mercato, che favoriva capitalisti e imprenditori ma degradava il lavoro allo stato di merce, il cui prezzo era determinato dal gioco della domanda e dell'offerta»<sup>121</sup>. Del resto – come avevano indicato, per primi, i giudici inglesi, applicando il *common law* fin dal medioevo, e come avevano, poi, ribadito, con maggiore forza e durezza, i coloni americani insorti contro la Madrepatria – qualsiasi forma di «*restraint of trade*» risultava invisa e dannosa giacché in contrasto, oltre che con una generale esigenza di libertà, con il principio di uguaglianza (formale), che veniva così a costituire l'autentico fondamento «per l'ordine politico così come per l'ordine economico»<sup>122</sup>.

Basata sulla consapevolezza degli inconvenienti del precedente particolarismo giuridico, l'«illuministica battaglia» per ottenere un diritto uguale, certo e comprensibile, in molti casi, si risolse in una vasta opera di codificazione, oltre che del diritto costituzionale, del diritto civile e penale (sia sul piano sostanziale che su quello procedurale). Ogni tipo di codificazione, per avere contenuti semplici e applicazioni omogenee, doveva passare per due strade accomunate sotto il profilo ideologico: «l'unificazione del soggetto di diritto e l'esclusione di quante più materie possibili»<sup>123</sup>. Costituzioni e codici liberali, da una parte, avevano come destinatari perlopiù i cittadini, quando non gli uomini *tout court*, riducendo al massimo gli *status* giuridici che in passato avevano generato profonde differenze (a seconda del ceto, del mestiere, della religione, della razza, della condizione familiare, ecc.);

<sup>120</sup> In questi termini S. CASSESE, *op. ult. cit.*, 8. Per N. IRTI, voce *Codificazione*, cit., 226, la borghesia europea, immersa nella prima rivoluzione industriale e protesa verso l'espansione e il dominio dei mercati, non poteva tollerare un diritto incerto e dubbio, di cui era difficile stabilire le diverse fonti ed accertarne il perdurante vigore: insomma, «la *calcolabilità*» era necessaria al capitalismo.

<sup>121</sup> R.C. VAN CAENEGEM, *op. cit.*, 194. Sul punto, in particolare, R. FAUCCI, *op. cit.*, 282, secondo cui i principi del *laissez faire* ritardarono misure a favore del lavoro subordinato, che avrebbero diminuito il saggio di profitto e scoraggiato l'accumulazione. L'A. precisa che prevalse a lungo la tesi che vedeva nei lavoratori, perlomeno quelli maschi adulti (posto che qualche seppur blanda forma di tutela in più fu prevista per il lavoro minorile e femminile) dei «*free agents*», i quali potevano liberamente concordare con «i padroni» le condizioni della propria prestazione contrattuale.

<sup>122</sup> L. CASSETTI, *La cultura del mercato fra interpretazioni della Costituzione e principi comunitari*, Torino, 1997, 20 ss., spec. 24.

<sup>123</sup> G. TARELLO, *Storia della cultura giuridica moderna. Assolutismo e codificazione del diritto*, Bologna, 1976, 35 e 37.

dall'altra parte, mostravano una struttura leggera, un ordito normativo privo di complicate casistiche, fatto soprattutto di principi e regole generali, con poche eccezioni e divieti, permettendo di costruire tutto ciò che non fosse proibito come un diritto o, perlomeno, come un'attività lecitamente esercitabile<sup>124</sup>.

In campo costituzionale, le esigenze di uniformità e di semplificazione si tradussero in testi assai scarni, di tipo prevalentemente organizzativo (cioè dedicati perlopiù a regolare la struttura e l'azione degli organi apicali del sistema) e, comunque, senza quel sovraccarico di valori giuridici e di previsioni normative di diversa ispirazione, se non anche confliggenti, che avrebbero poi caratterizzato le Carte del Novecento<sup>125</sup>. La stessa "fondamentalissima" libertà di iniziativa economica (all'epoca definita «libertà dell'industria e del commercio») non veniva quasi mai formalmente enunciata: era un principio di diritto vivente tanto importante da risultare perlopiù ovvio in conseguenza delle previste limitazioni dei poteri pubblici. La semplicità di quei testi, peraltro, non si risolveva solo nella loro brevità, ma si traduceva anche nella loro flessibilità. La ragione di quest'ultima era, anch'essa, diretta conseguenza del carattere monoclasse dello Stato: la borghesia, quale unico o prevalente gruppo sociale ammesso a godere del diritto di voto, aveva la certezza di formare sempre, se non la totalità, perlomeno la stragrande maggioranza politica del Paese e, perciò stesso, di non dovere mai spartire il potere con sostenitori di ideologie differenti o portatori di interessi contrapposti. A differenza delle varie forze protagoniste dei processi costituenti del secondo dopoguerra (per ciascuna delle quali i meccanismi della rigidità costituzionale avrebbero rappresentato un baluardo contro possibili abusi da parte di tutte le altre), la borghesia non avvertiva alcun bisogno di irrigidire tali Carte con un *iter* di revisione *ad hoc* (faceva eccezione l'ordinamento statunitense, laddove, del resto, i rafforzamenti procedurali previsti erano funzionali a garantire principalmente la partecipazione attiva delle componenti federate all'*amending power*)<sup>126</sup>.

<sup>124</sup> *Ibidem*, 36 e 38. Per M. FIORAVANTI, *op. ult. cit.*, 18, la legislazione organica e sistematica liberale, costruita sul soggetto unico, si contrapponeva all'irrazionale produzione normativa d'antico regime, «casisticamente dispersa nei molteplici rivoli delle articolazioni della società cetuale».

<sup>125</sup> Sulla scorta di G. BALLADORE PALLIERI, *op. cit.*, 149, si può rilevare come la maggior ricchezza di contenuti delle Costituzioni contemporanee, rispetto a quelle liberali, si ricolleggi a due ordini di ragioni: da un lato, vengono trattate materie assolutamente inedite (basti pensare, su tutte le altre, ai diritti sociali o alla giustizia costituzionale); dall'altro lato, sono fissate disposizioni più numerose e minute su materie che già si rinvenivano in precedenza (si può ricordare, in particolare, il più alto livello di razionalizzazione e specificazione dei meccanismi di funzionamento della forma di governo).

<sup>126</sup> V. G.U. RESCIGNO, *Corso di diritto pubblico*, Bologna, 2012, 206.

Di qui taluni hanno osservato come una buona parte dei principi del regime borghese, specie quelli di carattere economico, fossero da ricondurre piuttosto che al diritto costituzionale scritto, alle prassi degli organi politici e amministrativi, agli orientamenti giurisprudenziali e, soprattutto, alla legislazione ordinaria<sup>127</sup>. Né, pertanto, appare esagerato affermare, come talaltri hanno fatto, che gli Stati europei dell'Ottocento, a partire dalla Francia, avessero la loro «vera Costituzione» nei codici, in particolare in quello civile, «inteso come Statuto fondamentale dei privati e della loro autonomia»<sup>128</sup>.

Al suo interno, un rilievo preminente assunsero le norme in tema di proprietà. Esse la trasformarono in un diritto assoluto che assicurava a chi ne fosse titolare tutela legale contro ogni interferenza esterna. Tramite la cancellazione della gran parte dei vincoli alla circolazione dei beni e la previsione di un *numerus clausus* di diritti reali, la capacità di disporre e di goderne divenne quanto più possibile piena e incondizionata<sup>129</sup>. Così garantito, l'istituto proprietario funzionava al fine della stabilità e della continuazione della vita sociale, assegnando agli uomini un preciso posto in una struttura gerarchica di potere del tutto semplificata (in cui, cioè, i «possidenti» stavano al vertice e gli «indigenti» alla base)<sup>130</sup>. La semplificazione toccò quindi anche le fonti dell'obbligazione, che vennero notevolmente ridotte, nonché la disciplina della famiglia, che venne circoscritta esclusivamente ai profili patrimoniali. Si riconobbe, inoltre, ampia facoltà di determinare, in ogni materia, compresa quella lavoristica, le più disparate clausole contrattuali, seppure all'interno di condizioni minime di validità (corrispettività delle prestazioni, assenza di

<sup>127</sup> G. BOGNETTI, *op. ult. cit.*, 30, e G. DI GASPARE, *op. ult. cit.*, 36.

<sup>128</sup> P. BARILE, M. FIORAVANTI, voce *Costituzioni*, in *Enc. sc. soc.*, vol. II, Roma, 1992, 551. L'affermazione risulta particolarmente calzante per il regime liberale d'oltralpe, dove il Codice Napoleone del 1804 divenne il principale testo normativo di riferimento anche per via della circostanza che la Rivoluzione francese non fu capace di fondare «alcuna sicura prospettiva costituzionale, affidandosi per intero ad una 'artificiosa' e instabile volontà politica, quasi quotidianamente protesa a mutare la Costituzione dello Stato». V. altresì G. ZAGREBELSKY, *op. cit.*, 66, e N. IRTI, *op. ult. cit.*, 230, secondo cui i codici, in regime di Costituzione flessibile, provvedevano ad esplicitare e custodire «la tavola dei valori comuni (libertà del negoziare, intangibilità della proprietà privata, sua circolazione per atto tra vivi e per il tempo dopo la morte)».

<sup>129</sup> Così G. BOGNETTI, *op. ult. cit.*, 12. Sull'argomento G. DI GASPARE, *op. ult. cit.*, 27 s., osserva non solo come la tutela della proprietà avesse acquisito un profilo nuovo, anche «dinamico», ma come, sotto il più tradizionale profilo «statico», essa si fosse rafforzata soprattutto nei confronti dello Stato, il quale avrebbe potuto decidere di espropriare solo per motivi di interesse generale e salvo riconoscimento del valore venale del bene all'espropriato.

<sup>130</sup> F. NEUMANN, *op. cit.*, 255. La sua opinione è che quello della proprietà è sempre stato l'istituto giuridico più importante dell'intera storia dell'umanità. Nel momento in cui questa stessa storia attraversò l'epoca del capitalismo concorrenziale, quell'istituto richiese «come libertà collaterali le libertà di contratto e di impresa»: il proprietario di capitale, per poter concretamente agire sul mercato, doveva avere il diritto di stringere vari tipi di contratto, doveva avere la libertà di fondare o di far cessare un'impresa, doveva avere l'autonomia per decidere la forma aziendale a lui più gradita.

dolo e di frode, ecc.)<sup>131</sup>. Altrettanto può dirsi nel settore più propriamente commerciale, dove non solo fu eliminata la distinzione del soggetto commerciante (l'imprenditore), divenendo tale attributo «un mero predicato accidentale del soggetto unico di diritto privato»<sup>132</sup>, ma furono anche predisposte forme associate di conduzione d'azienda con limitazioni di responsabilità per i soci, le quali potevano essere discrezionalmente adottate dagli interessati e non più concesse per privilegio reale<sup>133</sup>. Per la legge, quindi, «chiunque» avrebbe potuto, nel modo ritenuto più consono, intraprendere un'iniziativa economica. Non esistevano mercati regolamentati ad accesso riservato, anche se, ovviamente, la specializzazione e ancor più la disponibilità di capitali costituivano, per molti, barriere insormontabili (si pensi, in particolare, al mercato finanziario)<sup>134</sup>.

Non meno importanti furono i risultati della codificazione in campo criminale. In nome del valore della libertà, oltre che per esigenze di semplificazione, si introdussero, da un lato, norme che tipizzavano i comportamenti vietati, a prescindere dalla qualità della persona agente, della persona offesa e del bene giuridico danneggiato (tali qualità vennero considerate, al più, come aggravanti o attenuanti, ai fini, pertanto, della quantificazione della sanzione e non più della sussistenza della fattispecie), e si abrogarono, dall'altro lato, intere categorie di reati come, ad esempio, quelli connessi ad attività politiche, di stampa e propaganda, quelli ritenuti non essenziali alla pace sociale, quelli di difficile prova, specie se riconducibili agli stati di coscienza<sup>135</sup>. Per converso, diventarono penalmente rilevanti fattispecie quali lo sciopero, l'associazionismo operaio, la mendicizia, il vagabondaggio e l'insolvenza (perlopiù anche non fraudolenta). Queste scelte di politica criminale soltanto apparentemente potevano considerarsi irrazionali o contraddittorie rispetto ad una più diffusa tendenza alla depenalizzazione. In realtà, in ottica borghese, ciascuna di esse celava una singolare e profonda coerenza sistematica: se scioperare e costituire sindacati comportava sovente una responsabilità penale, era per impedire forme di indebita pressione sull'uguale posizione contrattuale del datore di lavoro rispetto a quella del prestatore di lavoro; se, inoltre, mendicare o vagabondare esponeva ad un rischio analogo, era per evitare che si riuscisse a vivere, anche o solo, di elemosina o di espedienti, il che avrebbe fatto

---

<sup>131</sup> G. BOGNETTI, *loc. ult. cit.*

<sup>132</sup> G. TARELLO, *Storia della cultura giuridica moderna. Assolutismo e codificazione del diritto*, cit., 36 ss.

<sup>133</sup> G. BOGNETTI, *loc. ult. cit.*

<sup>134</sup> G. DI GASPARE, *op. ult. cit.*, 26.

<sup>135</sup> G. TARELLO, *op. cit.*, 31 e 38.



inevitabilmente diminuire l'offerta di lavoro e, di conseguenza, aumentare il suo prezzo, cioè il salario<sup>136</sup>; e se, infine, l'inadempimento di obbligazioni pecuniarie e il fallimento risultavano talvolta regolati in maniera addirittura «feroce»<sup>137</sup>, era per creare un valido deterrente contro condotte commerciali poco trasparenti, scorrette e, in definitiva, capaci di pregiudicare il pieno godimento dei frutti della proprietà e dei profitti d'impresa altrui<sup>138</sup>. Quanto, poi, alla codificazione-semplificazione delle procedure (civile e penale), appare interessante notare come essa costituisse l'effetto più tangibile e coerente della sancita separazione della funzione giurisdizionale dalle altre funzioni pubbliche. Invero, fino a che le autorità politiche o amministrative avevano avuto anche il potere di rendere giustizia, si erano sviluppate le più varie e divergenti procedure, le quali, quindi, lungi dal costituire complessi di regole formali predefinite e uniformi, avevano coinciso, in concreto, con l'incerta e sempre mutevole prassi seguita da ciascuna di queste autorità. Invece, dal momento in cui la Magistratura (perlomeno quella giudicante) acquisì la propria autonomia (tramite l'inamovibilità dei giudici)<sup>139</sup>, si manifestarono chiaramente «la tendenza all'unificazione delle procedure, almeno entro i limiti della distinzione dei diritti da applicare (civile, penale, commerciale), e la tendenza a concepire la funzione applicativa del diritto non più come prassi, bensì come parte del diritto da applicare»<sup>140</sup>. Scongiurate, pertanto, le arbitrarie manipolazioni normative e le forti oscillazioni giurisprudenziali del passato, si rendeva molto più agevole misurare e controllare il comportamento altrui e valutare vantaggi e svantaggi delle proprie scelte. Così, anche l'unificazione delle procedure cospirò verso quella «calcolabilità giuridica delle azioni» di cui il mercato capitalistico non poteva fare a meno<sup>141</sup>.

Si può rilevare, più in generale, come la codificazione, indipendentemente dalle specifiche partizioni dell'ordinamento in cui fu prodotta, finì per ridurre il giudice a portavoce di una norma data o, se non altro, a contenerne i contributi creativi all'evoluzione del sistema<sup>142</sup>. Vero è che, nei diversi Stati dell'epoca, molto varie risultarono la misura e la maniera in

<sup>136</sup> G. DI PLINIO, *op. ult. cit.*, 38 s.

<sup>137</sup> Il fallito perdeva anche i diritti politici, veniva, cioè, «espulso dal gruppo dei partecipi al potere»: M.S. GIANNINI, *op. ult. cit.*, 29.

<sup>138</sup> G. DI GASPARE, *op. ult. cit.*, 26.

<sup>139</sup> Anche l'inamovibilità dei giudici (secondo la formula *quam diu se bene gesserint*) fu sancita dapprima in Inghilterra, sin dall'*Act of settlement* del 1701. Il principio fu poi ripreso nel 1787 nella Costituzione degli Stati Uniti e dunque affermato nella Costituzione francese del 1791.

<sup>140</sup> G. TARELLO, *op. cit.*, 41 s.

<sup>141</sup> N. IRTI, *op. ult. cit.*, 226.

<sup>142</sup> Così G. BOGNETTI, *op. ult. cit.*, 21.

cui il diritto venne codificato (o comunque semplificato e razionalizzato), così come alquanto differenti apparvero le evoluzioni e le caratterizzazioni assunte dalla funzione giurisdizionale. Non meno vero è, però, che, in ciascuno di essi, furono pur sempre fortemente limitate le possibilità della Magistratura (e *a fortiori* della burocrazia) di derogare agli indirizzi generali e uniformi imposti dagli organi titolari del potere politico-legislativo. Se l'immagine del giudice come "bocca della legge" (*bouche de la loi*) e la teoria della sua funzione come meramente «fonografica»<sup>143</sup> si attagliavano meglio al sistema d'oltralpe e a quelli che da questo più trassero ispirazione, non si può certo ritenere che Corti e Tribunali d'Inghilterra o di Germania (Paesi dove un'attività codificatoria su vasta scala non fu mai realizzata, ovvero fu realizzata molto più tardi) non avessero i propri meccanismi per mantenere l'uguale e costante applicazione del diritto. Orbene, la Magistratura – che si attendesse strettamente al testo legislativo (c.d. interpretazione esegetica), come nell'ordinamento francese, o che si mantenesse in linea con le consuetudini e i precedenti consolidati (in conformità alla regola dello *stare decisis*), come nell'ordinamento inglese<sup>144</sup>, o, ancora, che fosse legata al rispetto, oltre che delle leggi scritte e non scritte, anche dello spirito popolare (*Volksgeist*), secondo la rielaborazione datane dalla scienza giuridica (c.d. interpretazione dogmatica)<sup>145</sup>, come nell'ordinamento tedesco – doveva essere *sempre e dovunque* perfettamente in grado di assicurare la *reductio ad unitatem* del sistema normativo. Quest'ultima, infatti, rappresentava la condizione prima e indispensabile tanto per la *salus rei publicae* quanto per la salvezza dell'economia di mercato: solo un ordine, rispetto al passato, più semplice e uniforme, fondato su leggi dall'uguale contenuto per tutti i cittadini e dall'altrettanto uguale applicazione ad opera di tutti i giudici, poteva consentire sia la coesione e l'«identità storica della nazione» che lo sviluppo e l'espansione del «libero commercio»<sup>146</sup>. Il corpo giudiziario, in ogni caso, a

<sup>143</sup> F. NEUMANN, *op. cit.*, 262.

<sup>144</sup> Sul punto C. PINELLI, *Forme di Stato e forme di governo*, cit., 62 ss., osserva come i giudici inglesi si conformassero al diritto giurisprudenziale o consuetudinario (*common law*), a meno che il diritto scritto (*statute law*) non vi provvedesse. L'A., peraltro, precisa non solo come quest'ultimo fosse destinato ad una forte crescita soprattutto nel corso dell'Ottocento, ma come i giudici, specie con riferimento ai documenti costituzionali, a partire dal *Bill of Rights*, adottassero interpretazioni restrittive, evitando di ricorrere all'analogia o ad altri criteri di estensione del senso letterale delle parole usate.

<sup>145</sup> V., *ex aliis*, F. NEUMANN, *op. cit.*, 261 ss., e N. IRTI, *op. ult. cit.*, 228, i quali ricordano l'apporto fondamentale dato alla sistemazione del diritto tedesco da Friedrich Carl von Savigny (1779-1861) e della Scuola storica a lui facente capo.

<sup>146</sup> Così N. IRTI, *op. ult. cit.*, 227, per il quale il commercio in tanto veniva considerato libero in quanto intercorrevano tra soggetti uguali.

prescindere, cioè, se mero *applicatore* della *loi* oppure *interprete* prevalente del *common law* o del *Volkgeist*, era «esposto ad essere chiamato ad un'intima solidarietà con l'indirizzo politico [liberal-liberista] dominante»<sup>147</sup>.

Alla base di tale stretto legame tra politica e giurisdizione vi erano anche precise ragioni di ordine sociologico. O perché avvocati con una lunga esperienza all'interno delle aule di giustizia (Inghilterra), o perché ex-ufficiali dell'esercito che avevano appreso «il significato dell'ordine e della disciplina» (Germania), o perché cittadini che avevano dovuto studiare per superare una selezione o che erano già incardinati nel ruolo di pubblici funzionari (Francia, Italia), solo i membri della classe media, relativamente benestanti, potevano “permettersi” di entrare a far parte dell'ordine giudiziario<sup>148</sup>. In altre parole, i giudici provenivano, perlomeno, da quella stessa ristretta cerchia di soggetti che potevano aspirare ad avere una carriera politica (o, perlomeno, disponevano di un canale istituzionale di stabile rappresentanza dei propri interessi). La sostanziale omogeneità sociale tra i componenti dell'organo legislativo e quelli del corpo giudiziario favoriva una sorta di simbiosi tra le rispettive funzioni in direzione della conservazione dell'ordine oligarchico-capitalistico. Innanzitutto, la supremazia parlamentare, in combinazione con l'indipendenza dei giudici, consentiva di tutelare al meglio gli interessi dei cittadini-elettori borghesi, mettendoli al riparo da indebite interferenze della Corona e del Governo. Inoltre, una legislazione lineare, uniforme (e, quindi, carente di una adeguata carica solidaristica), da una parte, e una giurisprudenza costante, poco creativa (in quanto ossequiosa della lettera della legge o dei propri precedenti o della dogmatica giuridica), dall'altra parte, evitavano che i diritti proprietari e i rapporti di scambio non solo riprecipitassero nel caos normativo del precedente regime, ma che fossero in una qualche maniera compressi in considerazione di ragioni non strettamente attinenti al puro profitto. La generalità e l'astrattezza di leggi e codici semplificavano molto l'opera dei giudici, che, così, riuscivano ad assicurare la libera e uguale competizione sul mercato senza doversi preoccupare di discriminare le posizioni dei soggetti ad essa partecipanti<sup>149</sup>. Del resto, l'inadeguato sviluppo di una legislazione a protezione della classe operaia e dei poveri e i costi

<sup>147</sup> P. BARILE, M. FIORAVANTI, voce *Costituzioni*, cit., 549.

<sup>148</sup> F. NEUMANN, *op cit.*, 271.

<sup>149</sup> «L'anonimo 'chiunque', il quale si trovi in una situazione meramente ipotizzata (e, dunque, soltanto possibile o probabile), è il simbolo della struttura ugualitaria della legge», cosicché i soggetti, per quanto «unici e singolari nella concretezza dell'azione economica» restavano tutti «uguali nella struttura obiettiva della norma»: N. IRTI, *loc. ult. cit.*

relativamente alti della giustizia rendevano quest'ultima un servizio ben poco utile e difficilmente accessibile ai più<sup>150</sup>. In definitiva, Parlamento e Magistratura si atteggiarono come poteri, sebbene diversi e separati, pur sempre concorrenti e complementari al fine della preservazione del regime monoclasse. Se inizialmente, dando seguito agli ideali rivoluzionari, si adoperarono, perlopiù con successo, per garantire i diritti dell'uomo dagli abusi del sovrano (e del potere esecutivo che da esso dipendeva), successivamente, divenuti tali diritti patrimonio costituzionale inalienabile, si preoccuparono specialmente di conservare lo *status quo* dagli attacchi, sempre più frequenti, di idee e movimenti progressisti e riformisti (che aspiravano a che quegli stessi diritti acquisissero un contenuto e una valenza anche di carattere sociale)<sup>151</sup>.

Sino a quando, però, si sarebbero potute evitare le deviazioni da un ordine giuspolitico che, pur proclamandosi fondato sulla volontà generale e, comunque, sulla libertà e l'uguaglianza di tutti gli uomini, esprimeva, di fatto, una «criptodemocrazia»<sup>152</sup> o, se più piace, un'«oligarchia plutocratica»<sup>153</sup>? Si trattava di una questione chiaramente essenziale per la sopravvivenza dello Stato liberale ma, malgrado ciò, per troppo tempo non rientrante tra le maggiori preoccupazioni di chi lo governava.

#### **4. Il declino di uno Stato incapace di superare i propri limiti e di sciogliere le proprie ambiguità. La formazione dello Stato sociale o, altrimenti detto, «pluriclasse».**

Molti furono gli originari limiti teorici su cui venne eretto l'ordinamento borghese e ancora maggiori furono le ambiguità che caratterizzarono i suoi successivi sviluppi concreti.

Contrariamente all'ideologia liberale, a fondamento di quell'ordinamento non vi fu mai la

<sup>150</sup> F. NEUMANN, *op. cit.*, 272 s.

<sup>151</sup> Sulla scorta di un'acuta riflessione dello stesso F. NEUMANN, *op. cit.*, 250 e 256, si può sostenere che di frequente la storia registra sovvertimenti dell'ordine costituito in cui i nuovi i gruppi che hanno conquistato il potere abiurano il proprio credo rivoluzionario per trasformarlo in ideologia conservatrice. Ciò è quanto, appunto, accadde ai rivoluzionari borghesi la cui fede nella libertà e nell'uguaglianza rappresentò, in un primo momento, la teoria critica di ogni forma di assolutismo e fu concepita, in un secondo momento, come dottrina apologetica di uno Stato per molti versi autoritario e finanche reazionario.

<sup>152</sup> Così C. MORTATI, *Istituzioni*, cit., vol. I, 140, dopo aver evidenziato l'inesattezza della denominazione di «democrazia classica» con riferimento ad una forma di Stato caratterizzata dalla «dittatura della borghesia».

<sup>153</sup> Quest'altra formula viene invece utilizzata da DI PLINIO, *op. ult. cit.*, 35, il quale sottolinea «l'altissimo grado di omogeneità» esistente tra quanti appartenevano alla comunità politica e quanti, nella società civile, detenevano il controllo sulle imprese.

piena libertà per tutti gli uomini, né la piena uguaglianza tra di loro. Sacra veniva considerata «la libertà della personalità umana, ma come assicurare le condizioni perché tutti potessero, sul serio, divenire personalità, questo rimaneva ancora sovente oscuro»<sup>154</sup>. Così, in assenza di idonei meccanismi di redistribuzione della ricchezza e di protezione sociale, per la maggior parte dei cittadini scarse, se non nulle, erano le possibilità di esercitare di fatto gran parte dei diritti legalmente sanciti. Sacro veniva altresì considerato il principio di uguaglianza, ma ricevette attuazione solo in senso meramente negativo (quale abolizione dei privilegi formali precedenti e non anche di quelli effettivamente esistenti per ragioni economiche e sociali)<sup>155</sup> e non trovò campo alcuno con riguardo ai diritti politici (che spettavano a chi pagava imposte dirette oltre una certa misura, oppure aveva un titolo di studio non basso)<sup>156</sup>. Nell'imputare la sovranità alla nazione, piuttosto che al popolo, quindi, gli Statuti ottocenteschi occultavano, con un abile artificio retorico, questa profonda «contraddizione fra titolarità astratta e concreto esercizio dei diritti», a partire proprio da quello di voto<sup>157</sup>. Lo Stato censitario «era uno Stato di diseguali per definizione e sostanza»<sup>158</sup>, in cui la solenne proclamazione delle libertà individuali e il formale riconoscimento della parità tra gli uomini erano, in realtà, i veli, molto sottili, che coprivano le profonde differenze che solcavano la società dell'epoca, impedendo agli strati popolari più bassi e numerosi di venire soddisfatti nelle loro legittime, e talvolta anche primarie, esigenze. Il rispetto sociale e la possibilità di affermazione personale si ricollegavano essenzialmente al possesso della ricchezza e al controllo dei mezzi di produzione. La storia dell'ordinamento monoclasse, dunque, narra una vicenda di concentrazione del potere politico ed economico nella mani di pochi: «come la *Magna Charta* aveva tutelato i feudatari ma non i servi, così le Costituzioni liberali proteggevano la borghesia avendo ben poco da offrire ai meno abbienti che da loro dipendevano»<sup>159</sup>. In questa prospettiva, la stessa Dichiarazione francese del 1789 andrebbe considerata alla

<sup>154</sup> F. CHABOD, *Storia della politica estera italiana dal 1870 al 1896*, vol. I, Bari, 1971, 385 ss.

<sup>155</sup> V., *ex aliis*, C. MORTATI, *op. ult. cit.*, 142.

<sup>156</sup> M.S. GIANNINI, *op. ult. cit.*, 28.

<sup>157</sup> Così C. PINELLI, *op. cit.*, 62, e similmente F. LANCHESTER, *op. cit.*, 810.

<sup>158</sup> M.S. GIANNINI, *Il pubblico potere. Stati e amministrazioni pubbliche*, cit., 52.

<sup>159</sup> R.C. VAN CAENEGEM, *op. cit.*, 37. Ancor più stratificata era la situazione sociale negli Stati Uniti, dove, a causa della mancanza di tradizioni assolutistico-feudali e dell'irrilevanza della nobiltà di nascita, «la battaglia borghese [...] era stata vinta in partenza». Oltre l'oceano, infatti, le relazioni sociali disegualitarie furono maggiormente accentuate e riprodotte su più larga scala, traducendosi anche in un ritorno dell'antico istituto della schiavitù e nell'edificazione di un sistema di discriminazioni razziali e di ferree gerarchie etniche, oltre che socio-economiche (L. CAFAGNA, voce *Borghesia*, in *Enc. sc. soc.*, vol. I, Roma, 1991, 551).

stregua di «un atto di guerra ai tiranni» e non, invece, di un documento a garanzia dei diritti di tutti, appunto perché a molti lasciava poco più che «la liberà di “morir di fame”»<sup>160</sup>.

Contrariamente, poi, all'impostazione liberista, attributo dell'azione dello Stato non fu mai la «neutralità», se non nel particolare senso della «neutralizzazione», cioè dell'eliminazione di ogni possibilità di effettiva «contesa tra le parti»<sup>161</sup>, e di effettiva alternanza al comando del Paese. Lo stesso «non interventismo statale», per un verso, fu utilizzato come strumento privilegiato di conservazione del «monopolio del potere da parte della classe egemone»<sup>162</sup>; per altro verso, si rivelò comunque un criterio insuscettibile di applicazione integrale e costante. In verità, in economia, lo Stato fu tutt'altro che assente, attribuendosi «d'ufficio il ruolo di comprimario», tendenzialmente discreto ma, non per questo, ininfluenza o imparziale<sup>163</sup>. L'idea di un mercato in grado di autoregolarsi, o promuovere da solo il benessere generale, apparteneva, quindi, non alla realtà dell'epoca, bensì alla «mitologia del *laissez faire*»<sup>164</sup>. Al di là delle mere dichiarazioni di principio o delle elucubrazioni dottrinarie, il problema prioritario dei governi borghesi non fu mai quello di impedire che «la *mano* – o la *mente* – più o meno visibile dello Stato» intervenisse, bensì quello di determinare *quanto* e *come* dovesse farlo<sup>165</sup>. La velleitaria, o insincera, «pretesa a uno Stato agnostico e neutrale rispetto agli affari dell'economia» (che, di per sé, era già una pretesa politica in quanto «pretesa a una decisione abdicativa») dissimulava una precisa presa di posizione per una data conformazione del mercato da salvaguardare ad ogni costo<sup>166</sup>.

Sia come che sia, il liberismo assoluto vagheggiato dagli economisti della Scuola classica

---

<sup>160</sup> Sembra, dunque, una lettura della Dichiarazione alquanto “generosa” quella di G. DE RUGGERO, *Storia del liberalismo europeo*, cit., 72 ss., spec. 78, laddove in essa scorgeva la possibilità di reclamare l'uguaglianza sociale e una più equa distribuzione dei «beni economici e morali della comunità». L'A., ad ogni modo, non sottaceva come nella «civilissima Europa» dell'epoca fosse davvero raro il caso che il diritto discendesse «fino al povero e all'indifeso», rimanendo di solito «appannaggio del ricco e del potente» (455).

<sup>161</sup> Così C. MORTATI, *op. ult. cit.*, 141, anche sulla scia di C. SCHMITT, *Le categorie del 'politico'. Saggi di teoria politica a cura di Gianfranco Miglio e di Pierangelo Schiera*, tr. it. di P. SCHIERA, Bologna, 1972, 176 ss.

<sup>162</sup> C. MORTATI, *op. loc. ult. cit.*

<sup>163</sup> F. CAMPANELLA, *Lo Stato e il mercato. Le idee e i miti di un passato più o meno prossimo*, cit., 95.

<sup>164</sup> A. VIGNUDELLI, *Dall'oikonomia classica neoclassica alla lex mercatoria della globalizzazione*, in ID. (a cura di), *Istituzioni e dinamiche del diritto. Mercato amministrazione diritti*, Torino, 2006, 4.

<sup>165</sup> *Ibidem*.

<sup>166</sup> N. IRTI, *L'ordine giuridico del mercato*, 1998, Bari-Roma, 12 ss. Conformemente C. P. GUARINI, *Contributo allo studio della regolazione “indipendente” del mercato*, Bari, 2005, 47 ss., e 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*, vol. I, *Processi di decisione politica e sovranità economica*, Milano, 2008, 4, il quale rileva come lo Stato, in realtà, non si sia mai astenuto totalmente e come anche la (presunta) astensione rappresenti sempre una forma di intervento, «specialmente a favore dei soggetti più forti».

non fu mai realizzato neppure nel secolo in cui le idee liberiste ebbero maggior seguito. Se, «a partire dalla metà degli anni Settanta dell'Ottocento, i rapporti internazionali si orientarono in senso protezionista»<sup>167</sup>, già da qualche decennio prima, in molti Paesi europei, venne a comporsi un lungo e variegato repertorio di mezzi d'intervento sul mercato, da cui sempre più si attinse, specie nei momenti di crisi: «blocco alle importazioni di taluni prodotti; divieti all'esportazione; sgravi fiscali da tributi diretti, o, più spesso, indiretti; premi all'importazione, premi di produzione; accollo da parte pubblica di interessi su mutui, mutui a tassi di favore o a termini particolarmente ampi; contributi pubblici ad attività da promuovere ovvero da sostenere congiunturalmente; concessione pubblica di esclusive; introduzione di tariffe e prezzi manovrati dal potere pubblico», ecc.<sup>168</sup>. A tutto ciò andavano ad aggiungersi «le attività amministrative di certazione e di ordine (registri e albi di imprese, attività notarili, pesi e misure, ma anche catasto, anagrafe e così via)», la cui pubblicità rappresentava un'insostituibile garanzia tecnica di certezza e calcolabilità dei rapporti economici offerta dallo Stato a quanti operavano sul mercato<sup>169</sup>. Neppure si può trascurare che in molte realtà europee lo Stato rimase o divenne proprietario di foreste, miniere e persino di imprese industriali, perlopiù legate all'attività estrattiva (che, peraltro, anche quando svolta dai privati, veniva di frequente sottoposta alla «supervisione degli ingegneri del regio corpo delle miniere»)<sup>170</sup>.

Gli esempi appena riportati (ed anche quelli esposti nel precedente paragrafo), sebbene non esauriscano affatto le modalità del coinvolgimento dei poteri pubblici nell'economia, possono considerarsi sufficienti a comprovare la tesi secondo cui «se, retrospettivamente, l'Ottocento sembra un secolo in cui lo Stato fu meno invadente che nei secoli precedenti, o nel successivo, ciò non significa che esso non svolse alcun ruolo»<sup>171</sup>. Mitologica, o se non altro equivoca, appare, dunque, la figura dello Stato liberale come Stato “negativo” o “debole”, come Stato che funzionava in modo impercettibile e senza prendere posizione. Lo Stato liberale, in realtà, fu sempre tanto “presente” e “forte” quanto lo richiesero la

<sup>167</sup> R. FAUCCI, *op. cit.*, 283. L'A. ricorda, altresì, che l'Italia si convertì ad un moderato protezionismo con la riforma doganale del 1878 e ad un protezionismo più deciso nel 1887.

<sup>168</sup> M.S. GIANNINI, *Diritto pubblico dell'economia*, cit., 33. Peraltro, come opportunamente rileva R. CAMERON, *op. cit.*, 499 s., non tutte, e non sempre, queste misure erano funzionali alla crescita: un dazio protettivo, ad es., poteva «permettere la sopravvivenza di un'impresa inefficiente».

<sup>169</sup> G. DI PLINIO, *op. ult. cit.*, 42.

<sup>170</sup> R. CAMERON, *op. cit.*, 503.

<sup>171</sup> *Ibidem*, 505. Ad avviso di Cameron, proprio questa evidente ambiguità, consistente nel proclamarsi astensionista e poi nell'intervenire, talora in modo assai deciso, nei fatti d'economia, fu il «peccato cardinale» dello Stato liberale (p. 499).

situazione socio-politica e gli stessi interessi borghesi. Così, «questo Stato, nel quale le leggi e non gli uomini dovevano governare (formula anglo-americana), cioè lo Stato di diritto (formula tedesca), si fondava sulla legge ma anche sulla forza, sulla libertà ma anche sulla sovranità»<sup>172</sup>. La vocazione imperialistica, «il sentimento di esagerato egoismo e il mancato concetto di giustizia» finivano per negare la stessa ragion d'essere del diritto e dello Stato moderno, inteso come «Stato giuridico», traducendo il suo ordinamento «in una specie di codice della forza» che assecondava e rispecchiava «gli istinti della conquista»<sup>173</sup>, che legittimava «l'aggressione e la sottomissione altrui» e che, in alcuni casi, trasmodava persino «in senso nazionalrazzistico e sciovinistico»<sup>174</sup>. In definitiva, le forze borghesi, che prima avevano visto nello Stato un nemico, o almeno un estraneo, impararono «a conoscere in esso il più valido cooperatore, il creatore quasi *ex nihilo* della prosperità di talune industrie, l'accaparratore di nuovi mercati», vieppiù servendosi della sua forza per sbarrare la via agli avversari e conservare o ampliare le proprie conquiste<sup>175</sup>.

Altri gravi limiti e ambiguità insidiavano la formula liberale. Secondo la teoria politico-giuridica ottocentesca, la libertà di contratto avrebbe dovuto implicare il diritto di stipulare «qualunque genere di contratto che non andasse contro specifici diritti legali; anche contratti tali da porre fine alla libera concorrenza». Per tale via, politici e giuristi liberali, in particolare dell'Europa continentale, giunsero a giustificare, in palese antitesi con l'insegnamento smithiano, la propensione dei grandi imprenditori a «formare organizzazioni, cartelli, società per azioni, unioni, associazioni dei datori di lavoro, e infine il *trust* monopolisitico»<sup>176</sup>. Queste stesse concentrazioni, spinte anche «da motivi di economicità alimentati dall'invenzione di nuove tecniche» produttive, raggruppavano, inevitabilmente, schiere crescenti di lavoratori<sup>177</sup>, che, abbandonando sovente piccole aziende agricole e botteghe artigiane, andavano ad affollare le periferie, sempre più inquinate e degradate, delle città industriali. Essi, divenuti operai nelle grandi fabbriche, erano «sottoposti ad un regime salariale sub-umano», per l'effetto combinato «dell'eccesso dell'offerta di manodopera sulla domanda»<sup>178</sup> e della sostanziale carenza di norme

---

<sup>172</sup> F. NEUMANN, *op. cit.*, 245.

<sup>173</sup> S. ROMANO, *Lo Stato moderno e la sua crisi*, cit., 386.

<sup>174</sup> G. MELIS, *op. cit.*, 64.

<sup>175</sup> G. DE RUGGERO, *op. cit.*, 449 e 454.

<sup>176</sup> F. NEUMANN, *op. cit.*, 266.

<sup>177</sup> C. MORTATI, *Art. I*, cit., 10.

<sup>178</sup> *Ibidem*.



imperative di legge a tutela del prestatore di lavoro<sup>179</sup>: l'industria moderna, scontati alcuni effetti benefici generali apportati dai primissimi stadi del suo sviluppo<sup>180</sup>, ebbe un impatto perlopiù deleterio su buona parte della popolazione. Lavoro costringitivo, povertà, disoccupazione, criminalità, malnutrizione e altre malattie sociali erano fenomeni che, dalla letteratura in tema di rivoluzione industriale, sono stati imputati, oltre che alla rapidità del mutamento socio-economico prodotto, proprio «all'assenza di una regolamentazione pubblica e di controllo del nuovo sistema da parte dello Stato»<sup>181</sup>. Per giunta, il c.d. processo di «proletarizzazione», scaturito da siffatta rivoluzione, finiva per lambire la stessa classe borghese, una larga fetta della quale (quella, cioè, esclusa da cartelli e concentrazioni) trovò una collocazione nella scala sociale molto più vicina, anziché ai padroni dell'economia (e del lavoro), allo stesso proletariato, o «popolino», venendo identificata, spesso con tono dispregiativo o sarcastico, come «piccola borghesia»<sup>182</sup>.

<sup>179</sup> In realtà, non solo tra classi diverse ma anche all'interno della stessa classe operaia esistevano delle differenze, talvolta anche piuttosto nette. In primo luogo, v'è da dire che, a partire dall'Inghilterra, iniziarono ad affermarsi alcune forme, sia pur ancora molto embrionali, di tutela delle donne e dei minorenni occupati nell'industria, nonché degli uomini impiegati nelle miniere (M.S. GIANNINI, *op. ult. cit.*, 32). Inoltre, v'è da aggiungere che, nella stessa Inghilterra e in molti altri Paesi, veniva talvolta usata anche la coercizione: i fanciulli orfani, i prigionieri, i debitori insolventi e, più in generale, gli indigenti «erano costretti a lavorare nelle nuove fabbriche». Né, infine, si può sottovalutare come la manodopera qualificata avesse un maggiore potere contrattuale che usava «per aumentare i salari ed imporre il ritmo di produzione» (K. BRULAND, *La trasformazione del lavoro nell'industrializzazione europea*, in P. MATHIAS, J.A. DAVIS, *Le prime rivoluzioni industriali* (1989), tr. it. di A. CANCELLO, Bari, 1995, 188 s.).

<sup>180</sup> A tal riguardo P. HUDSON, voce *Rivoluzione industriale*, in *Enc. sc. soc.*, vol. VII, Roma, 1997, 492, parla di una fase di protoindustrializzazione (precedente alla vera e propria industrializzazione) in cui gli imprenditori avevano bassi costi salariali, giacché la forza lavoro veniva efficacemente sussidiata dai redditi agricoli o dalle attività di sussistenza rurali. La «protoindustria» – prosegue l'A. – credò, inoltre, «una forza lavoro addestrata e disciplinata, e aprì la strada alla creazione di mercati e di attività mercantili mai prima sfruttate, specialmente nei territori del Nordamerica». Né si può negare come i ritrovati della tecnica, l'utilizzazione delle nuove macchine e la scoperta di fonti d'energia inanimata avessero potenziato enormemente le comunicazioni e i trasporti, nonché permesso «l'esecuzione di compiti svolti in precedenza molto più lentamente e laboriosamente dal lavoro umano e dagli animali, o che non erano stati svolti affatto»: R. CAMERON, *op. cit.*, 258 s.

<sup>181</sup> V., ad es., P. HUDSON, voce *Rivoluzione industriale*, cit., 488, e la letteratura dallo stesso richiamata.

<sup>182</sup> Così L. CAFAGNA, voce *Borghesia*, cit., 555. Sovente, in proposito, si usa l'espressione «classe media», la quale inizialmente stava ad individuare quella fascia sociale che, per reddito, prestigio e potere, occupava la posizione intermedia tra aristocrazia e proletariato. In seguito, con il peggioramento della posizione dell'aristocrazia e con l'ascesa della borghesia industriale, tale espressione passò ad indicare coloro che non appartenevano né a quest'ultima né al proletariato. Si trattava, in pratica, della maggioranza della popolazione attiva, perlopiù impiegata nel terziario, nelle amministrazioni pubbliche o in quelle delle grandi aziende private, oppure svolgente una libera professione o un lavoro autonomo, quale quello di coltivatore diretto, commerciante, artigiano. Anch'essa, dunque, era «una classe lavoratrice», la quale, benché non composta di operai (ma al massimo di «quadri, secondo una terminologia sindacale e normativa»), ebbe un ruolo tutt'altro che secondario nelle varie forme di transizione dall'ordinamento liberale ottocentesco ad altre tipologie di organizzazione statale (così M.S. GIANNINI, *Il pubblico potere*, cit., 58), compresa la transizione che traghettò l'Italia verso il fascismo (*amplius*, A. PICHIERRI, voce *Classi medie*, in *Enc. sc. soc.*, vol. II, Roma, 1992, 30 ss., spec. 36, il quale ricorda come una buona parte della letteratura sociologica abbia visto proprio nella «piccola borghesia» uno dei maggiori alleati di quel regime autoritario).

Il metodo industriale era, dunque, organizzato essenzialmente dalla “grande borghesia”, mossa dallo scopo del profitto, ossia del massimo guadagno possibile, e attuato dalla “classe operaia”, dietro corrispettivi intorno a livelli minimi di sopravvivenza<sup>183</sup>. Proprio qui si annidava, forse, la più profonda e irresolubile contraddizione dell’esperienza giuridico-economica liberale. Posta l’inesistenza, ovvero l’insufficienza, di misure di tutela della concorrenza e, soprattutto, del lavoro, le maggiori forze imprenditoriali pensarono di assicurarsi profitti crescenti, oltre che accordandosi tra loro per precludere l’accesso sul mercato a nuovi competitori<sup>184</sup>, contenendo al massimo i costi del ciclo produttivo. Ciò, al netto dei progressi tecnico-organizzativi che erano già stati raggiunti, poteva avvenire e, di fatto, avvenne, secondo tre principali modalità: con la semplice riduzione del salario (a parità di orario di lavoro), con la maggior durata o intensità della prestazione lavorativa (in modo da evitare nuove assunzioni) e con la continua sostituzione dell’opera umana con quella delle macchine (cc.dd. licenziamenti tecnologici)<sup>185</sup>. La tendenza a sfruttare o a ridurre il lavoro dipendente, se non poteva che ripercuotersi sulle già precarie condizioni delle masse proletarie, si mostrò, alla lunga, capace di incidere pesantemente sulla stessa accumulazione individuale d’impresa. Invero, alla crescita delle produttività, determinata dall’abbattimento dei costi, ma non sempre accompagnata – in mancanza di sufficiente competizione – da un proporzionale calo dei prezzi, non riusciva a trovare riscontro un analogo aumento dei consumi. Questi ultimi, anzi, proprio a causa dell’aggravata situazione socio-economica dei lavoratori e delle loro famiglie, si contraevano, generando svalutazione di beni, incremento di scorte invendute, sottoutilizzazione di impianti e, quindi, sovrabbondanza di risparmi, che, non trovando uno sbocco produttivo, si prestavano ad «un uso speculativo»<sup>186</sup>. Mentre «allo sforzo individualistico della capitalizzazione che alimentava le singole imprese succede[va] la canalizzazione metodica

<sup>183</sup> In tal senso, G. MELIS, *op. cit.*, 61.

<sup>184</sup> Sul punto, peraltro, non si possono trascurare le differenze tra i Paesi dell’Europa continentale, del tutto favorevoli a fenomeni di «cartellizzazione», e quelli anglosassoni, Stati Uniti, in *primis*, dove, sebbene solo nell’ultimo scorcio dell’Ottocento, iniziò a svilupparsi una legislazione e una giurisprudenza sempre più limitative di pratiche anticoncorrenziali. Tuttavia, preclusa la via della formazione di *pools* e di altri accordi di cartello, restava sempre la possibilità della creazione di *holdings* o della fusione tra imprese (P.A. TONINELLI, *Storia d’impresa*, Bologna, 2006, 83 ss.).

<sup>185</sup> Ad avviso di K. BRULAND, *La trasformazione del lavoro nell’industrializzazione europea*, cit., 189, quello di cercare sviluppi tecnologici e ulteriori applicazioni delle macchine era anche un modo per far diminuire il fabbisogno di lavoratori qualificati che – lo si è visto poc’anzi (nota 179) – disponevano di un forza negoziale superiore a quella degli altri.

<sup>186</sup> *Amplius* v. T. MACCABELLI, *Consumi, disuguaglianze e crisi economiche*, in E. SORI, R. GIULIANELLI (a cura di), *Consumi e dinamiche in età moderna e contemporanea*, cit., 120 s.

e meccanica del capitale» verso banche<sup>187</sup> e borse, «i sovra-risparmi» venivano trasformati in «rendite, profitti di monopolio ed altri redditi eccessivi e non guadagnati»<sup>188</sup>. Specie dall'altra parte della Manica, e ancor più dell'Atlantico, «le compagnie lucravano emettendo azioni quando non c'era un mercato reale a sostenere l'eccesso di produzione»<sup>189</sup>.

Anche la *middle class*, a cui abbiamo poc'anzi accennato, concorreva, con il suo comportamento, ondivago e non sempre razionale, a creare instabilità e squilibri<sup>190</sup>. Sempre che riuscissero ad evitare il baratro della proletarizzazione, i “piccoli borghesi”, talora, condizionati «da valutazioni pessimistiche circa l'andamento futuro dell'economia o da aspettative di riduzione dei prezzi», si rifugiavano nel «tesoreggiamento» (usavano, cioè, la moneta come «riserva di valore» in attesa di momenti migliori per consumare o investire)<sup>191</sup>; talaltra, illusi dalla prospettiva di ridurre il *gap* con l'*élite* capitalistica, propendevano per l'acquisto, perlopiù spropositato, di beni durevoli, immobili e titoli immobiliari, spesso in forma rateale e/o mediante indebitamento (favorito dalle facili condizioni di accesso al credito predisposte da quella stessa *élite* e talvolta anche dalle “iniezioni” di moneta da parte delle Banche centrali)<sup>192</sup>. In un caso, contribuivano alla contrazione di depositi bancari, alla svalutazione di azioni, all'innescò di processi deflazionistici e, quindi, all'aumento del peso del debito complessivo<sup>193</sup>; nell'altro caso, sostenevano solo artificialmente la domanda aggregata, “mascherando”, ma non rimuovendo, il problema della stagnazione di salari, stipendi e redditi medio-bassi<sup>194</sup>. Essi, pertanto, tendevano, più che a dar vita a spostamenti decisivi nella distribuzione della ricchezza, ad acuire le fluttuazioni del mercato, non riuscendo comunque, con la loro capacità di spesa effettiva e con le loro scelte economico-finanziarie, a contrastare il

<sup>187</sup> G. DE RUGGERO, *op. cit.*, 449.

<sup>188</sup> T. MACCABELLI, *op. loc. cit.* L'A. richiama, a sua volta, J.A. HOBSON, *L'imperialismo* (1902), tr. it. di L. MELDOLESI, N. STAME, Milano, 1974, 73 ss.

<sup>189</sup> R.J. OVERY, *Crisi tra le due guerre mondiali 1919-1939* (1994) tr. it. di N. RAINÒ, Bologna, 1998, 65.

<sup>190</sup> Sui diversi e non sempre razionalmente spiegabili comportamenti di investitori e consumatori, v. C.P. KINDLEBERGER, *Storia delle crisi finanziarie* (1989), tr. it. di F. GROSSI, Roma-Bari, 1991, 20 s. e 29 ss., e G. RAGONE, voce *Consumi. 2. Sociologia*, in *Enc. sc. soc.*, vol. II, Roma, 1992, 327 ss.

<sup>191</sup> G. PAVANELLI, *Crisi e teorie del ciclo nel pensiero economico tra Ottocento e Novecento*, in A. DI VITTORIO (a cura di), *Dalle crisi alle età di crisi. Un discorso di economia comparata*, cit., 52.

<sup>192</sup> R. ARTONI, C. DEVILLANOVA, *Dal 1929 al 2008* (4 novembre 2008), in [www.econpubblica.unibocconi.it](http://www.econpubblica.unibocconi.it), parr. 1.1 e 1.2.

<sup>193</sup> G. PAVANELLI, *Crisi e teorie del ciclo nel pensiero economico tra Ottocento e Novecento*, cit., 62.

<sup>194</sup> R. ARTONI, C. DEVILLANOVA, *loc. ult. cit.*

fenomeno del “sottoconsumo” o – se si preferisce – della “sovrapproduzione”<sup>195</sup>. Ineluttabile diveniva il rallentamento o, peggio, la caduta del *trend* di espansione dell’economia reale. Ciò, in abbinamento con lo squilibrio finanziario legato a spregiudicate operazioni ultraspeculative, provocava ripercussioni a catena (i fallimenti di fabbriche, compagnie commerciali e aziende agricole si riverberavano su banche<sup>196</sup>, società finanziarie e assicurative, o viceversa), portando – in linea con l’infausta, da molti contestata, ma sostanzialmente corretta intuizione marxiana – a “pauperizzare” le masse di potenziali acquirenti e, così, a travolgere il saggio di profitto capitalistico, per troppo tempo cresciuto a dismisura<sup>197</sup>.

In uno scenario simile, occorreva non di rado ricorrere alla violenza non solo per reprimere il malcontento sociale, che sfociava in scioperi, rivolte e altre manifestazioni di piazza, ma anche per conquistare nuovi territori, che, potendo fornire fonti di approvvigionamento di materie prime, sbocchi commerciali od occasioni d’investimento, servivano per ampliare e stimolare il mercato nazionale in difficoltà (di qui discendevano la centralità dell’industria bellica e il peso sul bilancio statale delle commesse militari). Si è rilevato, in proposito, che l’ideologia liberale dell’epoca, in quanto utilitaristica e prevaricatrice, mentre esasperava le masse proletarie, intensificando la lotta di classe, promuoveva una politica estera espansionistica e aggressiva, ponendo ciascuna borghesia nazionale in rivalità con quelle di altri Stati<sup>198</sup>. In fondo, però, come pure si è detto, le guerre che ne scaturivano, indipendentemente dal nemico contro cui venissero dichiarate e dall’esito che potessero

---

<sup>195</sup> Infatti, pur esprimendo concetti non esattamente speculari – v., per tutti, L. GILL, *All’origine delle crisi: sovrapproduzione o sottoconsumo?*, in [www.eco.unibs.it](http://www.eco.unibs.it), tr. it. di C. GAROLLA (marzo 2009) –, entrambe le espressioni riportano al problema degli eccessi sperequativi. A parere di T. MACCABELLI, *op. cit.*, 118, sia Marx che Keynes, proprio per l’analoga attenzione rivolta al tema della distribuzione della ricchezza, risultarono di grande stimolo, sebbene in forme diverse, per la dottrina «sotto-consumistica (o sovra-produttivistica che dir si voglia)».

<sup>196</sup> ... molte delle quali, a loro volta, fallivano, ovvero venivano costrette a fusioni, dure razionalizzazioni, chiusure temporanee o autoliquidazioni: P. CIOCCA, voce *Crisi. I. Crisi economica e finanziaria*, in *Enc. sc. soc.*, vol. II, Roma, 1992, 612.

<sup>197</sup> In argomento cfr. la letteratura economica contemporanea (ad es., S. ZAMAGNI, voce *Consumi. I. Economia*, in *Enc. sc. soc.*, Roma, vol. II, Roma, 1992, 319 s.; L. GILL, *All’origine delle crisi: sovrapproduzione o sottoconsumo?*, cit., par. 1; T. MACCABELLI, *op. cit.*, 119 ss.), la quale rileva come, in realtà, a sviluppare il filone sottoconsumistico, inaugurato da Sismondi e Malthus, siano stati alcuni autori, perlopiù del Novecento e d’ispirazione marxista, piuttosto che Marx stesso. La problematica del sottoconsumo, mentre nello Statuto teorico di quest’ultimo appariva solo *in nuce* e comunque strettamente legata alla critica di un capitalismo di tipo concorrenziale, nonché alla sola contrapposizione profitti/salari, nelle analisi di quegli altri sarebbe stata sviluppata e adeguata ad un mercato diverso, tendenzialmente oligopolistico, in cui sarebbero divenuti rilevanti fattori (nuove forme di reddito, irrilevanza del rapporto domanda/offerta sull’andamento dei prezzi, maggior importanza del consumo superfluo) precedentemente non adeguatamente considerati.

<sup>198</sup> G. MELIS, *op. cit.*, 62 ss.

sortire, costituivano anche un modo rapido ed efficace per bruciare le eccedenze, perché impiegavano capitali immobilizzati e persone disoccupate<sup>199</sup>.

Le crisi, ad ogni modo, si facevano sempre più frequenti, prolungate e sincroniche (cioè tendevano a coinvolgere contemporaneamente il complesso delle economie nazionali)<sup>200</sup>.

Esse non riuscivano ad essere spontaneamente riassorbite dal mercato e neppure adeguatamente risolte con gli interventi limitati ed estemporanei in precedenza descritti. In assenza di più radicali modificazioni strutturali, capaci di prevenirle o di attutirne notevolmente gli effetti, le crisi parziali (cioè di singoli settori economici) o cicliche (cioè alternate a congiunture favorevoli) si tramutarono in complessiva crisi di sistema, cioè in irrimediabili disfunzioni del modello capitalistico *tout court*<sup>201</sup> (come avrebbe definitivamente dimostrato il «grande crollo» del '29<sup>202</sup>).

Appare abbastanza evidente, allora, come la forte instabilità economico-finanziaria e l'accesa conflittualità tanto sul piano interno quanto su quello internazionale nulla avevano a che fare con quell'«unità presupposta» e quel «*mondo in sé ordinato*» concepiti da giuristi e politici liberali<sup>203</sup>, né con quel «progresso naturale della prosperità»<sup>204</sup> e quella «capacità auto-organizzativa del mercato» immaginati dagli economisti liberisti<sup>205</sup>. Ebbene, non si trattava solo di errate previsioni della dottrina, né di episodici insuccessi della politica, della diplomazia o del medesimo mercato, ma del sostanziale fallimento di un modello di organizzazione sociale che non seppe resistere all'urto della storia. Questa, prima ancora di intellettuali e statisti, si era fatta carico di mostrare i limiti e le contraddizioni di quello<sup>206</sup>: lo Stato borghese, esauritasi la carica iniziale dei trionfi rivoluzionari, era divenuto uno

<sup>199</sup> Così, *ex aliis*, G. DI PLINIO, *op. ult. cit.*, 52 s. Nemmeno va trascurato, d'altro canto, come le stesse guerre, sebbene combattute in luoghi lontani, fossero capaci di produrre anche altri effetti, perlopiù negativi, in patria, quali, finché fossero state in corso, l'aumento della spesa pubblica e il rallentamento di attività non legate alle commesse militari, e quali, una volta terminate, l'eventuale pagamento di spese di riparazione, la riconversione dell'industria bellica e il reinserimento dei combattenti nel mercato del lavoro.

<sup>200</sup> P. CIOCCA, voce *Crisi. I. Crisi economica e finanziaria*, cit., 609.

<sup>201</sup> In quest'ordine di idee G. DI PLINIO, *op. cit.*, 48 ss. *Funditus* in argomento, *ex aliis*, v. J. HABERMAS, *La crisi di razionalità del capitalismo maturo* (1973), tr. it. di G. BACKHAUS, Bari, 1975, spec. 87 ss.

<sup>202</sup> R.J. OVERY, *Crisi tra le due guerre mondiali*, cit., 65 ss.; R. ARTONI, C. DEVILLANOVA, *loc. ult. cit.*; P.A. TONINELLI, *La lunga amnesia: dalla Grande Depressione alla Grande Recessione*, in A. DI VITTORIO (a cura di), *op. cit.*, 129 ss.; F. BOLDIZZONI, *Conclusioni. Lo sguardo dello storico sul presente*, ivi, 179 ss. Tutti questi Autori, sia pure con accenti diversi, sottolineano, oltre a quelli finanziari, anche e soprattutto i fattori reali che condussero al «tragico autunno del 1929».

<sup>203</sup> Si rinvia, per ulteriori chiarimenti, a M. FIORAVANTI, *Stato e Costituzione*, cit., 206 ss.

<sup>204</sup> Così lo stesso A. SMITH, *Ricerche sopra la natura e le cause della ricchezza delle nazioni*, cit., 343 ss.

<sup>205</sup> V., più ampiamente, D. BESOMI, G. RAMPA, *Dal liberalismo al liberismo*, cit., 1 ss.

<sup>206</sup> N. OCCHIOCUPO, *Liberazione e promozione umana nella Costituzione. Unità di valori nella pluralità di posizioni*, Milano, 1988, 22.

«Stato malato», ampiamente delegittimato, largamente incapace di rinnovare quel «miracolo» della pacifica e volontaria sottomissione dei «molti», che dovevano obbedire, ai «pochi», che potevano comandare<sup>207</sup>. Né il calo di consenso della maggioranza dei governati verso i governanti riusciva ad essere adeguatamente recuperato mediante l'erogazione di alcune limitate prestazioni pubbliche (quali assistenza, salute, tutela contro gli infortuni), dato che esse derivavano da mere «concessioni elargite dallo Stato, non dal riconoscimento di diritti fondamentali»<sup>208</sup>.

D'altro canto, per quanto paradossale ciò possa risultare, a cospirare contro la conservazione della formula liberale vi era proprio il suo principale caposaldo, ossia la stessa libertà. Essa, infatti, intesa in senso essenzialmente negativo, presupponeva il rifiuto di ogni forma di coercizione dell'autonomia di azione e di espressione umana, la quale, pertanto, andava assicurata in tutti i campi. Così, grazie altresì alla nazionalizzazione, sebbene non totale, del settore dell'istruzione, alla connessa fissazione dell'obbligatorietà della scuola elementare<sup>209</sup>, nonché all'eliminazione di controlli preventivi e di restrizioni arbitrarie sulla stampa<sup>210</sup>, si crearono i presupposti per la formazione e la divulgazione di orientamenti politico-culturali diversi o, addirittura, opposti a quelli liberal-liberisti<sup>211</sup>. Si è osservato, sul punto, come la società borghese, malgrado tutte le sue carenze, avesse, se non altro, il merito di rispettare «i verdetti della libertà anche quando le erano contrari»<sup>212</sup>;

---

<sup>207</sup> W. RÖPKE, *Democrazia ed economia. L'umanesimo liberale nella civitas humana* (1944), tr. it. di S. COTELLESA, Bologna, 2004, 117 ss.

<sup>208</sup> C. PINELLI, *op. cit.*, 102.

<sup>209</sup> La scelta di sottrarre, almeno in parte, l'istruzione allo *ius privatorum*, con conseguente assunzione delle relative spese da parte dello Stato, incontrò larghi consensi basati su diverse motivazioni che perlopiù trascendevano la scarsa remuneratività del servizio. Molte scuole e università divennero pubbliche e l'istruzione elementare obbligatoria sulla base di vari intenti: in primo luogo, quello di evitare possibili condizionamenti esterni (specie i vecchi influssi clericali) sul libero sviluppo della personalità umana; in secondo luogo, quello di formare «lavoratori più preparati e quadri più qualificati» (che avrebbero migliorato la produttività delle imprese); infine, quello di fornire a tutti (ovvero al maggior numero di individui possibile) quel bagaglio culturale minimo necessario per comprendere e praticare l'ideologia liberale (laddove era più verosimile il contrario, cioè che «gli istruiti» potevano recepire «più consapevolmente la critica socialista» a quell'ideologia): così M.S. GIANNINI, *Il pubblico potere*, cit., 43 s.

<sup>210</sup> A fondamento della piena libertà di stampa vi era un ragionamento piuttosto semplice e lineare: per quanto potesse divenire fonte di abusi e disordini, tale libertà restava sempre preferibile alla sua soppressione, la quale avrebbe causato «abusi ancor maggiori e disordini ancor più gravi» (W. RÖPKE, *Democrazia ed economia. L'umanesimo liberale nella civitas humana*, cit., 165).

<sup>211</sup> È appena il caso di rilevare che il diritto di manifestazione di pensiero e quello di critica politica, per quanto fossero ampi e garantiti, non erano illimitati dal momento che andavano bilanciati con altri interessi privati o pubblici, quali il buon nome delle persone, il prestigio delle istituzioni, il buon costume.

<sup>212</sup> G. DE RUGGERO, *op. cit.*, 455. L'A. aggiungeva: «l'efficacia educativa del metodo liberale sta appunto in ciò, che esso attenua e cancella ogni sentimento di dommatica sufficienza ed ogni prevenzione verso le tesi opposte alle proprie; e così facendo, apre la mente al nuovo, svela i motivi profondi di verità nelle tesi avversarie, suscita il convincimento che vi è una collaborazione superiore di tutte le attività, un'intima concordia in tutte le discordie» (p. 466).

e si è anche detto, in modo analogo, che essa, pur di proteggere il «più fondamentale di tutti» i suoi valori, cioè «il diritto dell'uomo alle sue convinzioni, alle sue credenze, alla sua fede», accettava di buon grado di mettere a rischio la propria stessa sopravvivenza<sup>213</sup>. In un simile contesto, chiaramente teso a serbare integra l'autonomia del pensiero e a «difenderla contro ogni potere inteso a soffocarla»<sup>214</sup>, era inevitabile che si moltiplicassero le occasioni per manifestare il disagio sociale e si diffondessero i movimenti per il riconoscimento della libertà di associazione e per l'estensione del suffragio (che rappresentavano le vie maestre attraverso cui giungere a dare effettiva forza e distinta voce a quegli strati popolari sfruttati sul lavoro e privi di rappresentanza istituzionale). Del resto, le grandi dimensioni di industrie, compagnie commerciali e aziende agricole dell'alta borghesia, unite ai metodi sempre più costrittivi praticati nei confronti di quanti vi lavoravano, aiutarono a suscitare in questi ultimi la formazione di uno spirito di appartenenza, di una coscienza di classe, senza i quali, con ogni probabilità, non sarebbe stato possibile combattere efficacemente lo strapotere politico-economico dei «padroni»<sup>215</sup>. L'aggregazione dei lavoratori, specie quando si svolgeva in maniera pacifica o segreta, non poteva essere facilmente impedita e quando, dopo alcune iniziali violente repressioni di condotte collettive ritenute sediziose, vi furono, a cavallo tra Ottocento e Novecento, i primi espliciti riconoscimenti legislativi della libertà di associazione, essa, di fatto, si era già largamente imposta. I legami creati tra appartenenti a sindacati e ad altre organizzazioni operaie o professionali risultarono talmente saldi e diffusi da costringere perlopiù a disapplicare o a mitigare misure restrittive e sanzioni, che, comunque, non avrebbero potuto essere inflitte nei confronti di un numero troppo alto di persone. Per giunta, molti funzionari pubblici, esponenti delle forze dell'ordine e membri del corpo giudiziario, che avrebbero dovuto vigilare sui fenomeni aggregativi vietati ed eventualmente punire i trasgressori, finirono, nel tempo, per costituire o aderire, essi stessi, a proprie organizzazioni di categoria o ad altre compagini sociali; e ciò non poteva che favorire, ulteriormente, la formazione di prassi e di orientamenti interpretativi alquanto permissivi (in realtà si dovrebbe dire *contra legem*)<sup>216</sup>.

<sup>213</sup> C.J. FRIEDRICH, *La crisi costituzionale* (1974), in ID., *L'uomo, la comunità, l'ordine politico*, cit., 183 e 200, secondo cui in tale diritto riposerebbe «il nocciolo duro della dignità dell'uomo».

<sup>214</sup> S. VALITUTTI, voce *Liberalismo*, cit., 207.

<sup>215</sup> In questo senso C. MORTATI, *op. loc. ult. cit.*

<sup>216</sup> V. S. ROMANO, *op. cit.*, 387, e M.S. GIANNINI, *op. ult. cit.*, 55.

Giocava a favore dell'affermazione della libertà di associazione anche la circostanza che il tanto invocato ampliamento del diritto di voto doveva necessariamente presupporre movimenti e organismi idonei, dapprima, a diffondere e a far valere tale istanza democratica e, in seguito, a raccogliere e a convogliare i futuri nuovi consensi elettorali<sup>217</sup>. Per tale via, la lotta per l'estensione del suffragio e quella per la libertà di associazione procedevano di pari passo, diventando la rivendicazione e la conquista dell'una al contempo ragione e conseguenza della rivendicazione e della conquista dell'altra. Quando non solo si ottennero i primi allargamenti del diritto di voto, ma si crearono anche i primi partiti politici, intesi in senso moderno<sup>218</sup>, e i primi grandi sindacati dei lavoratori<sup>219</sup>, non si potette evitare che il regime liberale subisse critiche risolte e persino veri e propri attacchi frontali come quelli portati dal pensiero marxista. Partiti politici e sindacati erano, pertanto, i «due personaggi molto incomodi» che lo Stato liberale si trovò a dover ospitare nella seconda metà dell'Ottocento: entrambi, producendo lenti ma costanti modificazioni dell'opinione pubblica, costrinsero la classe dirigente «a prendere in considerazione l'addivenire a concessioni» ancor prima che si introducesse il suffragio universale<sup>220</sup>.

Elementi non solo della piccola borghesia (quelli meno favoriti dalle trasformazioni socio-economiche apportate dall'industrializzazione) ma anche della medesima classe dirigente (quelli più dotati di senso dell'autocritica) finirono, addirittura, per ingrossare le fila di partiti e movimenti operai e contadini, o comunque per caldeggiare «forme decisamente “organiche” per gli assetti comunitari, fino ad auspicare un rivoluzionario rovesciamento di quelli esistenti»<sup>221</sup>. In Inghilterra, dove l'ordinamento giuridico veniva considerato perlopiù frutto di una risalente e ininterrotta tradizione e la stratificazione sociale era meno accentuata, gli attriti tra classi e la «temperatura della lotta politica» rimasero abbastanza

<sup>217</sup> M.S. GIANNINI, *op. ult. cit.*, 53.

<sup>218</sup> ... ovvero non solo come semplici raggruppamenti parlamentari, o comitati elettorali, ma come istituzioni stabili e caratterizzate da una propria precisa ideologia da far valere costantemente nella vita sociale e nell'organizzazione pubblica.

<sup>219</sup> ... che, andando oltre l'iniziale semplice attività di tutela delle parti più deboli nei rapporti di lavoro, arrivarono ben presto ad incidere sugli indirizzi di politica economica dello Stato.

<sup>220</sup> M.S. GIANNINI, *op. ult. cit.*, 56. Accadeva non di rado che «la stampa ed altre manifestazioni energiche delle forze sociali» prevenissero «la tribuna parlamentare e l'opera dei partiti, esercitando sul lavoro legislativo ben maggiore influenza che non questi»: S. ROMANO, *op. cit.*, 393. Gli stessi sindacati, per un verso, specie con il ricorso allo sciopero, riuscivano ad imporre, almeno in parte, i contenuti di determinate leggi; per altro verso, con la contrattazione collettiva, riuscivano addirittura a ritagliarsi spazi di produzione normativa autonomi rispetto a quelli statali.

<sup>221</sup> G. BOGNETTI, *op. ult. cit.*, 33.



moderati<sup>222</sup>, senza, peraltro, che ciò impedisse la sottoposizione del modello capitalistico-industriale ad adattamenti e rimaneggiamenti, talvolta anche profondi. In Francia, dove, invece, erano state varie e ripetute le esperienze rivoluzionarie e dove risultavano più accesa la lotta di classe e più frammentato il quadro partitico, quel modello venne maggiormente osteggiato e, quindi, revisionato mediante indirizzi di stampo tendenzialmente dirigista (che poi avrebbero raggiunto il culmine a metà Novecento, durante la fase di ricostruzione post-bellica). In Italia e Germania, contro i valori e i governi borghesi si schierò, a parte la montante opposizione socialista, o di altre ideologie e forze comunque non riconducibili all'area liberal-liberista, anche la tradizionale cultura cattolica, che difendeva un'eredità storico-spirituale verso cui i medesimi governi avevano dimostrato scarsa sensibilità, se non anche una decisa contrarietà (il che, tuttavia, non valse ad inoculare gli anticorpi sufficienti per resistere alle derive populistiche e autoritarie del fascismo e del nazismo, che avrebbero interrotto in questi Paesi l'evoluzione verso la democrazia sociale)<sup>223</sup>.

In questo modo, a partire dall'ultimo scorcio del diciannovesimo secolo, gran parte del panorama politico del Vecchio continente cominciò ad arricchirsi di partiti attenti alla dimensione sociale: «alcuni di essi erano socialdemocratici (riformisti ma ispirati al marxismo), alcuni erano democratici cristiani, altri erano pragmatici, come i partiti che si rifacevano al laburismo britannico»<sup>224</sup>, altri ancora erano contadini, come i partiti delle realtà scandinave (dove avevano un peso politico persino superiore ai partiti operai)<sup>225</sup>. A loro si affiancarono sindacati di categoria e altre associazioni professionali che riuscirono, di frequente, ad anticipare lo Stato nel «creare sistemi di mutua assicurazione (per disoccupazione, malattia, invalidità, morte) e di collocamento»<sup>226</sup>. Si trattava di fenomeni diversi per ispirazione ideologica, metodi di lotta, tecniche organizzative e, ciò malgrado, tutti cospiranti «contro lo Stato liberale e le concezioni che ne erano alla base»<sup>227</sup>.

La vasta mobilitazione politica e sociale su descritta produsse, in maniera misurata dopo la

---

<sup>222</sup> *Ibidem*, 34.

<sup>223</sup> Insomma, partiti, sindacati e suffragio universale sottoposero la capacità trasformativa dello Stato borghese ad «una prova di fuoco»: o le istituzioni liberali, avanzando in senso genuinamente democratico, si sarebbero rivelate capaci di mutare il rapporto del pubblico potere con la società, oppure sarebbero crollate e l'esito, per la permanenza comunque del popolo nella sfera pubblica, sarebbe stato il totalitarismo (C. PINELLI, *op. cit.*, 74).

<sup>224</sup> R.C. VAN CAENEGEM, *op. cit.*, 239.

<sup>225</sup> P. FLORA, voce *Benessere, Stato del*, in *Enc. sc. soc.*, vol. I, Roma, 1991, 504.

<sup>226</sup> *Ibidem*, 505.

<sup>227</sup> N. OCCHIOCUPO, *Liberazione e promozione umana nella Costituzione. Unità di valori nella pluralità di posizioni*, cit., 26 s.

prima guerra mondiale (si pensi alla breve esperienza della Repubblica di Weimar), in maniera più risoluta dopo la seconda (con il fiorire dei processi costituenti che riportarono l'ordine e la democrazia, se non altro in buona parte dell'area europea centro-occidentale), diversi cambiamenti corrispondenti alle rivendicazioni delle classi media e proletaria: norme a protezione del lavoro; forme di assistenza e di previdenza obbligatorie; cure mediche gratuite; ampliamento dell'istruzione pubblica e innalzamento dell'obbligo scolastico; manovra della moneta e *deficit spending*; regolazione del mercato e controllo sulle banche; riserva pubblica di beni e di attività economiche, e via dicendo<sup>228</sup>. Finanche negli Stati Uniti, «il più capitalistico dei Paesi occidentali» e, perciò stesso, anche il più direttamente e profondamente colpito dalla crisi del '29, venne imboccata, con il *New Deal*, la strada del massiccio intervento statale in economia (benché poi, nella seconda metà del Novecento, tale intervento si sarebbe attestato su livelli minimali o, comunque, assai più contenuti rispetto a quanto si sarebbe registrato sullo scenario europeo continentale)<sup>229</sup>.

Nel corso del secolo passato, lo Stato, grazie anche alla crescita dell'imposizione fiscale (trasformata da regressiva o proporzionale in progressiva), è riuscito a controllare gradualmente risorse finanziarie talmente ingenti<sup>230</sup> che ogni aumento delle sue entrate e delle sue uscite si è rivelato in grado di provocare conseguenze dirette e rilevanti sull'intera economia. Esso, quindi, ormai «dentro gli elementi della crisi»<sup>231</sup>, ha assunto il controllo – sebbene non totale – del mercato, potendo decidere di diminuire le risorse disponibili per i consumi e gli investimenti privati o, all'opposto, metterle a loro disposizione e incrementare «o la domanda (con effetti indiretti di stimolo sulla produzione), o direttamente gli investimenti e, quindi, l'occupazione»<sup>232</sup>. Lo Stato ha così abbandonato il suo precedente ruolo di «garante esterno» dell'ordinata concorrenza tra individui e si è

<sup>228</sup> Cfr. 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, 2012, 87 ss., secondo cui queste trasformazioni si imposero già prima e indipendentemente dalla scrittura delle Costituzioni sociali interventiste, né furono indotte dalla lotta di classe, o dalla nobile evoluzione delle dottrine, bensì dallo stesso modo di produzione capitalistico che cercava la via per sopravvivere.

<sup>229</sup> R.C. VAN CAENEGEM, *op. cit.*, 240.

<sup>230</sup> La spesa pubblica, se non era mai arrivata a superare il 10-15 % del Pil durante l'esperienza liberale, risultava quasi raddoppiata già tra la prima e la seconda guerra mondiale, raggiungendo addirittura punte intorno al 60% agli inizi degli anni Ottanta del secolo scorso. Oggi, essa – per quanto si tenda a contenerla, soprattutto per effetto dei vincoli economico-finanziari imposti in sede sovranazionale – si attesta intorno a percentuali abbastanza alte (anche oltre il 40% del reddito nazionale) e comunque «incomparabili con quelle molto ridotte del periodo liberale classico» (G.U. RESCIGNO, *Corso di diritto pubblico*, cit., 93).

<sup>231</sup> G. DI PLINIO, *Diritto pubblico dell'economia*, cit., 53.

<sup>232</sup> G. AMATO, *op. cit.*, 53.

tramutato in «*mediatore universale*» tra i diversi gruppi<sup>233</sup>, stabilizzando e dando una «colorazione *sociale*» a quelle specifiche forme d'intervento pubblico prima, invece, legate all'estemporaneità e al «privilegio borghese»<sup>234</sup>. L'espandersi dell'azione statale, nei meccanismi di funzionamento del mercato e nei rapporti socio-economici tra i cittadini<sup>235</sup>, ha inevitabilmente imposto un più intenso coinvolgimento di questi ultimi nella vita pubblica, nonché la predisposizione di nuovi e più affidabili congegni con cui esso possa proficuamente esplicarsi<sup>236</sup>. In definitiva, il vecchio ordinamento liberale, o «monoclasse», si è convertito in sociale, o «pluriclasse», si è, cioè, rifondato sul riconoscimento e sulla garanzia della molteplicità dei gruppi, degli interessi, delle ideologie, dei valori che «*possono confrontarsi nella società ed esprimere la loro voce nei Parlamenti*» (nonché nei Consigli degli enti esponenziali di comunità territoriali sub-statali)<sup>237</sup>.

Da questa forte tensione al pluralismo e da questa insopprimibile vocazione alla complessità diviene facile spiegare, a parte la crescita della spesa pubblica e dell'apparato burocratico (anche in ambito locale), la proliferazione di norme speciali e derogatorie (specie a favore di lavoratori e altre categorie sottoprotette), la creazione di servizi sociali universali (che diventano perlopiù «gratuiti o semigratuiti per coloro che ne hanno bisogno») <sup>238</sup> e, in buona sostanza, la predisposizione di interventi pubblici continui,

<sup>233</sup> G.U. RESCIGNO, *op. cit.*, 90.

<sup>234</sup> V. SPAGNUOLO VIGORITA, voce *Economia (intervento della pubblica amministrazione nell')*, in *Noviss. dig. it.*, vol. VI, Torino, 1964, 365. Secondo M.S. GIANNINI, *Diritto pubblico dell'economia*, cit., 34, nonostante una diffusa opinione contraria, lo Stato del Novecento non inventa nuovi istituti, ma estende, ricodifica quelli già esistenti, «li perfeziona sotto l'aspetto tecnico, ma soprattutto li istituzionalizza, li rende cioè elementi strutturali dell'ordinamento».

<sup>235</sup> Invero, sono stati ridotti notevolmente i settori in cui possa valere il solo principio del regolamento consensuale dei soggetti coinvolti: le norme speciali, che limitano l'autonomia privata, e i controlli autoritativi, che consentono o proibiscono, hanno esteso notevolmente il loro raggio di azione (G. BOGNETTI, *op. ult. cit.*, 42). Particolarmente incisivi risultano gli interventi sul mercato del lavoro, dove, a parte la predisposizione di norme imperative, non derogabili dai contraenti, e di un articolato insieme di controlli, anche sui luoghi e sulle modalità concrete di svolgimento della prestazione subordinata, sono previsti disparati strumenti di protezione, quali sussidi di disoccupazione, sistemi di riqualificazione professionale retribuita, assicurazioni obbligatorie contro infortuni, malattie, invalidità, anzianità, morte, ecc. (P. FLORA, voce *Benessere, Stato del*, 506).

<sup>236</sup> C. MORTATI, *Istituzioni*, cit., vol. I, 146.

<sup>237</sup> R. BIN, G. PITRUZZELLA, *Diritto pubblico*, cit., 34. Con riferimento allo Stato contemporaneo, dunque, mentre con l'aggettivo «pluriclasse» si vuole porre l'accento principalmente sull'ingresso di nuovi protagonisti nella scena politica, con l'aggettivo, più spesso usato, «sociale» – per quanto esso sia stato talora contestato perché considerato ideologicamente troppo carico e, per converso, scientificamente poco significativo (cfr., per tutti, M.S. GIANNINI, *Lo Stato sociale: una nozione inutile*, cit., 141 ss.) – si tende ad indicare la necessità di correggere, attraverso l'azione pubblica, il modo di ripartizione naturale operante nella società (E. FORSTHOFF, *La Repubblica federale tedesca come Stato di diritto e Stato sociale*, tr. it. di F. FALCONI, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1956, 547 ss., spec. 552).

<sup>238</sup> G.U. RESCIGNO, *op. cit.*, 89.

diversificati, programmati, «capaci di riplasmare gli strumenti giuridici con cui opera la società civile adattandoli alle esigenze variabili delle situazioni e dei momenti»<sup>239</sup>. Tutt'altra cosa, insomma, rispetto all'uniformità legislativo-giurisprudenziale, al conservatorismo finanziario e all'immobilismo sociale del periodo precedente: lo Stato, ora, non solo dispone di ampi margini per manovrare la legislazione, la leva fiscale e il bilancio a fini redistributivi e anticongiunturali (secondo i nuovi postulati economici keynesiani<sup>240</sup>), ma si trova «in moltissime circostanze a lavorare insieme» con quella stessa società rispetto alla quale in passato si considerava totalmente estraneo<sup>241</sup>. Di conseguenza, la stessa società si trasforma: essa perde il carattere classista ed elitario nel senso che e nella misura in cui le opportunità di vita di tutti divengono perlopiù indipendenti dal mercato e subordinate ad un processo di decisione politica di carattere democratico<sup>242</sup> e alla successiva fase di attuazione amministrativa e/o giurisdizionale.

Bisogna riconoscere, tuttavia, che, a fronte di queste indubbe divergenze, si ritrovano anche elementi non poco evidenti di continuità con lo schema liberale classico: viene mantenuta la divisione dei poteri e perlopiù si rafforza l'indipendenza della Magistratura; resta l'affermazione dei diritti di libertà come diritti assolutamente intangibili; si confermano o si ampliano le caratteristiche proprie dello Stato di diritto<sup>243</sup>. In altri termini, permane l'impostazione garantista e, anzi, sotto alcuni aspetti, viene persino accentuata (basti considerare la novità della rigidità costituzionale, che sottopone anche lo stesso legislatore al rispetto del principio di legalità<sup>244</sup>, o l'allargamento degli spazi per l'autonomia individuale, in particolare per quanto concerne la c.d. sfera intima<sup>245</sup>). Attenta dottrina osserva, sul punto, come il costituzionalismo social-democratico, senza rinnegare

<sup>239</sup> G. BOGNETTI, *op. ult. cit.*, 43.

<sup>240</sup> Sulla teoria di Keynes, sulle sue differenze con quella liberista e, per converso, sulle sue analogie con quella di Marx, A. K. DASGUPTA, *La teoria economica da Smith a Keynes* (1985), tr. it. di G. NOBILE, Bologna, 1987, 167 ss.

<sup>241</sup> G. BOGNETTI, *op. ult. cit.*, 42.

<sup>242</sup> P. FLORA, *op. cit.*, 507.

<sup>243</sup> P. CARETTI, U. DE SIERVO, *Diritto costituzionale e pubblico*, cit., 33. *Funditus*, in argomento, G. SILVESTRI, *Lo Stato di diritto nel XXI secolo*, in *www.rivistaaic.it* (26 maggio 2011), spec. par. 5.

<sup>244</sup> Sulla problematica nascente dal criterio della «doppia legalità» (in base al quale «legalità legale» deve comunque cedere al cospetto della superiore «legalità costituzionale») si rimanda, per tutti, a M. LUCIANI, *Su legalità costituzionale, legalità legale e unità dell'ordinamento*, in AA.VV., *Studi in onore di Gianni Ferrara*, vol. II, Torino, 2005, 501 ss.

<sup>245</sup> In argomento G. POGGI, *op. cit.*, 365, evidenzia come lo Stato contemporaneo di norma eviti di ingerirsi direttamente nelle attività private concernenti la religione, la cultura, la beneficenza, la cura dell'intimità familiare e dell'amicizia, il tempo libero e lo sport. V. anche G. BOGNETTI, *op. ult. cit.*, 43, secondo cui rappresentano esempi significativi di progresso, rispetto all'ordinamento liberale, la possibilità per i coniugi di divorziare e quella per la donna di decidere in ordine all'interruzione della gravidanza.

quello liberal-borghese, ma ripartendo dai suoi stessi fondamenti, abbia fatto un «salto di qualità»: esso ha trasformato gradualmente, ma concretamente, gli assetti di potere politico-economico esistenti, ha ampliato i campi relazionali e gli ambiti di ingerenza dello Stato, arricchito l'azione di quest'ultimo con fini ulteriori e strumenti perfezionati<sup>246</sup>. Il mercato libero, l'impresa e la proprietà privata, allora, non vengono affatto cancellati ma più semplicemente «controbilanciati» dalla presenza pubblica<sup>247</sup> (seppur in una misura sempre variabile dovuta anche alla diversa composizione delle maggioranze di volta in volta al governo), nonché dall'opera concomitante, talvolta anche congiunta, dei partiti non liberali, dei sindacati di lavoratori e dei più disparati organismi collettivi (l'appartenenza ai quali finisce con l'essere talvolta condizione per un'efficace tutela delle libertà e dei diritti del singolo<sup>248</sup>). Lo Stato pluriclasse presuppone, dunque, un modello di «economia mista»<sup>249</sup> o, altrimenti detto, di «economia sociale di mercato»<sup>250</sup> o anche «modello economico della democrazia sociale»<sup>251</sup>, in grado, ad ogni modo, di contrastare, da una parte, le prevaricazioni del potere capitalistico privato e di consentire, dall'altra parte, «una più equa

<sup>246</sup> G. FERRARA, *Costituzione e revisione costituzionale nell'età della mondializzazione*, in AA.VV., *Scritti in onore di Giuseppe Guarino*, vol. II, Padova, 1998, 244 e 255.

<sup>247</sup> R.C. VAN CAENEGEM, *loc. ult. cit.* Con riguardo all'ordinamento italiano, L. D'ANDREA, *I principi costituzionali in materia economica*, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org) (8 febbraio 2014), par. 5, parla dell'«equilibrio flessibile tra valori costituzionali come “cifra” della “Costituzione economica”», di cui la Consulta, soprattutto nella sua giurisprudenza meno risalente, «offre preziose conferme».

<sup>248</sup> G. RIZZA, *op. cit.*, 44 s. Particolarmente severa è sul punto l'analisi di G.U. RESCIGNO, *op. cit.*, 89, il quale ritiene che in uno Stato democratico-pluralista «di quanto cresce la libertà dei gruppi, di tanto diminuisce quella dei singoli». Egli, inoltre, nota come, sotto quest'aspetto, la società contemporanea continui in modo mascherato la società liberale, laddove lascia che siano i gruppi, piuttosto che gli individui, ad entrare in concorrenza l'uno con gli altri.

<sup>249</sup> Così definito – come ricorda, *ex aliis*, G. DI PLINIO, *Diritto pubblico dell'economia*, cit., 59 – perché risultante dalla compresenza di attività privata e di intervento pubblico e, dunque, distinto sia dal modello di economia di mercato, in cui vi è solamente la prima, che da quello di economia collettivista, in cui vi è solamente il secondo.

<sup>250</sup> G. GAROFALO, *Risanamento finanziario, aggancio all'Europa e riforma dello Stato sociale. L'esperienza del biennio 1992-'94*, in V. ATRIPALDI, G. GAROFALO, C. GNESUTTA, P.F. LOTITO (a cura di), *Governi ed economia. La transizione istituzionale nella XI Legislatura*, cit., 478 s., ricorda come l'espressione rappresenti quella «terza via», indicata dai cc.dd. ordoliberalisti della Scuola di Friburgo, per giungere alla conciliazione della libertà di iniziativa economica, di determinazione dei prezzi e dei salari con elementi di politica sociale garantiti dallo Stato, con la corresponsabilità dei lavoratori nelle decisioni d'impresa e con un ridotto sventagliamento di differenziali reddituali. Più di recente sul tema G.L. TOSATO, *Appunti in tema di economia sociale di mercato*, in [www.astrid-online.it](http://www.astrid-online.it) (luglio 2013), e G. LUCHENA, *Social market economy and its enemies*, in [www.edizioniesi.it](http://www.edizioniesi.it) (gennaio 2015).

<sup>251</sup> ... formula che M. LUCIANI, *Sui diritti sociali*, in AA.VV., *Studi in onore di Manlio Mazzotti di Celso*, vol. II, Padova, 1995, 122 s., ritiene «consustanziale» allo Stato pluriclasse e preferibile a quella di «economia mista» sul presupposto che in tutti i sistemi storicamente sperimentati, in realtà, sono sempre stati «presenti elementi di privatezza ed elementi di pubblicità, sia pur diversamente bilanciati». Se, dunque, vuol continuarsi a parlare di economia mista – aggiunge Luciani, riferendosi in particolare al sistema economico del *Welfare* – lo si può fare con l'avvertenza che essa non denota (soltanto) una distribuzione di interventi tra lo Stato e i singoli, ma presuppone un calcolo dei costi e dei benefici sociali del meccanismo di funzionamento del sistema, calcolo talmente importante da essere incorporato nella valutazione dell'efficienza del sistema stesso.

distribuzione tra le classi dei beni della vita»<sup>252</sup>.

### 5. Dalla crisi dello Stato sociale alla «crisi sistemica globale»: il monito della storia forse non è stato ancora sufficientemente compreso.

Abbiamo rilevato come uno dei maggiori problemi dello Stato liberale fosse lo squilibrio tra offerta e domanda: la società borghese risultava «bene organizzata nell'interesse della produzione, [...] pessimamente nei confronti del consumo; sì che la gran massa dei consumatori [...] era] ben lontana dall'aver un'influenza sulla cosa pubblica proporzionata alla sua importanza effettiva», con l'ulteriore, esiziale conseguenza che la stessa produzione, priva di adeguati freni e controlli, finiva per determinare, oltre che sfruttamento del lavoro e degrado sociale, «congestioni pericolose e crisi distruttive di ricchezza»<sup>253</sup>. Lo Stato liberale, pertanto, assolse brillantemente il compito «di stabilire le condizioni necessarie per il sorgere e l'espansione della moderna industria, eliminando i vincoli che opprimevano l'iniziativa economica nell'età precedente», ma non seppe andare oltre, non riuscì, cioè, anche ad ordinare la società industriale<sup>254</sup>. Ebbene, quest'ulteriore compito è stato assunto dallo Stato pluriclasse, il quale non solo ha permesso a quella società di compiere un «balzo in avanti» in termini di libertà civili e di uguaglianza sostanziale<sup>255</sup>, ma, accollandosi costi che altrimenti sarebbero gravati sul risparmio personale e familiare, ha anche potenziato, almeno sino ai primi trent'anni di esperienza postbellica, la capacità di spesa dei lavoratori in maggiore domanda e questa, a sua volta, ha stimolato le stesse industrie nazionali assorbendone i prodotti<sup>256</sup>. I pubblici poteri, per il fatto stesso di aver puntato sulla maggiore diffusione del benessere, hanno favorito, a prescindere da specifiche misure anticicliche, anche una maggiore «reattività sociale di fronte alle crisi economiche»<sup>257</sup>.

<sup>252</sup> C. MORTATI, *Art. 1*, cit., 10.

<sup>253</sup> G. DE RUGGERO, *op. cit.*, 449 e 454.

<sup>254</sup> L. MENGONI, *Forma giuridica e materia economica*, in ID., *Diritti e valori*, Bologna, 1985, 152.

<sup>255</sup> V. CAIANIELLO, *Una analisi alternativa della c.d. transizione repubblicana*, in *Rass. parl.*, 2002, 142.

<sup>256</sup> G. GUARINO, *La sovranità e le sue mutazioni*, in A. PACE (a cura di), *Studi in onore di Leopoldo Elia*, vol. I, Milano, 1999, 710. Conformemente G. BUCCI, *Diritto e politica nella crisi della globalizzazione*, in *Dem. dir.*, n. 2, 2009, 116, il quale aggiunge che le politiche di *Welfare* sono servite anche ad arginare l'influenza del modello sovietico che appariva fondato su una maggiore giustizia sociale.

<sup>257</sup> F. POLITI, *I diritti sociali*, in R. NANIA, P. RIDOLA (a cura di), *I diritti costituzionali*, Torino, 2006, 119 ss. Di qui nasce l'espressione «Stato del benessere» (dall'inglese *Welfare State*) con la quale si sottolinea la capacità del

Le Costituzioni del *Welfare State* hanno delineato un progetto sconosciuto in passato, vasto, dettagliato, ambizioso, che ha affidato alle istituzioni pubbliche un carico notevole e inesauribile al fine di garantire un ordine socio-economico meno divisivo, più giusto e stabile<sup>258</sup>. Proprio perché così innovativo e impegnativo, però, tale progetto si è spesso prestato ad un'attuazione fortemente distorta che, dovuta prevalentemente a derive burocratico-dirigiste e a prassi assistenzialistico-clientelari, ad un certo punto si è drammaticamente tradotta in insostenibilità finanziaria. Dopo i successi iniziali, lo Stato sociale, in numerosi casi, ha rappresentato sempre meno una *soluzione* e sempre più un *problema*: «da protezione *contro* la crisi, l'intervento pubblico è divenuto *fattore di crisi*»<sup>259</sup>. Innanzitutto, è andato in sofferenza lo Stato-datore di lavoro e imprenditore che, sempre più basato su burocrazie elefantache e «*potentati economici pubblici*»<sup>260</sup>, refrattari ai metodi della concorrenza e ai criteri dell'efficienza, ha badato più ad autoalimentarsi che a contribuire ad uno sviluppo generale di lunga durata. Inoltre, ha incontrato crescenti difficoltà anche lo stesso *Welfare State* che, inteso come strumento di consenso dai governanti e come Stato-provvidenza dai governati, ha inevitabilmente portato a corrompere il vivere politico, favorendo pratiche corruttive, e «il vivere civile, facendo crescere una giungla di privilegi e di rendite di posizione», di prestazioni sociali e di incentivi economici indiscriminati e senza controllo<sup>261</sup>. È chiaro che un sistema di organizzazione del potere che ha favorito atteggiamenti “parassitari”, tanto in ambito

---

nuovo ordinamento novecentesco di contribuire alla stabilizzazione della democrazia legata all'attenuazione delle disuguaglianze risultanti dalle strutture familiari e di classe, nonché alla riduzione dei rischi connessi con le modalità di produzione capitalistico-industriale (P. FLORA, voce *Benessere*, *Stato del*, cit., 502).

<sup>258</sup> Non si vuole, con ciò, contestare l'esattezza del presupposto su cui la *formula liberale* si basava, ossia «il pregio assoluto della persona umana»; si intende, piuttosto, mettere in rilievo, sulla scorta di autorevole dottrina, la sua evidente manchevolezza nel definire le condizioni capaci di consentire alla medesima persona umana «il pieno dispiegamento dei valori della quale è portatrice» (C. MORTATI, *Istituzioni*, cit., vol. I, 142). Infatti, se con questa formula, come si è visto, si riuscirono a superare efficacemente gli arbitri del sovrano, i privilegi cetuali e l'oscurantismo religioso, solo con la più ampia *formula sociale* si è provato, sia pure (come si dirà in prosieguo) con fortune alterne ed esiti non sempre razionali e convincenti, ad assicurare a ciascuno quella «pienezza di vita» derivante dalla possibilità, per un verso, di sviluppare la propria personalità anche nei più vari corpi intermedi e, per altro verso, di partecipare all'organizzazione sociale, economica e politica del proprio Paese in condizioni, reali, di libertà e uguaglianza (*ibidem*, 142 s.). Analogamente, *ex aliis*, G. SILVESTRI, *Lo Stato di diritto nel XXI secolo*, cit., parr. 5 e 6.

<sup>259</sup> G. DI PLINIO, *Nuove mappe del caos. Lo Stato e la Costituzione economica della crisi globale*, cit., 98.

<sup>260</sup> G. RIZZA, *op. cit.*, 43 s.

<sup>261</sup> Per G. GAROFALO, *Risanamento finanziario, aggancio all'Europa e riforma dello Stato sociale*, cit., 472 s., soprattutto in Italia, i fenomeni degenerativi delle politiche socio-economiche (dalle tangenti all'evasione fiscale, dai trasferimenti a pioggia alle famiglie e alle imprese, specie quelle meridionali, alla protezione degli agenti presenti sui diversi mercati e alle rendite finanziarie) hanno creato un «contratto sociale tacito alternativo a quello riflesso nella Carta costituzionale».

pubblico quanto in quello privato, che ha seguito una logica più spartitoria che redistributiva tra i vari gruppi di interesse e che, per questo, ha fatto un abnorme ricorso all'imposizione fiscale, prima, e soprattutto al disavanzo pubblico, poi, ha inevitabilmente terminato di essere produttivo ed è così andato incontro alla propria rovina<sup>262</sup>. Molti Paesi, che avevano già conosciuto le gravi contraddizioni dello Stato liberale, hanno così sperimentato anche la profonda discrasia tra principi costituzionali e realizzazioni concrete dello Stato sociale, con ciò fornendo un ulteriore argomento alla tesi della «degenerazione dei sistemi» (secondo cui l'uomo spesso crea «potenti istituzioni le quali finiscono con lo sfuggire al suo controllo e, assumendo vita propria, asserviscono il loro stesso creatore»)<sup>263</sup>. Ma vi è di più. Alle cause endogene di crisi (fiscale, di razionalità e di legittimazione) dello Stato sociale, si sono sommati gli effetti pervasivi e «pandemici» derivanti dal processo di globalizzazione<sup>264</sup>. Infatti, capitali e organizzazioni d'impresa, favoriti tanto dai progressi della tecnologia e della finanza, quanto dalla graduale riduzione di limiti e controlli, specie sull'attività di intermediazione e di raccolta del risparmio<sup>265</sup>, si sono rivelati sempre più capaci di spostarsi in ogni area del pianeta, secondo il criterio della maggiore convenienza, costringendo gli Stati a competere tra loro nell'eliminare quanti più ostacoli possibili al mantenimento o all'attrazione di investimenti sul proprio territorio. A risentire maggiormente di questa sorta di «gioco al ribasso» tra ordinamenti nazionali sono stati i diritti sociali, in particolare dei lavoratori («naturalmente più contigui alle libertà economiche collocate al vertice del nuovo corso»<sup>266</sup> e, pertanto, considerati anche i più limitanti e confliggenti) e le politiche redistributive (in quanto storicamente legate a quell'elevata tassazione e a quel forte indebitamento pubblico, poc'anzi ricordati, capaci di sottrarre risorse al settore privato e di scoraggiare gli investimenti stessi). Peraltro, in Europa, a remare contro lo Stato interventista, si è aggiunta l'Unione economico-monetaria la cui massima istituzione, la Bce, anche perché impossibilitata per lungo tempo ad acquistare direttamente titoli di debito dai Paesi membri, ha perlopiù promosso politiche

<sup>262</sup> G. DI PLINIO, *op. ult. cit.*, 95.

<sup>263</sup> R.C. VAN CAENEGEM, *op. cit.*, 42 ss.

<sup>264</sup> G. DI PLINIO, *op. ult. cit.*, 96 ss. Sul tema, per ulteriori approfondimenti, specie di ordine bibliografico, sia concesso rinviare a V. TEOTONICO, *Globalizzazione e Welfare State. Dal declino delle politiche sociali alle prospettive del loro rinnovamento*, in F. GABRIELE, G. BUCCI, C.P. GUARINI (a cura di), *Il mercato: le imprese, le istituzioni, i consumatori*, Bari, 2002, 379 ss.

<sup>265</sup> Tale riduzione, ricorda G. NAPOLITANO, *L'intervento dello Stato nel sistema bancario e i nuovi profili pubblicistici del credito*, in *Gior. dir. amm.*, 2009, 430 s., è stata avviata, nello scorcio finale del millennio passato, ad opera degli Stati Uniti e del Regno Unito «al fine di assecondare i promettenti sviluppi della finanza innovativa».

<sup>266</sup> U. ALLEGRETTI, *Diritti e Stato nella mondializzazione*, Troina, 2002, 146.



recessive, basate sul contenimento della spesa pubblica<sup>267</sup>, alle quali, poi, in diversi Paesi membri, si è dato concreto, forse eccessivo e comunque non sempre dovuto seguito<sup>268</sup>, come nel recente caso dell'introduzione (auspicata ma non imposta) del principio del pareggio di bilancio a livello (costituzionale o legislativo) interno<sup>269</sup>.

In questo modo, l'inefficienza del governo pubblico dell'economia e l'insostenibilità finanziaria del *Welfare State*, da un lato, e l'aumento della competitività internazionale e l'avanzata del processo di integrazione europea, dall'altro, hanno rilanciato l'ideologia liberal-liberista, vale a dire la convinzione ottocentesca «della autosostenibilità della società economica» e, dunque, della vanità della pretesa, tipica invece del Novecento, di una sua regolazione da parte della sfera politica<sup>270</sup>. Sembra quasi che, nell'epoca della globalizzazione, «il pendolo che oscilla tra libertà e uguaglianza», dopo essersi spinto troppo in là verso quest'ultima, sia tornato verso quell'altra<sup>271</sup>. Sicché i poteri pubblici, assumendo, alla stessa stregua degli operatori del mercato, il *laissez faire* e la concorrenza come principi ispiratori della propria azione, si sarebbero resi «semplici accompagnatori

<sup>267</sup> I. CIOLLI, *I diritti sociali*, in F. ANGELINI, M. BENVENUTI (a cura di), *Il diritto costituzionale alla prova della crisi economica*, Napoli, 2012, 89. In proposito, almeno un parte della dottrina economica giudica, sebbene non sufficiente, positiva la novità del c.d. *Quantitative easing* (che decisa a gennaio di quest'anno dalla Bce, le consentirà di acquistare i titoli di Stato detenuti dalle banche e, così, di accreditare loro maggiori riserve). Si ritiene, infatti, che tale novità, pur avendo bisogno, tra l'altro, di essere affiancata da riforme strutturali, politiche fiscali espansive e minori costi di finanziamento per imprese e famiglie (specie nel Sud-Europa), potrebbe comunque contribuire, a lungo termine, a sostenere la domanda aggregata di beni e servizi, favorendo così la ripresa delle economie della zona euro: in tal senso, *ex aliis*, A. BAGLIONI, *Perché il Quantitative easing potrebbe funzionare*, in [www.lavoceinfo.org](http://www.lavoceinfo.org) (16 dicembre 2014), e T. MONACELLI, *La versione della Bce*, *ivi* (23 gennaio 2015).

<sup>268</sup> Sul punto F. GABRIELE, *Diritti sociali, unità nazionale e risorse (in)disponibili: sulla permanente violazione-inattuazione della Parte prima (quella "intoccabile") della Costituzione*, in [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it) (13 settembre 2013), spec. par. 5. L'A. afferma che il dibattito sulla salvaguardia del *Welfare* non può essere tutto incentrato sulla compressione, a *livello esterno*, del *quantum* di spesa possibile per ciascun Paese, poiché la diminuzione, quand'anche sensibile, delle risorse non equivale ad azzeramento delle stesse e, quindi, il «problema vero», *tutto interno*, è quello della «ridestinazione» delle risorse residue tra i vari impieghi possibili.

<sup>269</sup> Di qui si evidenzia la maggiore efficacia del *Quantitative easing* americano rispetto a quello europeo: mentre sul Nuovo continente all'azione della Fed, come creditore di ultima istanza e garante di maggiore liquidità, si affianca quella del governo centrale, che interviene anche mettendo «mano al portafoglio», nel Vecchio continente i bilanci pubblici continuano ad essere mossi in «direzione opposta, stretti nei vincoli di Bruxelles»: M. LONGO, *Che cos'è il Quantitative easing e a cosa serve*, in [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com) (22 gennaio 2015). Considerazioni non troppo differenti possono svolgersi con riferimento alla politica monetaria impostata in altri Paesi avanzati, come Giappone o Regno Unito, dove – come si è incisivamente rilevato – i risultati migliori rispetto a quelli dell'Europa (continentale) dipendono anche dal fatto che in essi non ci si deve porre quotidianamente la questione «dei diversi effetti sulle diverse parti dell'Unione»: G. VICIAGO, *Crisi globale, dell'Euro e dell'economia italiana*, in A. DI VITTORIO (a cura di), *op. cit.*, 14.

<sup>270</sup> M. FIORAVANTI, *Cultura costituzionale e trasformazioni economico-sociali: l'esperienza del Novecento*, in R. BIFULCO, O. ROSELLI (a cura di), *Crisi economica e trasformazioni della dimensione giuridica. La costituzionalizzazione del pareggio di bilancio tra internazionalizzazione economica, processo di integrazione europea e sovranità nazionale*, Torino, 2013, 22.

<sup>271</sup> V. FERRARI, *Le metamorfosi delle funzioni e della struttura del diritto tra globalizzazioni e crisi economica*, *ivi*, 75.

delle dinamiche sociali ed economiche, senza prevaricarle o forzarle, facendo spazio alla “naturalità delle cose”<sup>272</sup>. Lo scenario globale (alla cui creazione hanno non poco contribuito, oltre al declino delle politiche sociali, sia la rottura degli accordi di Bretton Woods e gli *shock* petroliferi, negli anni Settanta<sup>273</sup>, sia l’ascesa dei governi liberisti della Thatcher e di Reagan, nei successivi anni Ottanta<sup>274</sup>) sembra riprodurre, su più larga scala, il vecchio modello dell’economia di mercato proprio dell’ordinamento monoclasse. Su questo modello, in quello scenario, vengono così ad innestarsi gli ulteriori elementi della delocalizzazione produttiva (negli Stati più benevolmente orientati verso il capitale), della finanziarizzazione dell’economia (cioè di ricchezza generata attraverso la ricchezza, piuttosto che con il lavoro), della privatizzazione a tutto campo (anche dei sistemi di *Welfare*) e, in ultima analisi, della concorrenza, non solo senza (troppe) regole, ma anche senza frontiere<sup>275</sup>.

Orbene, se è difficile contestare che questa – piaccia o meno – sia la tendenza progressivamente affermata da un quarantennio circa, diviene alquanto agevole

---

<sup>272</sup> M.R. FERRARESE, *La crisi tra liberalizzazioni e processi di governance*, ivi, 56. Ci sembra opportuno precisare che di quest’ultima, così come degli altri studiosi di cui alle due note precedenti, citiamo alcune efficaci espressioni che vogliono solo evidenziare meglio la vulgata neoliberalista oggi, almeno in apparenza, dominante, ma che sono ben lontane dal rispecchiare gli effettivi convincimenti degli stessi studiosi, come si evince chiaramente dalla lettura complessiva dei loro contributi.

<sup>273</sup> Questi eventi hanno comportato diverse conseguenze, le più importanti delle quali meritano di essere brevemente rammentate: *in primis*, l’abbandono, per volontà degli Stati Uniti, del sistema di cambi fissi, retto dall’Fmi, che fino ad allora aveva orientato i modelli produttivi e sociali nazionali proteggendoli dalle eccessive fluttuazioni del mercato; in secondo luogo, la diversificazione su base globale delle passività e delle attività degli istituti di credito, che così hanno avviato un importante processo di liberalizzazione dei capitali; in terzo luogo, il trasferimento di una consistente quota di ricchezza verso i Paesi produttori di petrolio e la contestuale crescita dei Paesi di nuova industrializzazione, che, meno colpiti o, persino, agevolati da quegli eventi, hanno iniziato a competere con l’Occidente; in ultimo, ma non ultimo, il cambiamento delle stesse politiche economiche americane, decisamente reindirizzate verso la finanza, intesa come nuovo strumento di potere. *Funditus* G. ARRIGHI, *Il lungo XX secolo. Denaro, potere e le origini del nostro tempo*, Milano, 1996, 392 ss.

<sup>274</sup> ... i quali non solo decisero di ridimensionare drasticamente il *Welfare* (presto imitati, benché non in tutto, da alcuni governi europei continentali), ma anche di abolire gran parte dei limiti alla libertà di movimento dei capitali, dando una notevole spinta alla costruzione di «un mercato del capitale unificato su scala mondiale»: A. ORLÉAN, *Dall’euforia al panico. Pensare la crisi finanziaria e altri saggi* (2009), tr. it. di S. LUCARELLI, Verona, 2010, 58.

<sup>275</sup> Così, *ex aliis*, G. GAROFALO, *op. cit.*, 478 s.; G. BUCCI, *Diritto e politica nella crisi della globalizzazione*, cit., 119; L. PENNACCHI, *Le disuguaglianze accresciute*, in *www.astrid-online.it* (13 ottobre 2008), spec. par. 5 e 8; L. VASAPOLLO, R. MARTUFI, *Armi e finanza contro il lavoro. Il modello neoliberalista come tentativo di nascondere la crisi strutturale e di sistema*, in *www.politicaeclassa.it* (s.d.), par. 1 e 2, per i quali la globalizzazione è il modo di manifestarsi attuale del capitalismo che, ripresosi il potere concesso alle classi operaie e superata la fase della società nazionale del consumo di massa, si è completamente affidato ad un mercato mondiale sempre più dinamico e competitivo. Gli Autori, peraltro, rimarcano un’altra importante similitudine tra scenario globale contemporaneo ed esperienza liberale ottocentesca, cioè il ruolo centrale dell’industria bellica militare e della spesa militare: soprattutto il «capitale nordamericano» avrebbe spesso fatto ricorso alla guerra sia per tentare di uscire dalla crisi che per mantenere la propria egemonia (par. 9).

riconoscere, di conseguenza, che l'odierna spirale di recessione e instabilità, innescata dalla "bolla immobiliare-speculativa" scoppiata negli Stati Uniti alla fine dell'estate del 2008, ma rapidamente propagatasi su tutto il pianeta<sup>276</sup>, rappresenti un «epifenomeno» della medesima tendenza. Invero, il sistema di produzione economica, riuscendo sempre più facilmente ad aggirare e superare Costituzioni, leggi e confini nazionali, si è dotato di codici di comportamento autonomi che ha fatto valere, sia pure con diversa intensità, un po' ovunque, ma che, in concreto, si sono rivelati funzionali non tanto alla sua conservazione e al suo ordinato sviluppo «quanto ad una crescita squilibrata e smisurata di se stesso»<sup>277</sup>. Detto altrimenti: alla obiettiva – quindi non ideologicamente orientata – constatazione che uno dei tratti distintivi del tempo presente sia l'arretramento dello Stato interventista e regolatore, a favore del mercato libero e globalizzato<sup>278</sup>, dovrebbe coerentemente seguire la piana ammissione che tutto questo abbia perlomeno concorso a determinare le condizioni critiche in cui versa gran parte dell'economia-mondo. L'assunto, peraltro, pare dimostrabile anche *a contrario* laddove si rifletta sulla circostanza che, dal *Wall Street Crash* del '29 fino agli anni Settanta, le politiche pubbliche su moneta, credito, redditi, spesa sociale, infrastrutture, ecc., hanno garantito – al netto del disastro della guerra e dei suoi più immediati contraccolpi – lunghi periodi di crescita o, perlomeno, di relativa stabilità<sup>279</sup>. V'è da ritenere, quindi, che sia stata non tanto «la crisi sistemica globale» ad aver definitivamente rotto gli equilibri dell'ordinamento pluriclasse<sup>280</sup>, quanto l'alterazione, da tempo in corso, di tali equilibri ad aver provocato, o se non altro acuito, la crisi stessa.

La storia sembra ripetersi: come nel secolo diciannovesimo e fino agli «anni Venti del secolo scorso, anche oggi la classe politica espressa dal capitalismo avanzato appare del

---

<sup>276</sup> Per vero, l'origine della crisi viene differentemente datata. Ad es., taluni la fanno risalire già al crollo del mercato mobiliare americano avvenuto nel 2007, talaltri la posticipano al fallimento della Lehman Brothers avvenuto nel settembre del 2008. Sennonché – come opportunamente sostiene T. MACCABELLI, *op. cit.*, 123, nota 11 – si tratta «di differenze solo formali e convenzionali, che non mutano la valutazione sulla gravità della crisi» stessa.

<sup>277</sup> R. BIFULCO, *Introduzione*, in F. ANGELINI, M. BENVENUTI (a cura di), *Il diritto costituzionale alla prova della crisi economica*, cit., I ss., spec. 7.

<sup>278</sup> Con particolare riguardo alle attività finanziarie e creditizie, G. NAPOLITANO, *L'intervento dello Stato nel sistema bancario e i nuovi profili pubblicistici del credito*, cit., 431, precisa che il loro «tasso di pubblicizzazione» si sarebbe così abbassato da essere paragonabile a quello esistente prima degli anni Trenta del secolo scorso.

<sup>279</sup> Infatti, «dopo il diluvio degli anni '30, [...] tra il 1945 e il 1973 le recessioni sono state poche, molto distanziate ed eccezionalmente miti»: C.P. KINDLEBERGER, *Storia delle crisi finanziarie*, cit., 3. In senso analogo, *ex multis*, R. ARTONI, C. DEVILLANOVA, *op. cit.*, par. 3, e G. CONTI, *Mercati globali e crisi finanziarie tra XX e XXI secolo. Una grande trasformazione in tre mosse*, in A. DI VITTORIO (a cura di), *op. cit.*, 150 e 173.

<sup>280</sup> Cfr. G. DI PLINIO, *Nuove mappe del caos*, cit., 101.

tutto inadeguata rispetto al compito di rendere difendibile nel tempo l'ordine borghese. Enormi ricchezze vengono sempre di più lasciate concentrarsi in poche mani e il continuo aumento del reddito dei ceti più abbienti, anziché accompagnarsi all'aumento del prodotto e del reddito dell'intera società, si verifica sempre di più a scapito della parte di esso che resta disponibile per il lavoro dipendente e i ceti popolari»<sup>281</sup>. Giova precisare, inoltre, come, a fronte dell'accrescimento delle risorse economiche complessive, si siano gradualmente assottigliati gli strati sociali benestanti, secondo un andamento perlopiù polarizzante che contrappone pochi «super-ricchi» ad una moltitudine di persone in difficoltà o intorno alla soglia di povertà<sup>282</sup>. Anche tale fenomeno, dovuto «alla stagnazione di fatto del reddito delle famiglie “mediane”» (a cui peraltro si accompagna sovente «un impressionante incremento del numero di ore da esse lavorate»)<sup>283</sup>, sembra riportare la storia indietro di molti anni, segnatamente a quell'ampia proletarizzazione della società industriale ottocentesca che, toccando anche parte della borghesia, contribuì non poco a rendere ineluttabile l'arresto del processo di accumulazione capitalistica. Né si può trascurare come altri fenomeni contemporanei (circolazione internazionale di modelli contrattuali uniformi a discapito delle leggi particolari degli Stati; contrazione della progressività dei sistemi fiscali nazionali; intreccio tra le ragioni del profitto e quelle della rendita; abuso della leva creditizia e impostazione, specie dall'altra parte dell'oceano, di indirizzi monetari espansivi) abbiano consentito a molte imprese di assumere la fisionomia della «conglomerazione»<sup>284</sup> e di operare come «*transnational corporations*»<sup>285</sup>, delineando un assetto che non appare troppo lontano (se non per le dimensioni) da quel mercato oligopolistico, proprio dello Stato monoclasse, del tutto incapace di «generare ricchezza collettiva»<sup>286</sup>.

Nient'affatto sottile appare, allora, il *fil rouge* che collega le due epoche del capitalismo (quella attuale dello scenario globale e quella pregressa dell'esperienza liberal-borghese) poste qui in comparazione: oggi, come ieri, il capitale non riesce a proporsi come autonomo

<sup>281</sup> M. PIVETTI, *La lotteria del capitalismo e il disastro dell'Europa*, in [www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it) (19 dicembre 2011), par. 1. *Amplius*, in argomento, L. PENNACCHI, *Le disuguaglianze accresciute*, cit.

<sup>282</sup> M. RAITANO, *Le ragioni economiche della crisi attuale*, in F. ANGELINI, M. BENVENUTI (a cura di), *op. cit.*, 44.

<sup>283</sup> L. PENNACCHI, *op. cit.*, par. 3.

<sup>284</sup> S. ANDRIANI, *La finanza e le sue interazioni con l'economia reale*, in G. AMATO (a cura di), *Governare l'economia globale nella crisi e oltre la crisi*, Firenze, 2009, 73 s.

<sup>285</sup> G. SILVESTRI, *op. cit.*, par. 6.

<sup>286</sup> G. BUCCI, *op. cit.*, *passim* e in part. 121 s.

«fattore di sviluppo generale»; anzi, lasciato a se stesso, continua a provocare ricorrenti e rovinose cadute economiche che finiscono, inevitabilmente, per distruggere le condizioni della sua stessa valorizzazione<sup>287</sup>. La crisi planetaria, perciò, a prescindere da alcune innegabili differenze, ma, tutto sommato, secondarie, perlomeno ai nostri fini<sup>288</sup>, sembra presentare lo stesso movente di fondo, vale a dire quello squilibrio, tra capacità produttiva dei “padroni dell’economia” e possibilità di consumo di famiglie e lavoratori, che abbiamo visto essere tipico delle crisi che misero ripetutamente in ginocchio il vecchio ordine censitario. Né deve risultare consolatorio il fatto che la recessione non si sia tramutata, come negli anni Trenta, in vera e propria depressione. Infatti, la «democrazia liberale», continuando a lasciare troppo agio a comitati d’affari, avventurieri della finanza, organismi tecnocratici e gruppi di pressione capitalistici, «si sta rivelando ancora una volta troppo fragile per essere in grado di governare efficacemente l’economia»<sup>289</sup>. In altre parole, se la situazione stenta a migliorare, comunque il peggio non è affatto scongiurato, tant’è che, secondo gli esiti di un’accurata analisi dei rimedi escogitati *post* 2008, essendo mancato un deciso mutamento di rotta, non resterebbe che prepararsi alla «crisi sistemica prossima ventura»<sup>290</sup>.

È bene precisare, a scanso di equivoci, che nessuno – tantomeno noi – dubita o discute del fatto che al caos economico-finanziario mondiale abbiamo condotto, o concorso, da ultime, una “sovraspeculazione” senza precedenti e una serie di errori di valutazione e di comportamenti scorretti od omissivi imputabili a consumatori, investitori e, ancor più, ad intermediari e organismi di vigilanza<sup>291</sup>. Non tutti, però, reputano o sottolineano a

<sup>287</sup> A. BURGIO, *Senza democrazia. Un’analisi della crisi*, Roma, 2009, 190, citato anche da G. BUCCI, *loc. ult. cit.* Entrambi gli studiosi, peraltro, opportunamente rimarcano (v., rispettivamente, p. 150 e p. 121) l’impressionante frequenza di crisi che partono dagli anni Settanta, con i già rammentati *shock* petroliferi; attraversano gli anni Ottanta e Novanta, manifestandosi come crisi del debito di molti Paesi occidentali, crisi finanziaria del Giappone, crisi dei Paesi del Sud-Est asiatico e della Russia; si condensano nella c.d. bolla della *new economy* a cavallo tra il vecchio e il nuovo millennio; giungono, infine, a produrre l’attuale recessione mondiale, che, come vedremo meglio in prosieguo, nella “sovraspeculazione” finanziaria ritrova solo un fattore scatenante e non la ragione essenziale.

<sup>288</sup> In merito agli elementi discretivi della crisi odierna rispetto alle precedenti, in particolare quella del ’29, si possono ricordare, come fa R. BIFULCO, *Introduzione*, cit., 4 s., la più veloce capacità di propagazione, il maggior numero di Paesi coinvolti, le più strette interrelazioni tra aspetti economici e finanziari. *Amplius*, su differenze e analogie tra le due crisi, tra i tanti, v. ARTONI, C. DEVILLANOVA, *op. cit.*, e P.A. TONINELLI, *La lunga amnesia: dalla Grande Depressione alla Grande Recessione*, cit.

<sup>289</sup> F. BOLDIZZONI, *Conclusioni. Lo sguardo dello storico sul presente*, in A. DI VITTORIO (a cura di), *op. cit.*, 186.

<sup>290</sup> G. DI GASPARE, *Teoria e critica della globalizzazione finanziaria*, cit., *passim* e spec. 288 ss.

<sup>291</sup> Osserva in proposito, con tono ironico, G. AMATO, *Il capitalismo ha (ancora) i secoli contati*, in *www.ilsole24ore.com* (5 ottobre 2008), che «si sono messi in circolazione titoli di credito sulla base di criteri probabilistico-assicurativi e non più sulla base di pre-esistenti garanzie e si è in tal modo cartolarizzata ogni forma

sufficienza che, in realtà, ciò costituisce solo la *causa prossima* e non già la *causa remota* del medesimo caos<sup>292</sup>. Per vero, le radici più profonde (e quindi anche più difficili da estirpare) della crisi sembrano dipartire dal peggioramento dell'asimmetria distributiva registratosi negli ultimi decenni: i salari e i redditi medio-bassi (anche perché fortemente penalizzati dalla riduzione della spesa a fini sociali, dalla neutralizzazione del potere sindacale e dalle riforme sulla flessibilizzazione d'impiego) non sono riusciti a «tenere il passo con gli aumenti di produttività del lavoro», di cui hanno beneficiato, quasi integralmente, le grandi compagnie imprenditoriali internazionali (peraltro ulteriormente favorite dalle oggettive difficoltà degli Stati di controllarne le attività e di tassarne i guadagni)<sup>293</sup>. Tali compagnie, per ovviare alla mancanza di investimenti redditizi nell'industria e nel commercio, hanno battuto la via della finanza, conquistando una libertà speculativa praticamente illimitata. Grazie all'azione diretta o alla “connivenza” di governi nazionali (specie quelli del G8, Stati Uniti *in primis*), di istituzioni globali (Bm, Fmi, Ocse, ecc.) e agenzie di *rating* (spesso in conflitto di interesse, dovuto «alla parte cospicua delle loro entrate che viene da coloro che esse dovrebbero valutare»)<sup>294</sup>, si è provveduto a tagliare le riserve bancarie obbligatorie, ad ampliare la finanzia creativa, ad aumentare le attività innovative “fuori bilancio” e le scommesse borsistiche, a moltiplicare i paradisi fiscali, i sistemi previdenziali alternativi e gli strumenti finanziari impropri, ma, soprattutto, si è incentivato l'indebitamento privato tramite la diminuzione di costi e garanzie per la

---

di previsione salve le previsioni del tempo». Non meno suggestive appaiono le riflessioni di S. ZAMAGNI, *La crisi economico-finanziaria come crisi di senso. Il ruolo della società civile*, in *Ec. comm.*, n. 1, 2010, il quale sostiene che la «bolla speculativa» non si sarebbe potuta realizzare senza quella sorta di «bolla mentale» che ha illuso i più sulla possibilità di crescita economico-finanziaria senza rischi (p. 12) e che è valsa, altresì, ad «accreditare il convincimento che non c'è bisogno di lavorare per arricchirsi» (p. 17).

<sup>292</sup> Tra gli studiosi, in particolare di diritto, che riconducono le ragioni principali della crisi alla carenza di controlli e/o di regole efficaci sull'attività finanziaria e che, perciò, sottolineano l'esigenza di affrontarla soprattutto mediante interventi mirati in questo specifico settore dell'economia, si possono annoverare, oltre allo stesso G. AMATO, *Il capitalismo ha (ancora) i secoli contati*, cit., G. NAPOLITANO, *Il nuovo Stato salvatore: strumenti di intervento e assetti istituzionali*, in *www.sideisle.it* (30 ottobre 2008), par. 2; D. SICLARI, *Crisi dei mercati finanziari, vigilanza, regolamentazione*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2009, 45 ss.; F. CAPRIGLIONE, *Crisi a confronto (1929 e 2009). Il caso italiano*, Padova, 2009; G. BOGNETTI, *Costituzione e bilancio dello Stato. Il problema delle spese in deficit (Note ispirate dalla lettura di un libro di G. Rivosecchi)*, in *www.associazionedeicostituzionalisti.it* (s.d.), par. IV.

<sup>293</sup> Così M. PIVETTI, *La lotteria del capitalismo e il disastro dell'Europa*, cit., spec. par. 2, 3 e 5, il quale chiama a sostegno della proprie affermazioni «i meno ideologi» tra i maggiori economisti contemporanei, quali Stiglitz, Krugman e Fitoussi. In modo conforme, L. PENNACCHI, *op. cit.*, *passim*, la quale, a sua volta, cita, tra gli altri, Atkinson e Solow.

<sup>294</sup> G. AMATO, *op. ult. cit.* Più in generale, sul ruolo di tali agenzie, si rimanda a G. FERRI, P. LACITIGNOLA, *Le agenzie di rating. Tra crisi e rilancio della finanza globale*, Bologna, 2009, e C. PINELLI, *L'incontrollato potere delle agenzie di rating*, in *www.costituzionalismo.it* (1 giugno 2012).

concessione di mutui fondiari e prestiti personali<sup>295</sup>. Le conseguenze sono state, da un lato, il sovra-arricchimento di un'élite finanziaria spregiudicata, poco lungimirante<sup>296</sup> e sempre più sganciata dall'economia reale e, dall'altro, il potenziamento meramente artificiale della capacità di spesa e di investimento di nuclei familiari e di lavoratori, sovente abbagliati dalla prospettiva di recuperare agevolmente posizioni nella scala sociale<sup>297</sup>. Di qui un complesso di operazioni bancarie e finanziarie molto azzardate, talora «eticamente riprovevoli»<sup>298</sup>, talaltra persino fraudolente<sup>299</sup>, che, congiunto ad un'irrefrenabile «diffusione di modelli di consumo imitativi», ha causato non solo uno sviluppo economico «drogato», foriero di instabilità internazionale, specie sul piano monetario e valutario<sup>300</sup>, ma anche un enorme «sovra-indebitamento» delle classi operaia e contadina, della piccola borghesia e di quegli strati sociali percettori, comunque, di redditi costanti o persino decrescenti<sup>301</sup>.

La finanza odierna, aggressiva e sregolata, dunque, rappresenta piuttosto che la «malattia» del sistema capitalistico, la «droga», che, assunta per non avvertirla, l'ha peggiorata, cronicizzandola<sup>302</sup>. Sia l'accesso al credito troppo facilitato, anche per soggetti evidentemente non in grado di assicurare la loro solvibilità, che la ricerca spasmodica della remunerazione, principalmente a breve termine, del capitale investito<sup>303</sup> hanno fatto

<sup>295</sup> G. BUCCI, *op. cit.*, 130, 136 e 139.

<sup>296</sup> Secondo G. GUARINO, *L'Europa imperfetta. Ue: problemi, analisi, prospettive*, in *www.costituzionalismo.it* (21 novembre 2011), par. 9 e 10, la carenza di regolazione del sistema finanziario rende possibile «condotte distorsive», che, se non ostacolate e ricondotte al «bene comune», si ripercuotono non solo contro la «collettività economica mondiale», ma contro il sistema finanziario stesso.

<sup>297</sup> V., *amplius*, G. BUCCI, *op. cit.*, spec. 139 ss., e la dottrina ivi riportata.

<sup>298</sup> A. NICCOLI, *Dinamiche dei consumi in età di globalizzazione: la concentrazione di quelli delle famiglie a livello mondiale*, in E. SORI, R. GIULIANELLI (a cura di), *op. cit.*, 36.

<sup>299</sup> Molti mutui ipotecari ad alto rischio (cc.dd. *subprime*), di per sé difficili da onorare (e per questo ribattezzati mutui «spazzatura»), sono stati rinegoziati anche per valori maggiori, combinati con prestiti finalizzati al consumo, incorporati in «pacchetti» contenenti altri crediti, cartolarizzati, ovvero venduti, trasformati in obbligazioni e/o frazionati in prodotti finanziari derivati: v., *ex multis*, G. BUCCI, *op. cit.*, 137 e 141, e D. CAVALIERI, *Neoliberismo, interventismo, keynesismo*, in *www.economiaepolitica.it*, il quale sottolinea come dagli intermediari finanziari siano state compiute non solo operazioni molto rischiose ma anche «vere e proprie frodi [...] non di rado avallate da compiacenti agenzie di valutazione». *Funditus*, sul tema, G. DI GASPARE, *op. ult. cit.*, in part. 157 ss.

<sup>300</sup> L. PENNACCHI, *op. cit.*, par. 8.

<sup>301</sup> M. RAITANO, *Le ragioni economiche della crisi attuale*, cit., 41. In argomento G. CONTI,  *Mercati globali e crisi finanziarie tra XX e XXI secolo. Una grande trasformazione in tre mosse*, cit., 166, rimarca come con «la demolizione della repressione finanziaria», iniziata negli anni Ottanta del secolo scorso, si sia voluto compensare in termini di rendimenti quel che si sarebbe potuto perdere in sicurezze, facendo venire meno la protezione dei «risparmiatori, appartenenti in genere alle classi medie, da perdite impreviste e da cattive operazioni bancarie».

<sup>302</sup> G. BUCCI, *op. cit.*, 122.

<sup>303</sup> Spesso le due operazioni sono risultate coincidenti ovvero strettamente collegate. Si pensi ai richiedenti un mutuo *subprime* i quali erano in piccola parte acquirenti di una prima casa e in gran parte speculatori, perlopiù piccoli, che, tentando la buona sorte, compravano allo «scopo di rivendere dopo qualche anno a un prezzo raddoppiato» (L. VASAPOLLO, R. MARTUFI, *Crisi strutturale e sistemica con uso della finanza: un nuovo vecchio*

diminuire ulteriormente le *intermediazioni produttive* (le uniche capaci di riconnettere direttamente l'attività speculativa ad un'espansione effettiva del mercato) e proliferare a dismisura le *intermediazioni finanziarie* (le quali, lungi dal creare vera e complessiva ricchezza, hanno fatto sì, «in una sorta di gioco a somma zero», che ciò che è stato vinto da qualcuno sia stato perso da qualcun altro)<sup>304</sup>. La diffusione negli ultimi tempi delle banche d'investimento, dei fondi comuni, dei cc.dd. *hedge funds*, nonché di tante altre istituzioni atipiche, ha sempre più aggravato lo «scollamento tra i valori e i redditi generati dalla finanza e quelli derivanti da attività reali con un aumento delle rendite sui profitti (e sui salari)»<sup>305</sup>. Del resto, a riprova che la sovraspeculazione sia stata, per così dire, solo la *miccia* della crisi globale (laddove la sua *carica esplosiva* andrebbe ricondotta a ragioni più ampie e risalenti), appaiono esservi almeno due circostanze non sempre tenute in debito conto o correttamente interpretate soprattutto nel dibattito politico. La prima di esse è la soverchia difficoltà con cui ancora oggi diversi governi nazionali occidentali, Italia compresa, cercano di riattivare un ciclo economico positivo. Infatti, come insegna la dottrina storico-economica, di norma, quando la caduta dei titoli di borsa e il *default* di uno o più istituti di credito sono legati «a meccanismi di speculazione pura e semplice (la ricerca del lucro ottenibile dalle transizioni stesse), la crisi si risolve rapidamente»; viceversa, quando «è segno di un rallentamento o addirittura di tracollo dell'economia» (reale), la crisi si risolve in tempi molto più dilatati e «non senza l'intervento delle autorità monetarie e politiche in senso lato»<sup>306</sup>. La seconda circostanza è che la recessione non ha colpito tutti i Paesi nell'identico modo. Con riferimento all'Europa, per esempio, è stata meno devastante in Scandinavia, in Germania o in Francia, dove, non a caso, negli anni immediatamente precedenti e successivi allo scoppio della bolla speculativa, si è registrata una certa tenuta dei consumi delle famiglie<sup>307</sup>. Lo stesso è a dirsi per i cc.dd. Paesi "Brics" (Brasile, Russia, India, Cina e Sud-Africa) e altri emergenti dell'America latina, del Sud-Est asiatico e dell'ex blocco sovietico. In essi la maggiore «resilienza riguardo alla crisi»

---

*modello contro il lavoro*, in [www.proteo.rdcub.it](http://www.proteo.rdcub.it) (2008), par. 7). Né bisogna pensare che tale «formidabile bolla immobiliare» abbia riguardato solo gli Stati Uniti: anche in molti altri Paesi (come, ad es., Regno Unito, Irlanda e Spagna) si è creata un'analogia situazione che ha portato in poco tempo alla «saturazione», facendo crollare i prezzi delle case e collassare i prestiti ipotecari a rischio (L. GILL, *op. cit.*, par. 2).

<sup>304</sup> L. VASAPOLLO, R. MARTUFI, *Crisi strutturale e sistemica con uso della finanza: un nuovo vecchio modello contro il lavoro*, cit., parr. 3 e 5.

<sup>305</sup> G. CONTI, *op. cit.*, 173.

<sup>306</sup> V. P. CAFARO, *Crisi bancarie tra Ottocento e Novecento*, in A. DI VITTORIO (a cura di), *op. cit.*, 97 ss., e gli altri studiosi ivi citati, in part. alla nota 4.

<sup>307</sup> G. GUARINO, *L'Europa imperfetta. Ue: problemi, analisi, prospettive*, cit., par. 29.



sembra corrispondere, oltre che al minore livello di finanziarizzazione dell'economia, al miglioramento complessivo delle condizioni di vita avvenuto negli ultimi tempi<sup>308</sup>. Alla base di tale miglioramento, si scorge, generalmente, l'aumento del tasso di industrializzazione e del volume delle esportazioni di beni a più basso costo verso la parte nord-occidentale del pianeta<sup>309</sup>, ma, in qualche caso, anche una crescente attenzione politica verso i temi della democrazia e della giustizia sociale<sup>310</sup>.

V'è da reputare, di conseguenza, che gli interventi mirati alla cessazione del disordine finanziario, per quanto necessari, non siano in grado, da soli, di promuovere la ripresa del processo di crescita<sup>311</sup>. Se poi si considera che essi, nella specie, si sono risolti perlopiù nel correre in soccorso di istituti bancari e grosse imprese in stato di decozione, significa che i costi della crisi sono stati prevalentemente pagati non già da chi ha adottato scelte e condotte economiche dissennate e/o decettive, bensì da chi le ha subite<sup>312</sup>. Infatti, i piani di salvataggio, di per sé (cioè in assenza di una diversa redistribuzione della ricchezza nazionale e, specie per i membri dell'Ue, di una "piena sovranità" di bilancio), incidono negativamente su salari e redditi bassi non solo perché continuano a mettere «fuori gioco una forte espansione della spesa sociale»<sup>313</sup>, ma perché, trasformando debiti privati in ulteriore debito pubblico, comunque non finalizzato a stimolare la domanda aggregata, peggiorano, tra l'altro, gli effetti negativi derivanti dall'aumento della massa monetaria e dall'incremento della pressione fiscale (necessaria a reperire le risorse per finanziare i

<sup>308</sup> Si rinvia a P.A. TONINELLI, *op. ult. cit.*, spec. 144, e A. NICCOLI, *Dinamiche dei consumi in età di globalizzazione: la concentrazione di quelli delle famiglie a livello mondiale*, cit., 27 e 36, per il quale la globalizzazione ha creato una sorta di «sistema di vasi comunicanti» attraverso cui la povertà si è ridotta in alcune realtà nazionali dove sino a poco tempo fa era estremamente diffusa, aumentando in altre tradizionalmente più ricche e progredite.

<sup>309</sup> M. PIVETTI, *op. cit.*, par. 6.

<sup>310</sup> Spunti in tal senso sono presenti in G. GRASSO, *Il costituzionalismo della crisi. Uno studio sui limiti del potere e sulla sua legittimazione al tempo della globalizzazione*, Napoli, 2012, 162 s.

<sup>311</sup> Così M. PIVETTI, *op. cit.*, par. 4.

<sup>312</sup> Almeno parzialmente diversa è l'opinione di G. SILVESTRI, *loc. ult. cit.*, il quale ritiene che gli interventi di salvataggio di banche e imprese, effettuati dai singoli governi nazionali, abbiano avuto lo scopo prevalente di tutelare lavoratori e consumatori. L'A., ad ogni modo, sottolinea come gli stessi interventi smentiscano l'ideologia della globalizzazione quale ordine naturale che mantiene spontaneamente gli equilibri. L. GILL, *op. cit.*, par. 3, opportunamente rileva che i gruppi economico-finanziari bisognosi del sostegno pubblico per sopravvivere andrebbero considerati non tanto *too big to fail* quanto *too big to remain private*, con conseguente loro acquisizione, totale o parziale, da parte dello Stato, su base permanente e con controllo determinante di gestione. Egli aggiunge che in questo modo si garantirebbe meglio la funzione sociale di tali gruppi e si eviterebbero «la frode e le indecenti remunerazioni dei [loro] dirigenti».

<sup>313</sup> M. PIVETTI, *op. cit.*, par. 7.

medesimi piani)<sup>314</sup>. Soprattutto sul Vecchio continente, governanti e tecnocrati, immemori o incuranti degli errori del passato, anziché impostare una «politica espansiva concertata», hanno inaugurato una fase di «austerità fiscale concertata»<sup>315</sup> (appena temperata dalla recente decisione della Bce di introdurre la novità del c.d. *Quantitative easing*<sup>316</sup>), seguitando a propugnare, tra l'altro, la riduzione di beni e servizi pubblici, per risanare i bilanci, le liberalizzazioni, per rinforzare la concorrenza, e la precarizzazione del lavoro, per diminuire le spese del ciclo produttivo e attirare capitali<sup>317</sup>. Tuttora, pertanto, si scambiano o si “contrabbandano” per rimedi quelli che, invece, l'esperienza di vita concreta (e non il ragionamento di qualche mente illuminata) hanno chiarito essere i mali del sistema europeo (e non solo). Così si perseguono, pervicacemente, indirizzi che appaiono d'impedimento, oltre che alla realizzazione dei valori di giustizia distributiva e di pace sociale (consacrati, o comunque immanenti, in ciascuna Costituzione nazionale), anche all'eliminazione delle reali cause del *deficit* di domanda effettiva (senza la quale, evidentemente, è impossibile rilanciare l'economia produttiva, contenere quella finanziaria e migliorare i conti pubblici)<sup>318</sup>.

Perlopiù inascoltato o sottovalutato appare, quindi, il monito proveniente dalla storia. Tale monito, che abbiamo provato a desumere in particolare dalla parabola dello Stato liberale tracciata nei precedenti paragrafi, potrebbe essere così formulato: il mercato non è mai stato un processo chiuso in sé, né ha mai dimostrato di sapere garantire equilibri automatici e soddisfare interessi generali, sicché, a tutt'oggi, quanto più instabile esso possa risultare tanto più è razionale e giusto che aumentino (e non diminuiscano) – a parte le norme di regolazione, gli strumenti di controllo e gli incentivi alle imprese – le misure di

<sup>314</sup> G. BUCCI, *op. cit.*, 128 s. e 188 s. Bisogna considerare, inoltre, che non di rado, in particolare dall'altra parte dell'Atlantico, molte *holding* finanziarie (comprendenti banche commerciali, compagnie assicurative e altri operatori finanziari) sono state salvate, mediante la loro trasformazione o incorporazione in *holding* bancarie, sia dal fallimento che dalla nazionalizzazione. Il che, praticamente, ha consentito loro di ricevere le trasfusioni di denaro pubblico e proseguire, sotto mutate spoglie, le precedenti attività speculative. Così non solo sono stati premiati, anziché sanzionati, coloro che avevano sbagliato, ma si è reso più opaco il sistema e, forse, ancor più esposto ad ulteriori crisi (G. DI GASPARE, *op. ult. cit.*, 280 ss.).

<sup>315</sup> M. PIVETTI, *op. cit.*, par. 10.

<sup>316</sup> V. *infra*, note 267 e 269.

<sup>317</sup> G. BUCCI, *op. cit.*, 172.

<sup>318</sup> Questo meccanismo perverso viene bene illustrato da G. DI GASPARE, *op. ult. cit.*, 459, il quale sostiene, innanzitutto, che la precarizzazione, di per sé, fa diminuire le occasioni di lavoro e le opportunità di guadagno per le attività imprenditoriali e commerciali. Se poi essa si combina, come perlopiù oggi avviene, con tagli indiscriminati alla spesa pubblica e aumenti delle tariffe e/o della pressione fiscale, si rischia una «reazione di rigetto nella società civile», ovvero un «effetto depressivo» sui consumi e sui risparmi. Tale effetto, a sua volta, innesca un ulteriore impoverimento e, quindi, una riduzione dell'entrate di bilancio, nonché un peggioramento del debito pubblico.

socializzazione dei rischi legati al suo funzionamento<sup>319</sup>. E ciò – giova ribadirlo – non solo al fine (etico-giuridico) di tutelare al meglio la dignità delle persone maggiormente esposte a siffatti rischi sistemici, ma anche a quello (economico) di soddisfare il disperato bisogno del medesimo mercato di conservare una vasta platea di soggetti (consumatori, utenti, risparmiatori, investitori, ecc.) con un sufficiente potere di acquisto ed evitare, così, anche di esacerbare la conflittualità sociale (pur essa valutabile negativamente in termini economici)<sup>320</sup>. Allora, «organizzare il consumo» per riequilibrarlo con l'altra «fondamentale attività del mondo economico», ossia la produzione, resta «una delle più vive esigenze» anche nella nostra epoca<sup>321</sup>. In quest'ottica, perlomeno i Paesi occidentali e quelli comunque ispirati ai valori del costituzionalismo moderno, ancor prima di coordinare tra loro, nella nuova dimensione istituzionale sovranazionale e globale, gli interventi anti-recessione, dovrebbero, nei rispettivi ambiti interni, «rimettere in pari le opportunità» difendendo il «patto sociale» su cui, nel secolo scorso, sono stati (ri)fondati<sup>322</sup>. Si è sostenuto, in proposito, che «così come l'avvento dello Stato sociale non aveva cancellato i principi dello Stato di diritto incorporati nelle istituzioni del vecchio Stato liberale andato in crisi, allo stesso modo il progressivo indebolimento degli Stati nazionali, nel cui ambito si sono sviluppate le più significative esperienze di *Welfare*, non può e non deve comportare l'abbandono dei principi di solidarietà sociale iscritti nella gran parte delle Costituzioni» contemporanee<sup>323</sup>. Si è pure detto che alla stessa Ue occorrerebbero, più che una politica

<sup>319</sup> V. ROPPO, *Verso un mondo globalizzato: trasformazioni economiche, mutamenti sociali, risposte politiche*, in *Pol. dir.*, 2001, 522. In senso conforme sembra orientato anche, da ultimo, L. GRIMALDI, *Costituzionalizzazione del principio di equilibrio dei bilanci e possibile "rilancio" del ruolo dello Stato nell'"ordinamento composito" europeo*, in AA.VV., *Scritti in onore di Francesco Gabriele*, in corso di pubblicazione, spec. par. 3.

<sup>320</sup> La coesione sociale (che una maggiore giustizia distributiva potrebbe garantire) da molti economisti viene considerata una sorta di «investimento a lungo termine»: così, ad es., J.P. FITOUSSI, *Il dibattito proibito. Moneta, Europa, povertà* (1995), tr. it. di A. RUBIN DE CERVIN, Bologna, 1997, *passim* e spec. 14 e 139 ss., il quale sostiene che «oggi l'equità non deve essere una preoccupazione secondaria, un pannicello sulle piaghe create dall'efficienza, è essa stessa la condizione per l'efficienza». In argomento v. anche A.K. SEN, *La libertà individuale come impegno sociale* (1996), tr. it. di C. SCARPA, F. CRESPI, Roma-Bari, 1997, 60 ss., secondo cui relegare in fondo alla lista dei problemi da risolvere quelli dell'inadeguatezza delle prestazioni assistenziali, dell'alto livello di disoccupazione e delle conseguenti forti tensioni sociali accresce di molto la probabilità che il *deficit* pubblico si aggravi, «cronicizzandosi», e che l'economia nel suo complesso sopporti costi nel tempo crescenti (c.d. «instabilità dinamica»). Tra i giuristi che evidenziano la necessità, anche e soprattutto in tempi di crisi, di «investire» sui diritti sociali e garantire l'equa ripartizione delle risorse, A. SPADARO, *I diritti sociali di fronte alla crisi (necessità di un nuovo "modello sociale europeo": più sobrio, solidale e sostenibile*, in [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it) (6 dicembre 2011); A. RUGGERI, *Crisi economica e crisi della Costituzione*, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org) (21 settembre 2012), spec. par. 6; I. CIOLLI, *I diritti sociali*, cit., 107 ss.; G. GRASSO, *Il costituzionalismo della crisi*, cit., spec. 145 ss.; F. GABRIELE, *op. ult. cit.*, *passim*.

<sup>321</sup> G. DE RUGGERO, *op. cit.*, 468.

<sup>322</sup> G. CONTI, *op. cit.*, 175.

<sup>323</sup> G. SILVESTRI, *loc. ult. cit.*

monetaria e fiscale comune, «forti dosi di solidarietà sociale per non ripetere gli errori del passato e tornare a scontri e tensioni tra gli Stati membri» (laddove l'imposizione di ulteriori tagli al *Welfare* potrebbe, in modo perverso, portare verso una più forte recessione e una maggiore conflittualità)<sup>324</sup>.

In conclusione, qualora volessimo proprio trovare un risvolto positivo nella recessione globale ancora in atto, probabilmente dovremmo individuarlo nel fatto che essa ha fatto «reinscrivere l'elemento sociale» in molte analisi scientifiche riguardanti i mercati finanziari e non solo<sup>325</sup>. Tuttavia, solamente se si verificherà altrettanto anche nei percorsi di decisione politica potremo ritenere che la medesima recessione avrà infine prodotto, dopo tanti guasti, anche un «effetto salutare»<sup>326</sup>. In realtà, in qualche caso ciò è già avvenuto e le conseguenze della crisi sono state contenute e finanche superate; in molti altri casi, continuando le forze politico-economiche dominanti a mostrarsi «sorde» al monito della storia, «la tragedia rischia di ripetersi identica a se stessa: disoccupazione fuori controllo, tassi di crescita negativi, tensioni sociali alle stelle e un superamento della crisi i cui tempi si spostano continuamente [...], fino a rivestire i tratti dell'utopia»<sup>327</sup>.

**Abstract:** Oggi, infatti, lo scenario globale presenta molti tratti in comune con il modello liberale, sul quale si innestano gli ulteriori elementi della delocalizzazione produttiva, della finanziarizzazione dell'economia, della privatizzazione a tutto campo e, in ultima analisi, della concorrenza, non solo senza (troppe) regole, ma anche senza frontiere. La stessa crisi economica planetaria, a prescindere da alcune innegabili differenze, ma, tutto sommato, secondarie, perlomeno ai nostri fini, sembra avere lo stesso movente di fondo, vale a dire quello squilibrio, tra capacità produttiva dei “padroni dell'economia” e possibilità di

<sup>324</sup> I. CIOLLI, *op cit.*, 107. In un'ottica analoga, *ex aliis*, v. anche L. D'ANDREA, *op. loc. cit.*, e A. MORRONE, *Crisi economica e integrazione politica in Europa*, in [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it) (12 settembre 2014), par. 4, il quale contesta l'idea che si possa avere *Keynes at home* e *Smith abroad*, giacché pare necessario, specie in momenti di recessione, concepire a livello europeo, se non anche mondiale, un minimo di strategie comuni di intervento in campo socio-economico.

<sup>325</sup> Così P.J. KATZENSTEIN, S. NELSON, *Mondi in collisione: incertezza e rischio in tempi difficili*, tr. it. di A. VATTA, in *Stato e mercato*, 2011, 369 s. e 388 s. In modo non molto dissimile C.P. GUARINI, *Prolegomeni in tema di sviluppo economico e principio personalista tra Costituzione repubblicana e “dottrina sociale della Chiesa”*, in AA.VV., *Studi in onore di Francesco Gabriele*, cit., par. 1, rimarca come la crisi globale abbia comportato, tra l'altro, una revisione critica di alcuni diffusi convincimenti dottrinali sulle dinamiche della crescita economica.

<sup>326</sup> Così P.J. KATZENSTEIN, S. NELSON, *Mondi in collisione: incertezza e rischio in tempi difficili*, cit., 389.

<sup>327</sup> P.A. TONINELLI, *op. ult. cit.*, 147.

consumo di famiglie e lavoratori tipico delle crisi che misero ripetutamente in ginocchio il vecchio ordine borghese, portando all'affermazione del *Welfare State*. Né deve risultare consolatorio il fatto che la recessione non si sia tramutata, come negli anni Trenta del secolo scorso, in vera e propria depressione. Infatti, la “democrazia liberale”, continuando a lasciare troppo agio a comitati d'affari, organismi tecnocratici e gruppi di pressione capitalistici, si sta rivelando ancora una volta troppo fragile per essere in grado di governare efficacemente l'economia.

**Abstract:** Today, in fact, the global context has many features in common with the Liberal State, on which are grafted the further elements of relocation of production, financing of the economy, across-the-board privatization and, ultimately, competition, not only without (too many) rules, but also without frontiers. Apart from some undeniable differences, which all in all are secondary at least for our purposes, even the global economic crisis seems to present the same underlying motive, namely the imbalance between production capacity of the "masters of the economy" and consumption possibilities of families and workers, typical of the crises that repeatedly devastated the old bourgeois order, thus leading to the affirmation of the Welfare State. The fact that the recession has not turned into real depression, as in the thirties of the last century, should not be considered comforting. Indeed, by continuing to allow much ease for business committees, technocratic organizations and capitalist pressure groups, the “liberal democracy” is proving once again too fragile to be able to effectively govern the economy. **Parole chiave:** Patrimonio culturale; giustizia amministrativa; tutela dei beni artistici e culturali; fruizione dei beni artistici e culturali.

**Parole chiave:** Costituzionalismo, Stato liberale, Welfare State, crisi economica.

**Key words:** Constitutionalism, Liberal State, Welfare State, economic crisis.