

I battelli del Reno

Rivista on-line di diritto ed economia dell'impresa

(www.ibattellidelreno.uniba.it – www.ibattellidelreno.it)

direzione

Gianvito Giannelli Ugo Patroni Griffi Antonio Felice Uricchio

Comitato scientifico

**Sabino Fortunato (coordinatore) - Lorenzo De Angelis - Pietro Masi - Cinzia Motti
- Antonio Nuzzo - Luigi Filippo Paolucci - Salvatore Patti - Michele Sandulli -
Gustavo Visentini**

Redazione di Bari

**Emma Sabatelli, Giuseppina Pellegrino, Eustachio Cardinale, Francesco
Belviso, Rosella Calderazzi, Barbara Francone, Anna De Simone, Valentino
Lenoci, Enrico Scoditti, Emma Chicco, Claudio D'Alonzo, Giuditta Lagonigro,
Manuela Magistro, Francesco Salerno, Concetta Simone**

Redazione di Foggia

**Michele Bertani, Andrea Tucci, Giuseppe Di Sabato, Corrado Aquilino,
Pierluigi Pellegrino, Grazia Pennella, Annalisa Postiglione**

Redazione di Lecce

**Maria Cecilia Cardarelli, Alessandro Silvestrini, Giuseppe Positano, Andrea
Sticchi Damiani**

Redazione di Napoli

**Andrea Patroni Griffi, Alfonso M. Cecere, Nicola De Luca, Carlo Iannello,
Sergio Marotta, Francesco Sbordone, Pasquale Serrao d'Aquino**

Redazione di Roma

**Giustino Enzo Di Cecco, Paolo Valensise, Vincenzo Vitalone, Valeria
Panzironi, Ermanno La Marca, Valentina Depau, Davide De Filippis**

Redazione di Taranto

**Daniela Caterino, Giuseppe Labanca, Cira Grippa, Gabriele Dell'Atti,
Giuseppe Sanseverino, Pietro Genoviva, Francesco Sporta Caputi, Barbara Mele**

Direzione

Piazza Luigi di Savoia n. 41/a

70100 – BARI - (Italy)

tel. (+39) 080 5246122 • fax (+39) 080 5247329

direzione.ibattellidelreno@uniba.it

Coordinatore della pubblicazione on-line: Giuseppe Sanseverino

Redazione: presso il Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del
Mediterraneo: Società, Ambiente, Culture - Sezione di Economia -

Via Lago Maggiore angolo Via Ancona

74121 - TARANTO - (Italy)

tel (+39) 099 7720616 • fax (+39) 099 7723011

redazione.ibattellidelreno@uniba.it

giuseppe.sanseverino@uniba.it

ISSN 2282-2461 I Battelli del Reno [on line]

I Battelli del Reno, rivista on line di diritto ed economia dell'impresa, è registrata
presso il Tribunale di Bari (decreto n. 16/2012)

La rivista è licenziata con Creative Commons Attribuzione – Non commerciale - Non
opere derivate 3.0 Italia (CC BY-NC-ND 3.0 IT)

Gaetano Bucci*

BREVI NOTE SUL MODELLO CULTURALE DI DEMOCRAZIA
ECONOMICO-SOCIALE RECEPITO DALLA COSTITUZIONE ITALIANA

Sommario: 1. I Costituenti comunisti, la disciplina costituzionale dei rapporti economici e la concezione del potere sociale dal basso. – 2. Le norme della Costituzione sui rapporti economici e sociali fra inattuazione, parziale attuazione e boicottaggio. – 3. Le cause del declino e dello scioglimento del «partito nuovo». – 4. Per uscire dal caos della crisi della globalizzazione: qualche annotazione finale.

1. I Costituenti comunisti, la disciplina costituzionale dei rapporti economici e la concezione del potere sociale dal basso

Rileggendo gli Atti della III Sottocommissione dell'Assemblea costituente incaricata di elaborare la parte della Costituzione relativa ai rapporti economico-sociali, pare evidente l'emergere di una volontà comune ad un'ampia parte dei Costituenti di introdurre «un sistema di democrazia progressiva aperta che, attraverso contrasti di classe e lotte sociali», puntasse «a realizzare una forma di socialismo in cui i mezzi di produzione essenziali» fossero «di proprietà della collettività o da essa indirettamente amministrati» e «gli altri» fossero comunque «controllati» per mezzo di «una programmazione nazionale»¹. Molti Costituenti avevano, cioè, l'intenzione di creare «un sistema [...] nuovo ed originale», definibile di «democrazia economica» e «sociale» in quanto volto a sottoporre, appunto, tutti i rapporti economici e sociali «al continuo controllo delle

* Ricercatore di Istituzioni di Diritto pubblico – Università del Salento.

** *Sottoposto a referendum*.

¹ Cfr. A. PESENTI, *La struttura sociale dell'economia nella Costituzione e lo sviluppo economico italiano*, in *Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea costituente, III, Rapporti sociali e economici*, Vallecchi, Firenze, 1969, 283, 284, il quale osserva come i Costituenti comunisti consapevoli del significato di questa prospettiva, «non proposero una costituzione di democrazia tipo socialista», ma «parlarono [...] di democrazia progressiva».

masse» da esercitarsi mediante una programmazione democratica tesa ad indirizzare l'attività economica verso la realizzazione di «fini sociali» (art. 41, co. 3, Cost.).

Alla «sistemazione [...] coerente» e sistematica del «nuovo assetto sociale democratico» si contava di giungere attraverso una riflessione sull'«esperienza collettiva nazionale [...] vissuta durante il fascismo» che si avvale della «ricca [...] documentazione raccolta [...] dal Ministero per la Costituente»². Il «contributo più vivo e più importante alla chiarificazione delle idee» provenne, però, «dalla aspra ed aperta lotta sociale in corso»³ che aveva creato istituti nuovi di democrazia diretta, quali i Consigli di liberazione nazionale aziendale (CLNA) e i Consigli di gestione (CdG), organismi unitari di partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa e alla determinazione degli indirizzi produttivi⁴. Tale fattore fu determinante nella riflessione dei Costituenti comunisti provenienti per la maggior parte dall'esperienza ordinovista dei consigli di fabbrica e, dunque, ancora sensibili alle istanze della democrazia di base che riuscirono a inserire nelle norme dedicate ai *Rapporti economici*, le quali, di conseguenza, contribuirono a delineare una forma di potere organizzato dal basso che, partendo dai luoghi della produzione e dai territori, puntava a condizionare le scelte attinenti «all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese»⁵.

Nell'ambito dei lavori della Commissione dei 75, i relatori comunisti «si posero subito su un terreno molto realistico», indicando l'obiettivo prioritario di conquistare «una costituzione [...] che fosse aperta ad ogni evoluzione democratica, ad ogni nuova conquista sociale e non chiudesse [...] in una camicia di forza le vivaci lotte di classe [...] che tendevano ad una radicale trasformazione della società italiana»⁶. Un approccio, questo, che muoveva da un'analisi concreta della «struttura sociale esistente» e che non li indusse a proporre «una costituzione di tipo socialista»⁷, bensì «una costituzione aperta e

² Così A. PESENTI, *La struttura sociale*, cit., 280 e 281, ove si richiamano, in particolare, i «rapporti» e gli «studi» elaborati dalla Commissione economica istituita nell'ambito del Ministero per la Costituente, dai quali emerse «l'alto grado di concentrazione monopolistica raggiunto dal sistema economico [...] sotto il fascismo» e quindi divennero evidenti i danni che tale «rafforzamento del dominio dei grandi gruppi» aveva arrecato «allo sviluppo tecnologico dell'apparato industriale». Sul tema cfr. *Rapporto della Commissione economica presentato all'Assemblea costituente*, Poligrafico dello Stato, Roma, 1946-1947.

³ Cfr. *Ibidem*, 287, ove si rileva come dopo il ventennio fascista la «lotta di classe» fosse «riapparsa vivace».

⁴ Sul tema, cfr., AA.VV., *I Consigli di Gestione e la democrazia industriale e sociale in Italia. Storia e prospettive*, a cura di G. Amari, Ediesse, Roma, 2014.

⁵ Cfr. artt. 1; 3, co. 2; 5; 39; 40; 49; 41, co. 3; 43 Cost.

⁶ Cfr. ancora A. PESENTI, *La struttura sociale*, cit., 285. La Commissione dei 75 Costituenti, presieduta da Meuccio Ruini, ebbe il compito di predisporre il progetto della Costituzione. Essa era composta dalla I Sottocommissione che aveva per oggetto i rapporti civili, politici e sociali, dalla II Sottocommissione con il compito di delineare l'ordinamento costituzionale della Repubblica e dalla III Sottocommissione deputata alla elaborazione delle norme concernenti i rapporti economici e sociali.

⁷ P. TOGLIATTI, *Diritti e rapporti sociali*, in *Ibidem*, *Discorsi alla Costituente*, Editori Riuniti, Roma, 1973, 8, 36, 37, chiari come il modello di Costituzione proposto dai costituenti comunisti non fosse quello di una «Costituzione socialista» come quella sovietica del 1936 che si riferiva a conquiste già realizzate, bensì quello di una Costituzione di «democrazia progressiva», volta a porre le premesse per una transizione al socialismo. Sul

socialmente avanzata», fondata su un complesso di «principi progressivi»⁸ deputati a svolgere una funzione di ponte verso il socialismo⁹.

Tra questi principi occorre richiamare quelli relativi alla «funzione sociale della proprietà», alla partecipazione dei lavoratori alla «direzione del processo produttivo» e al potere dello Stato «di avocare a sé sotto diverse forme – statizzazione, nazionalizzazione, controllo – quelle forme di proprietà o di impresa» la cui «dimensione» o la cui «posizione monopolistica» possano arrecare pregiudizio alla «società» o all'«economia del Paese»¹⁰.

Dai documenti del PCI e da quelli dell'Assemblea costituente emerge, dunque, come i Costituenti comunisti che parteciparono ai lavori della I e della III Sottocommissione delinearono «un insieme organico» di norme che, «nella loro coerente connessione», prefigurarono un nuovo sistema economico fondato su «principi più avanzati», simili a quelli che furono poi recepiti nelle disposizioni del Titolo III della Costituzione (artt. 41, 42, 43, 46, 47 Cost.)¹¹.

2. Le norme della Costituzione sui rapporti economici e sociali fra inattuazione, parziale attuazione e boicottaggio

I Costituenti comunisti riuscirono, dunque, a inserire nella Costituzione un insieme di principi di democrazia politica, economica e sociale espressivi della loro visione critica del sistema capitalistico, che ponevano le premesse per una transizione al socialismo. I principi del lavoro e della sovranità popolare furono, infatti, posti come pilastri del processo di trasformazione della società e dello Stato; alla Repubblica fu assegnato, pertanto, il compito di «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto, la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo

punto, cfr. G. FERRARA, *Togliatti, il rivoluzionario costituente*, in P. CIOFI, G. FERRARA, G. SANTOMASSIMO, *Togliatti il rivoluzionario costituente*, Editori Riuniti, Roma, 2014, 83 ss., 84, 85.

⁸ Cfr. A. PESENTI, *La struttura sociale*, cit., 287.

⁹ Sul tema cfr., per tutti, C. LAVAGNA, *Costituzione e socialismo*, il Mulino, Bologna, 1977, 63.

¹⁰ Cfr. A. PESENTI, *L'impresa economica nella rilevanza costituzionale*, in *Assemblea Costituente, Atti della Commissione per la Costituzione. Relazioni e proposte*, III Sottocommissione, (26 luglio 1946), 109, il quale specificò come il «principio della funzione sociale della proprietà» riguardasse anche l'«impresa» e sostenne pertanto come «tutte le forme di proprietà» dovessero essere sottoposte «alle limitazioni» stabilite dalla «politica economica nazionale, si espliciti essa in un piano organico di produzione oppure soltanto in piani di intervento parziali». P. TOGLIATTI, *Principi dei rapporti sociali (economici)*, in *Assemblea Costituente*, cit., I Sottocommissione (20 luglio 1946), 3, affermò che nella Costituzione si sarebbero dovuti riconoscere «nuovi diritti della persona umana, il cui contenuto è in relazione diretta con l'organizzazione economica della società», i quali per essere effettivamente garantiti richiedono «azione dello Stato» volta a realizzare profonde trasformazioni economiche e sociali» considerate essenziali al fine di impedire ai «gruppi di plutocrati» di concentrare «la ricchezza» nelle loro «mani».

¹¹ Cfr. A. PESENTI, *La struttura sociale*, cit., 289, il quale pone in evidenza, tuttavia, come i principi recepiti dagli artt. 41, 43, 44 e 46 della Costituzione, furono più «attenuati rispetto alle proposte fatte nella III Sottocommissione».

della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese»¹².

Dopo l'enunciazione dei Principi fondamentali e il riconoscimento dei «diritti inviolabili dell'uomo» comprensivi dei diritti sociali¹³, nel Titolo III della Parte prima della Costituzione, furono indicati il «metodo generale» e gli «gli strumenti concreti» per ottenere l'«effettiva realizzazione» di questi «nuovi diritti»¹⁴.

Il metodo generale attraverso il quale realizzare l'intervento pubblico nell'economia¹⁵ fu individuato nella «programmazione economica democratica» che deve puntare a costruire le condizioni necessarie per «dare piena attuazione» ai «diritti sostanziali» previsti dalla Costituzione¹⁶.

Nella visione dei Costituenti l'elaborazione «di una piattaforma programmatica di sviluppo democratico» necessita, tuttavia, della partecipazione dei lavoratori, cui la Costituzione conferisce appositi strumenti per immettere nel circuito rappresentativo, le istanze di riforme strutturali fondamentali al fine di fornire una «soluzione [...] ai problemi che travagliano il paese» e per consentire la conquista di «nuove condizioni economiche, sociali e politiche»¹⁷. Per tale ragione, la Costituzione ha collocato il Parlamento in una «posizione centrale»¹⁸, affidandogli non solo il compito di adottare leggi volte a garantire l'esercizio dei diritti civili e politici, ma anche quello di emanare un

¹² G. FERRARA, *Riflessioni sul diritto*, La scuola di Pitagora, Napoli, 2019, 115, osserva come l'art. 3, comma 2, Cost., contenga «la parafrasi normativa delle conclusioni del secondo paragrafo del *Manifesto* del 1848 di Marx e di Engels».

¹³ Cfr. art. 2 e artt. 4, 32, 33, 40 Cost.

¹⁴ Cfr. P. TOGLIATTI, *Principi dei rapporti*, cit.

¹⁵ M. MONTAGNANA, *Intervento* svolto il 6 maggio 1947 nel corso del dibattito all'Assemblea costituente (cfr. *Ibidem*, *L'intervento dello Stato*, in AA.VV., *L'Assemblea costituente, 1946-1947. Problemi economici e sociali*, a cura di M. Lichtner, Editori Riuniti, Roma, 1974, 56, 57, osserva come le disposizioni del «Titolo III del progetto di Costituzione», superando la concezione liberale dell'economia, sancirono «il diritto» dello «Stato [...] di intervenire per controllare e coordinare, secondo un piano, le iniziative dei singoli nell'interesse della collettività».

¹⁶ Cfr. G. AMENDOLA, *Quale programmazione*, *Rinascita*, 30 marzo 1963, in *Ibidem*, *Classe operaia e programmazione democratica*, Editori Riuniti, Roma, 1966, 397, 398, il quale afferma che i comunisti sostengono «l'esigenza della programmazione [...] come condizione essenziale di un vasto rinnovamento in senso democratico e socialista della [...] società nazionale. Non si tratta di una pianificazione [...] socialista», ma di «un preciso programma di politica economica» che mira a superare la «situazione caratterizzata dalla subordinazione degli interessi generali della collettività agli interessi del capitale finanziario». Per una ricostruzione delle posizioni assunte dalle forze politiche sul tema della pianificazione nel dibattito all'Assemblea costituente, cfr. S. BARTOLOZZI BATIGNANI, *La programmazione*, in AA.VV., *La cultura economica nel periodo della ricostruzione*, a cura di G. Mori, il Mulino, Bologna, 1980, 120 ss.¹⁷ Cfr. G. AMENDOLA, *Obiettivi di una politica di programmazione democratica*, (*Critica marxista*, n. 5-6, settembre-dicembre 1965), in *Ibidem*, *Classe operaia*, cit., 606, 609, 612.

¹⁷ Cfr. G. AMENDOLA, *Obiettivi di una politica di programmazione democratica*, (*Critica marxista*, n. 5-6, settembre-dicembre 1965), in *Ibidem*, *Classe operaia*, cit., 606, 609, 612.

¹⁸ Cfr. P. INGRAO, *Crisi e riforma del Parlamento*, a cura di M.L. Boccia e A. Olivetti, Ediesse, Roma, 2014, 32.

«nuovo tipo di leggi» finalizzate a «supportare i compiti di direzione sociale» dei «meccanismi produttivi»¹⁹.

La prima esperienza di programmazione economica fu realizzata nella fase dei primi governi di centro-sinistra, a partire dall'adozione del Piano Giolitti che rafforzò il ruolo dello Stato nel governo dell'economia prevedendo, peraltro, l'obbligo per le grandi imprese di comunicare agli organi della programmazione i piani di investimento ai fini di una verifica di conformità tra gli obiettivi in essi previsti e quelli stabiliti dalla programmazione²⁰. Alle «imprese a partecipazione statale» fu invece assegnato «un ruolo centrale nel raggiungimento degli obiettivi» indicati dalla programmazione²¹ e fu disposto «il distacco delle aziende statali dalla Confindustria» e istituito il Ministero delle partecipazioni statali²², rendendo possibile in questo modo il «coordinamento e il controllo unitario – anche da parte del Parlamento – delle attività dello Stato nei settori produttivi, con la conseguente possibilità di agire in modo autonomo anche contro la volontà dei grandi gruppi privati»²³.

Il PCI espresse un giudizio interlocutorio sul Piano Giolitti, ma criticò il piano Pieraccini, considerandolo subalterno agli interessi degli oligopoli privati, in quanto incentrato non tanto sul controllo degli investimenti, quanto sulla «politica dei redditi»²⁴. Togliatti, infatti, fece rilevare come la programmazione proposta dal PCI mirasse, invece, «con misure di controllo e [...] di intervento nella sfera delle decisioni economiche, non già a impedire l'azione con la quale le forze del lavoro si sforzano di contestare le leggi del profitto capitalistico, ma anzi a contestare e limitare essa stessa il dominio di queste leggi, a distruggere le posizioni di sopraprofitto, di speculazione e di rendita» e a trasferire

¹⁹ Cfr. S. D'ALBERGO, *La Costituzione tra le antitesi ideologiche. Dopo il referendum del 2006*, Aracne, Roma, 2008, 22, 122. M. FIORAVANTI, Laterza, Roma-Bari, 2009, 17, 18, chiarisce come la Costituzione abbia attribuito al Parlamento il potere di adottare «grandi leggi organiche» finalizzate a orientare l'azione dei pubblici poteri verso la realizzazione degli obiettivi indicati dall'art. 3, comma 2, che rappresenta «una sorta di indirizzo fondamentale» nel campo delle politiche economiche e sociali.

²⁰ Cfr. «Programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970» finalizzato al «superamento degli squilibri territoriali e sociali» generati dallo «sviluppo economico» mediante «una politica costantemente rivolta alla piena occupazione e alla più umana e alta valorizzazione delle forze di lavoro».

²¹ Cfr. G. AMENDOLA, *Quale programmazione*, cit., 399.

²² Cfr. Legge 22 dicembre 1956, n. 1589 e spec. l'ultimo comma dell'art. 3, il quale prevedeva che entro un anno dall'entrata in vigore della legge, sarebbero dovuti cessare «i rapporti associativi delle aziende a prevalente partecipazione statale con le organizzazioni sindacali degli altri datori di lavoro».

²³ Cfr. A. PESENTI, *La struttura sociale*, cit., 308. G. AMENDOLA, *Quale programmazione*, cit., 399, pone in evidenza come sulla base dell'impostazione della Costituzione, fu avviata «una revisione degli orientamenti e dei criteri» sui quali era stata impostata, nel precedente regime, l'azione delle imprese pubbliche, che furono sciolte dalla «soggezione diretta o indiretta alle scelte operate dal capitale finanziario monopolistico» e gli fu dato un «nuovo inquadramento» idoneo a consentire «al governo e al Parlamento» la possibilità di orientarne l'attività e di esercitare su esse «un efficace controllo». Sulla riqualificazione operata dal nuovo ordinamento delle aziende pubbliche, che il fascismo aveva utilizzato per sostenere il meccanismo di accumulazione della ricchezza privata, cfr. S. D'ALBERGO, *La Costituzione tra le antitesi ideologiche. Dopo il referendum del 2006*, Aracne, Roma, 2008, 21.

²⁴ Cfr. A. HÖEBEL, *Il PCI di Luigi Longo (1964-1969)*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli-Roma, 2010, 59.

«gradualmente alla collettività, il potere di decisione relativo ai più grossi problemi che angustiano la vita del paese»²⁵.

Negli anni Settanta, le organizzazioni rappresentative dei lavoratori, sulla base della spinta delle grandi lotte operaie e studentesche che rivendicavano l'attuazione della Costituzione, riuscirono non solo a conseguire rilevanti conquiste sul piano istituzionale, sociale, sindacale e dei diritti civili²⁶, ma anche a sperimentare, in alcuni settori (industriale; sanitario), una «programmazione democratica dell'economia» impostata sul collegamento tra i Consigli di fabbrica; i Consigli di zona, la rete delle assemblee elettive locali e il Parlamento, la quale riuscì a realizzare non solo obiettivi di *welfare*, ma anche ad instaurare forme di «controllo operaio» sugli «investimenti» produttivi²⁷.

Nel corso della seconda metà degli anni Settanta si determinò, tuttavia, un mutamento dei rapporti di forza, che provocò il progressivo abbandono dell'ipotesi di una programmazione democratica dell'economia globale e vincolante, a favore di una programmazione indicativa e in seguito settoriale e per obiettivi, per approdare, infine, ad una programmazione finanziaria²⁸ diretta a subordinare la garanzia dei diritti sociali ai vincoli di un bilancio preordinato al fine di tutelare gli interessi delle grandi imprese²⁹. In quella fase storica, i gruppi oligopolistici si vollero, insomma, liberare da quei «lacci e laccioli»³⁰ che ostacolavano la realizzazione dei profitti e si attrezzarono per edificare una «nuova costituzione» fondata sui principi della governabilità e della stabilità economica³¹.

3. Le cause del declino e dello scioglimento del «partito nuovo»

Una larga parte del gruppo dirigente del PCI non restò però insensibile al canto delle sirene della globalizzazione ed iniziò ad operare per un mutamento degli orientamenti di politica economica del partito che abbandonò progressivamente la strategia della programmazione democratica e delle riforme di struttura per accogliere, nella propria

²⁵ *Ibidem*, 270.

²⁶ Cfr. P. INGRAO, *Risposta a Bobbio: democrazia di massa*, in ID., *Masse e potere*, Editori Riuniti, Roma, 1977, 237, il quale richiama, a tale proposito, l'attuazione dell'ordinamento regionale, la riforma della Rai, la riforma della scuola, l'istituzione del Servizio sanitario, lo Statuto dei lavoratori, la scala mobile, la riduzione dell'orario di lavoro, i permessi retribuiti per il diritto allo studio, la legge sul divorzio, la riforma del diritto di famiglia, l'obiezione di coscienza, la legge sulla chiusura dei manicomi e la legge sull'interruzione volontaria della gravidanza.

²⁷ Cfr. M. GAMBILONGHI, *Il PCI e la democrazia industriale. Consigli di fabbrica e partecipazione conflittuale*, in *marxismo oggi-online*, 10 giugno 2019, 3, 4. Sul ruolo svolto dai Consigli di fabbrica e dai Consigli di zona nella programmazione economica, cfr. P. INGRAO, *Risposta a Bobbio*, cit., 233, 234.

²⁸ Sul tema sia consentito rinviare a G. BUCCI, *Dal governo democratico dell'economia alla crisi come dispositivo di governo*, in *Riv. AIC*, 2020, n. 1, 371 ss.

²⁹ Sui diritti finanziariamente condizionati, cfr. F. MERUSI, *Diritto contro economia. Resistenze istituzionali all'innovazione economica*, Giappichelli, Torino, 2006.

³⁰ Sull'uso di tale espressione, cfr. G. CARLI, *Lacci e laccioli*, Luiss University Press, Roma, 2003.

³¹ Cfr. GRUPPO DI MILANO, *Verso una nuova Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1983.

cultura politica, «concetti propri dell'armamentario teorico monetarista e neoliberale»³², quali il mercato, la moneta, il pil, le liberalizzazioni e le privatizzazioni.

Cominciò, insomma, a prevalere nella cultura politica del PCI, la posizione della componente riformista-migliorista ispirata a una «concezione "sacrificale" dell'austerità» basata sul «deflazionismo salariale» e sul «contenimento della conflittualità»³³.

Nel 1978 venne approvata, infatti, con il consenso del PCI e dei sindacati, la legge finanziaria³⁴ che pose le premesse per l'avvio del processo di omologazione dell'ordinamento democratico-sociale all'ordinamento eurounionale. Nel corso di tale processo che – muovendo dall'istituzione dello SME (1979) e dall'adozione dell'AUE (1986) è giunto sino all'approvazione del Trattato di Maastricht³⁵ (1992) e in seguito del *Fiscal compact* (2012)³⁶ – la programmazione democratica fu sostituita da una programmazione finanziaria orientata a subordinare la spesa sociale alle esigenze di efficienza proprie dell'«economicità privata»³⁷. Una prospettiva opposta quindi a quella indicata da Togliatti nel Memoriale di Yalta in cui, dopo aver posto in evidenza come si stesse affermando «una programmazione [...] capitalistica [...] internazionale [...] dall'alto nell'interesse dei grandi monopoli» alla cui preparazione stavano lavorando «organi dirigenti del Mercato Comune», sostenne che «il movimento operaio e democratico» avrebbe dovuto opporre «un piano generale di sviluppo economico» capace di coordinare «le rivendicazioni immediate operaie» con le «proposte di riforma della struttura economica»³⁸.

Tra i fattori che spinsero «il maggior partito comunista dell'Occidente» ad aderire all'orizzonte del «social-liberismo» che si era imposto, sin dalla prima metà degli anni Ottanta, come «nuova cornice ideologica delle socialdemocrazie europee»³⁹, occorre

³² Cfr. M. GAMBILONGHI, *Governare lo sviluppo: il PCI e la programmazione economica negli anni Sessanta*, in *Materialismo storico*, 2017, n. 1, 355.

³³ Cfr. *Ibidem*, 356.

³⁴ V. Legge 5 agosto 1978, n. 468 (mod. con L. n. 362/1988), concernente «Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio».

³⁵ G. CARLI, *Cinquant'anni di vita italiana*, a cura di P. Peluffo, Laterza Roma-Bari, 1996, 1 ss., 389 ss. e 432 ss., pose in evidenza come il Trattato di Maastricht imprimeva un «un mutamento profondo nella costituzione materiale del Paese» perché attraverso l'apposizione di un «vincolo esterno», sottraeva allo Stato i «poteri di sovranità monetaria», costringendo così «gli operatori» di «mercato» a ripudiare i comportamenti inflazionistici. Una prospettiva dunque incompatibile con «l'idea stessa di programmazione economica», che avrebbe dovuto essere pertanto sostituita dalla «politica dei redditi», dalla «stabilità della moneta» e dal «pareggio di bilancio».

³⁶ Sul contrasto tra i *Principi fondamentali* della Costituzione e la Legge cost. n. 1/2012 attuativa del c.d. *Fiscal compact*, la quale ha introdotto il principio dell'equilibrio di bilancio nell'art. 81 Cost., sia consentito rinviare a G. BUCCI, *Le fratture inferte dal potere monetario e di bilancio europeo agli ordinamenti democratico-sociali*, in *Costituzionalismo.it*, 2012, fasc. n. 3, 46 ss.

³⁷ Cfr. S. D'ALBERGO, *Il diritto forma e articolazione del potere*, in Aa. Vv., *Studi in onore di Gianni Ferrara*, II, Giappichelli, Torino, 2005, 138. Per una critica della Legge finanziaria considerata contrastante con l'impianto sociale della Costituzione, cfr. A. MUSUMECI, *La legge finanziaria*, Giappichelli, Torino, 2000.

³⁸ Cfr. P. TOGLIATTI, *Memoriale di Yalta*, in P. CIOFI, G. FERRARA, G. SANTOMASSIMO, *Togliatti il rivoluzionario costituente*, Editori Riuniti, Roma, 2014, 83.

³⁹ Cfr. P. FAVILLI, *Il riformismo e il suo rovescio. Saggio di politica e storia*, Franco Angeli, Milano 2009, 113 ss. e 139, il quale pone in evidenza come le caratteristiche del «paradigma del nuovo riformismo» siano il

richiamare la possente offensiva ideologica scatenata dagli oligopoli privati che si avvalsero di istituzioni di ricerca da loro finanziate (*Mont Pelerin Society*, *Institute for Economic Affaire*, *Heritage Foundation*) per diffondere nel mondo, specie in quello accademico, le teorie liberiste della scuola Austriaca (Hayek, Mises) e quelle monetariste della Scuola di Chicago (Friedman). Esse criticavano il concetto stesso di intervento pubblico nell'economia, evidenziando la necessità di rafforzare il potere delle istituzioni monetarie, di effettuare tagli ai salari e alla spesa pubblica e di conseguire la stabilità del bilancio al fine di eliminare l'inflazione, nella convinzione, priva di qualsiasi sostegno «teorico e politico, che sia sufficiente ridare spazio al profitto, a scapito del salario, per avere più investimenti e quindi più occupazione»⁴⁰.

A partire dalla seconda metà degli anni 70, quando i conflitti sociali avevano ormai assunto un netta caratterizzazione anticapitalistica, si manifestò, infatti, nei vari ambiti delle scienze sociali, un «revisionismo a finalizzazione diversificata», che si esprime in quattro versioni: il «revisionismo storico», progettato per agire sulla memoria collettiva; il revisionismo etico-culturale, elaborato per influire sul profondo delle coscienze; il «revisionismo politico», predisposto per diffondere il pensiero unico e il «revisionismo istituzionale» che mirava a delegittimare le fondamenta stesse dello Stato democratico-sociale⁴¹ al fine di omologarlo al sistema dell'Unione Europea, i cui Trattati contengono principi contrastanti con i *Principi fondamentali* della Costituzione italiana⁴².

Le linee di questa controffensiva culturale e politica conservatrice furono tracciate da documenti che hanno indicato la strada per l'edificazione di un sistema istituzionale imperniato su una «governabilità» funzionale alle esigenze di «stabilità economica» delle grandi imprese interessate a inserirsi senza ostacoli nelle dinamiche della competizione globale. Il più rilevante di questi si ritiene debba essere considerato il *Rapporto* elaborato per la Commissione trilaterale da tre esperti internazionali, i quali rilevarono l'esistenza negli Stati democratici moderni di un «sovraccarico» di domande sociali «sul governo», che, nel tentativo di soddisfare la richiesta proveniente da tali domande, si trova costretto ad aumentare in modo disequilibrato i «suoi interventi», generando così una sempre

«superamento dell'«economia mista», lo «smantellamento del [...] compromesso sociale», la «riforma del capitalismo» intesa come «rivoluzione liberale» e il «passaggio da un *welfare* fornitore di servizi ad un *welfare* creatore di mercati». Sul tema cfr. anche L. MICHELINI, *La fine del liberismo di sinistra, 1998-2008*, Il Ponte Editore, Firenze 2008.

⁴⁰ Cfr. il discorso di L. PAGGI tenuto alla Camera dei Deputati, il 31 marzo 2015, per i cento anni di Pietro Ingrao in www.centroriformastato.it, marzo 2015, 5. Una versione più breve è stata pubblicata sul *manifesto* del 31 marzo 2015 con il titolo, *A che ora è il comunismo*.

⁴¹ Cfr. G. FERRARA, *La sovranità popolare e le sue forme*, cit., 272. Sul tema cfr. anche M. PIVETTI, *La distribuzione della ricchezza socialmente prodotta*, in *Costituzionalismo.it*, 2008, n. 2, 3. Sul ruolo degli intellettuali nella diffusione dell'ideologia neoliberista, cfr. S. Amin, *I mandarini del capitale globale*, Datanews, Roma, 1994; E.W. SAID, *Dire la verità. Gli intellettuali e il potere*, Feltrinelli, Milano, 1995; C. LASCH, *La ribellione delle élite. il tradimento della democrazia*, Feltrinelli, Milano, 1995; P. BOURDIEU, *Il mestiere di scienziato*, Feltrinelli, Milano, 2003; E.W. SAID, *Cultura e imperialismo*, Gamberetti, Roma, 1998.

⁴² Cfr. sul tema, V. GIACCHÉ, *Costituzione italiana contro Trattati europei. Il conflitto inevitabile*, Imprimatur, Reggio Emilia, 2015; G. BUCCI, *Implicazioni dei rapporti tra ordinamento giuridico italiano ed ordinamento comunitario sul ruolo della Banca d'Italia*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 1998, n. 1, 110 ss.

maggiore crescita dell'«inflazione», considerata come «il male economico delle democrazie». Il *Rapporto* evidenziò dunque la necessità di ridurre le domande sociali al fine di garantire la «stabilità» economica e la «governabilità» del sistema⁴³.

Sulla base di queste premesse, il Segretario del PSI, Craxi, lanciò l'idea della grande riforma istituzionale, la quale riuscì a penetrare anche nelle file del PCI, coinvolgendone non solo l'area riformista, ma anche settori più radicali che si dichiararono disponibili a sostenere proposte di riforma costituzionale finalizzate a conferire al governo una forza istituzionale pari a quella del Parlamento, la cui «centralità» era stata invece rivendicata e difesa nel corso delle lotte degli anni Settanta per l'attuazione della Costituzione⁴⁴.

A partire dal 1989, in Italia, questo disegno venne paradossalmente realizzato proprio con il contributo della maggioranza del gruppo dirigente del PCI che, con la svolta della Bolognina (novembre 1989) e con i Congressi di Bologna (marzo 1990) e di Rimini (febbraio 1991, determinò lo scioglimento del PCI e la creazione di un nuovo partito denominato PDS (poi DS e PD). Questo nuovo soggetto politico si pose al di fuori della «stessa tradizione socialista e socialdemocratica» poiché respinse «ogni riferimento al socialismo» ancorché teso «a presentarsi come un *partito dei cittadini*»⁴⁵. Lo scenario in cui il nuovo partito intendeva muoversi implicava dunque «una radicale modificazione dell'assetto costituzionale con il passaggio al sistema maggioritario e al bipolarismo»⁴⁶.

Nel 1993 fu introdotto, infatti, con il sostegno del PDS, il sistema elettorale maggioritario che inferse un grave *vulnus* al pluralismo politico e sociale ⁴⁷. A partire da quel momento le forze politiche di centrodestra e di centrosinistra accomunate dal «mito della governabilità»⁴⁸, perseguirono l'obiettivo di creare un sistema politico fondato su una sorta di «bipolarismo maggioritario» o meglio su una specie di «monopartitismo competitivo» predisposto per garantire la stabilità dei mercati⁴⁹.

Il bipolarismo è stato lo strumento usato per comprimere e ridurre la rappresentanza politica delle classi lavoratrici e le contrapposizioni tra i diversi poli non si sono sviluppate a partire da visioni alternative della società, ma piuttosto da modalità di gestione del potere politico-amministrativo, pur nella condivisione degli indirizzi stabiliti dalle istituzioni tecnocratiche dell'Unione Europea.

⁴³ Cfr. M.J. CROZIER, S.P. HUNTINGTON, J. WATANUKI, *La crisi della democrazia. Rapporto sulla governabilità delle democrazie alla Commissione trilaterale*, Franco Angeli, Milano, 1977, 168 ss.

⁴⁴ Cfr. S. D'ALBERGO, *La democrazia sociale tra rilancio e delegittimazione*, in S. D'ALBERGO, A. CATONE, *Lotte di classe*, cit., 147, 163.

⁴⁵ Cfr. S. D'ALBERGO, A. CATONE, *Lotte di classe*, cit., pp. 208, 212.

⁴⁶ Cfr. IBIDEM, p. 212.

⁴⁷ Sul tema cfr. L. CANFORA, *La trappola. Il vero volto del maggioritario*, Sellerio, Palermo, 2013, 23; A. ALGOSTINO, *La legge elettorale del neoliberalismo*, in *Dem. e dir.*, 2014, n. 2, 106.

⁴⁸ Cfr. M. BETZU, *Mistica della governabilità e sistema delle fonti: la riforma costituzionale Renzi-Boschi*, in *Costituzionalismo.it*, 2015, fasc. 3.

⁴⁹ Sul «monopartitismo competitivo» come «governo di classe», cfr. D. LOSURDO, *Democrazia o bonapartismo. Trionfo e decadenza del suffragio universale*, Bollati Boringhieri, Torino, 1993, 308. Sul bipolarismo introdotto dalle leggi elettorali maggioritarie che coarta le dinamiche politiche democratiche e ostacola la partecipazione, cfr. C. DE FIORES, *Riforme costituzionali e bicameralismo*, in *Dem. e dir.*, 2014, n. 1, 42; G. FERRARA, *Il bipolarismo coatto*, in *Il Ponte*, 2007, n. 3, 22.

La torsione maggioritaria impressa nell'ultimo trentennio alla forma di governo pluralista⁵⁰ ha, per lungo tempo, ridotto la dimensione della politica ad una competizione elettorale tra «due partiti o meglio tra due personalità», i cui «programmi» coincidono con gli interessi di «quell'1% che controlla la ricchezza e la vita politica del paese»⁵¹.

Il merito del PCI fu appunto quello di «trasformare il programma sociale della Costituzione in un'azione politica di massa», che seppe porre le premesse per la «risoluzione dei problemi concreti della vita nazionale nel senso del progresso economico e sociale»⁵². La decisione di sciogliere il PCI costituì una cesura radicale non solo con la storia e la cultura del marxismo, ma anche con l'intero suo percorso che, muovendo dalla fase delle lotte dei Consigli di fabbrica, passò attraverso le fasi dei Fronti popolari e della Resistenza, per giungere a quella delle grandi lotte del dopoguerra e degli anni Sessanta e Settanta del Novecento, per la difesa e l'attuazione della Costituzione⁵³.

Prendendo in prestito le parole del Costituente comunista Mauro Scoccimarro: «Il Partito comunista ha vissuto la sua storia [...] in uno spirito di alta tensione morale e ideale, con uno sforzo costante di unità di pensiero e di azione, sempre teso a comprendere la realtà per trasformarla, e nel divenire della sua continua trasformazione creare le condizioni di una più alta giustizia eguaglianza e libertà, di una più alta e umana civiltà»⁵⁴.

4. Per uscire dal caos della crisi della globalizzazione: qualche annotazione finale.

La classe politica dominante tende a non risolvere la profonda crisi politica, economica, sociale che pone a rischio la stessa «coesione sociale»⁵⁵ e che potrebbe aprire la strada a nuovi esiti di tipo autoritario ove prevalesse l'idea di governare tale «crisi organica»⁵⁶ ricorrendo ad un sistema di «bonapartismo *soft*» fondato sui poteri del «Presidente del Consiglio», il quale negli stati d'eccezione può trasformarsi «in un dittatore [...] nel senso

⁵⁰ Sulla natura del principio pluralista che costituisce «l'irrinunciabile e solida base di sostegno degli ordinamenti costituzionali odierni» volti a garantire una «società aperta», fondata sull'uguaglianza e sulla solidarietà sociale, cfr. F. R. DE MARTINO, *L'attualità del principio pluralista come "problema"*, in *Riv. AIC*, 2019, n. 2, 570 ss., 581, 582.

⁵¹ Cfr. D. LOSURDO, *La sinistra assente. Crisi, società dello spettacolo, guerra*, Carocci, Roma, 2014, 52.

⁵² Cfr. *Ibidem*.

⁵³ Cfr. S. D'ALBERGO, A. CATONE, *Lotte di classe*, cit., 208.

⁵⁴ Cfr. M. SCOCCIMARRO, *Sui cinquanta anni del partito*, in *Critica marxista, Quaderni*, 1972, n. 5, 275 ss., 386.

⁵⁵ Cfr. J. P. FITOUSSI, *Il dibattito proibito*, il Mulino, Bologna, 1997, 14.

⁵⁶ A. Gramsci, *Quaderni del carcere*, vol. III, cit., pp. 1602, 1603, definisce la «crisi organica» come «crisi di egemonia o crisi dello Stato nel suo complesso».

romano del termine»⁵⁷, ovvero in un «*dictator adversus plebem*», deputato a garantire il «potere [...] dei ceti oligarchici [...] contro le pretese della plebe»⁵⁸.

La tendenza a concentrare il potere nelle mani del Presidente del Consiglio e del governo non si radicò in Italia per lungo tempo perché alcune forze parlamentari, e in specie il PCI, furono consapevoli della rilevanza non solo politica, ma anche sociale del sistema «proporzionale», considerando gli attacchi contro di esso come espressivi di un disegno «conservatore» diretto a porre «le classi popolari in una condizione di subalternità politica» ed a «garantire ai grandi gruppi monopolistici» anche «il controllo [...] degli organismi rappresentativi»⁵⁹. Il sistema proporzionale consentì, infatti, la formazione di partiti di massa, capaci di contenere il peso politico degli oligopoli privati, il quale si dispiega oggi in modo diretto e plateale⁶⁰.

A partire dall'introduzione del sistema maggioritario si è consolidato, invece, anche nel nostro Paese, quel «regime di monopartitismo competitivo» che ha come prevalente parametro di riferimento, gli interessi delle grandi imprese industriali e finanziarie⁶¹. Le politiche di rigore attuate per fronteggiare la crisi del 2008⁶² hanno provocato una forte crescita delle diseguaglianze, aumentate con l'avvento dell'epidemia di Covid-19 che ha acuito «le fratture e le divisioni esistenti nella società», mentre «la ricchezza» si è ulteriormente concentrata⁶³.

Si può comprendere, pertanto, perché, in assenza di una forza organizzata genuinamente riformista, si affermino non solo movimenti populistici⁶⁴ e sovranisti⁶⁵, ma anche, come

⁵⁷ Sul tema cfr. C. SCHMITT, *La dittatura*, Settimo sigillo, Roma, 2006; G. AGAMBEN, *Stato d'eccezione*, Bollati Boringhieri, Torino, 2010.

⁵⁸ Cfr. P. SAPELLI, *L'inverno di Monti. Il bisogno della politica*, Guerini e Associati, Milano, 2012, 67, 68, 69, il quale evidenzia come il procedimento di nomina del *dictator* per affrontare gli stati di emergenza fosse gestito dalla classe patrizia che usava tale figura anche «per regolare i conti aperti con i plebei».

⁵⁹ Cfr. D. LOSURDO, *Democrazia o bonapartismo*, cit., 300, 301.

⁶⁰ Sulla nuova cultura istituzionale del PDS fondata sul nesso tra riforma elettorale maggioritaria e riforma organica della Costituzione, cfr. M. DELLA MORTE, *Partiti e cultura elettorale: considerazioni sul PCI e sulle "condizioni della società italiana"*, in *Dem. e dir.*, 2021, n. 1, 198 ss.

⁶¹ Cfr. D. LOSURDO, *Democrazia*, cit., 304, pone in evidenza come uno dei sostenitori «del collegio uninominale e del bipartitismo ovvero del monopartitismo competitivo», abbia chiarito «la posta reale oggi in gioco», sostenendo che: «si tratta di aprire i servizi pubblici e quelli sociali [...] alla logica [...] del mercato» e di smantellare lo «Stato sociale in salsa partitocratica» (cfr. G. BOGNETTI, *Tanti programmi per nulla*, in *Il Sole 24 Ore*, 26 marzo 1992).

⁶² Sulle cause e gli effetti della crisi economico-finanziaria del 2008, sia consentito rinviare a G. BUCCI, *Diritto e politica nella crisi della globalizzazione*, in *Dem. e dir.*, 2009, n. 2, 115 ss.

⁶³ Cfr. A. ALGOSTINO, *Costituzionalismo e distopia nella pandemia di Covid-19 tra fonti dell'emergenza e (s) bilanciamento dei diritti*, in *Costituzionalismo.it*, 2021, n. 1, 65, 66.

⁶⁴ L. FERRAJOLI, *Democrazia e populismo*, in *Riv. AIC*, 2018, n. 3, 516-520, sostiene come le istanze dei populistici siano riuscite ad affermarsi perché sono state considerate come una valida alternativa alla preminenza del potere economico sulla società imposta dalle normative neoliberiste. Sul tema populismo, cfr. Y. MÉNY, Y. SUREL, *Populismo e democrazia*, il Mulino, Bologna, 2001; M. PROSPERO, *La Costituzione tra populismo e leaderismo*, Franco Angeli, Milano, 2007; E. LACLAU, *La ragione populista*, a cura di D. Tarizzo, Laterza, Roma-Bari, 2008; N. TRANFAGLIA, *Populismo autoritario. Autobiografia di una nazione*, Baldini Castoldi Dalai, Milano, 2010; A. ILLUMINATI, *Populisti e profeti. Istruzioni per l'uso e la disattivazione*, Manifestolibri, Roma, 2017; M. MANETTI, *Costituzione, partecipazione democratica, populismo*, in *Riv. AIC*, 2018, n. 3, 375 ss.; M. REVELLI, *Populismo 2.0*, Einaudi, Torino, 2017; ID., *La politica senza politica. Perché la crisi ha fatto entrare il*

avvenne negli anni Venti del Novecento, movimenti fascisti⁶⁶ che, strumentalizzando il «lacerante rancore» provocato dalla «macelleria sociale» in corso⁶⁷, puntano a smantellare le conquiste della democrazia⁶⁸.

Il neoliberismo non costituisce del resto per l'umanità un destino fatale⁶⁹. Risulta infatti agevole dimostrare come sia possibile «uscire dalla crisi» e «assicurare il progresso [...] attraverso una «politica di programmazione antimonopolista»⁷⁰ finalizzata a superare le insostenibili disuguaglianze provocate dalle politiche ordoliberali⁷¹.

Le residue forze politiche d'ispirazione socialista e comunista e i movimenti che tornano a rivendicare la necessità di «riequilibrare» il «rapporto» ormai alterato tra controllo politico e sociale e potenza dell'economia e della tecnica posta al suo

populismo nelle nostre vite, Einaudi, Torino, 2019; A. LUCARELLI, *Populismi e rappresentanza democratica*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2020.

⁶⁵ L. FERRAJOLI, *L'alleanza perversa tra sovranismi e liberismo*, in *Costituzionalismo.it*, /2019, n. 1, 1, chiarisce che il «sovranismo» è una «specifica versione del nazionalismo» connessa al «populismo», la quale mira a ripristinare la «sovranità nazionale», considerata come unica via d'uscita dalla «dipendenza» dai «vincoli» europei. R. SCIORTINO, *I dieci anni che sconvolsero il mondo. Crisi globale e geopolitica dei neopopulismi*, Asterios, Trieste, 2019, p. 214, pone in evidenza come i movimenti e i partiti sovranisti conquistino i consensi di «settori di borghesia in via di declassamento», perché riescono a suscitare l'illusione di un cambiamento, mentre si pongono invece al servizio degli interessi degli Stati più potenti (Usa, Federazione Russa). Sul tema, cfr. anche G. OTTAVIANO, *Geografia economica dell'Europa sovranista*, Laterza, Roma-Bari, 2019; C. CROUCH, *Identità perdute. Globalizzazione e nazionalismo*, Laterza, Roma-Bari, 2019. Per un'analisi critica del fenomeno leghista e della sua equivoca proposta federalista incentrata sul rafforzamento degli esecutivi e sul primato degli interessi economici delle imprese, cfr. A. RUGGERI, *Leghe e leghismo. L'ideologia, la politica e l'economia dei "forti" e l'antitesi federalista al potere dal basso*, Quaderni del Centro culturale "Il Lavoratore", 1997, n. 2, Stampa Il Guado, Corbetta (Mi), 1997.

⁶⁶ Sulle differenze tra il «fascismo storico» e i «nuovi fascismi», ambedue «inseriti strutturalmente nei meccanismi di funzionamento dell'accumulazione capitalistica», cfr. M. LAZZARATO, *Il capitalismo odia tutti. Fascismo o rivoluzione*, DeriveApprodi, Roma, 2019, 26-29. Sulla «vittoria del fascismo» come «possibilità con la quale fare i conti» nell'epoca attuale, cfr. P. DARDOT, C. LAVAL, *Guerra alla democrazia. L'offensiva dell'oligarchia neoliberista*, DeriveApprodi, Roma, 2016, 12. Sul fatto che, pur nelle mutate condizioni storiche, possano affermarsi «varianti subdole», ma ugualmente «brutali» del fascismo, cfr. A. MASTROPAOLO e A. MASTROPAOLO, *Sovranismi*, in *Costituzionalismo.it*, 2019, n. 1, 103. Sul tema, cfr. anche E. TRAVERSO, *I nuovi volti del fascismo*, ombre corte, Verona, 2017.

⁶⁷ Cfr. I.D. MORTELLARO, *Di regioni, nazioni e nuovi principati*, in AA.VV., *Stati, Regioni e Nazioni nell'Unione europea*, a cura di A. Geniola, I.D. Mortellaro, D. Petrosino, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018, 388, 346, il quale sostiene che per uscire dalla crisi occorre porre «sotto la lente dell'osservazione le disuguaglianze», che costituiscono la «fonte primaria dello scacco della politica e della democrazia».

⁶⁸ Cfr. D. GALLO, *Uno spettro si aggira per l'Europa. Ricostruire il senso della politica per ricostruire il senso della vita*, in *www.domenicoGallo.it*, ottobre 2021.

⁶⁹ Cfr. *Ibidem*, p. 68. A. SCHIAVONE, *Progresso*, il Mulino, 2020, p. 41, osserva come «il capitale» abbia «unificato il pianeta con la sua vittoria» e come «risultato» abbia «azzerato la percezione [...] della storicità delle forme economiche capitalistiche [...] facendole apparire di nuovo [...] come figure naturali ed eterne [...], quasi che la razionalità capitalistica debba coincidere totalmente e senza margini con la razionalità stessa dell'umano». Un ritorno, quindi, ad una concezione dominante «agli inizi del XIX secolo», prima dell'avvento del «marxismo».

⁷⁰ G. AMENDOLA, *Obiettivi di una politica*, cit., p. 605.

⁷¹ Sulle disuguaglianze e le esclusioni provocate dalla dislocazione sovranazionale del potere, cfr. A. SCHIAVONE, *Progresso*, cit., pp. 98, 121.

servizio⁷², dovrebbero tornare a riflettere pertanto sugli istituti e sui poteri di governo democratico dell'economia previsti dalla Costituzione per verificare l'attualità o la necessità di una loro rimodulazione che li renda adeguati ad affrontare le problematiche poste da un'economia mondializzata, ma non per questo meno bisognosa di essere governata – a livello nazionale, sovranazionale e internazionale⁷³ – secondo finalità di giustizia sociale.

Le gravi contraddizioni provocate dalla “terza rivoluzione industriale” dovrebbero spingere, inoltre, i costituzionalisti ad aprire un dibattito sul diritto dell'economia simile a quello che si sviluppò nel corso della “seconda rivoluzione industriale”, dal quale scaturì il primato del concetto di diritto pubblico-costituzionale dell'economia⁷⁴. Lo sforzo dovrebbe essere quello di approfondire la questione del rapporto tra costituzionalismo e trasformazioni dell'economia, della scienza e della tecnica per individuare, su tali basi, i soggetti, i poteri, le istituzioni e i procedimenti capaci di orientare tali trasformazioni – che spesso si traducono in “restaurazioni” – verso l'attuazione delle finalità di giustizia

⁷² Cfr. A. SCHIAVONE, *Progresso*, cit., pp. 122, 147, il quale sostiene che lo «scarto» esistente «tra potenza e controllo», sia «uno dei grandi pericoli cui è esposto il nostro mondo», come ha rivelato «la crisi sanitaria», che costituisce una «conseguenza diretta» di tale «dislivello». La globalizzazione ha infatti «unificato l'economia del pianeta», ma non ha, nel contempo, «creato una *governance* globale di questa inedita “socialità di fusione”», sicché «spazi umani enormi» come il «lavoro», la «formazione», la «salute» e la «cultura» sono stati abbandonati al dominio dei mercati e dei flussi finanziari. In «questo vuoto [...] è nata e si è sviluppata l'epidemia» che «il potere della tecnica» ha reso «fulminea e capillare, moltiplicando all'istante e su scala globale le occasioni di contagio». D. DI CESARE, *Virus sovrano? L'asfissia capitalistica*, Bollati Boringhieri, Torino, 2020, 12, 26, 88, afferma che la pandemia da Covid-19 non costituisce l'esito di una «catastrofe [...] naturale», ma la conseguenza dei «limiti della *governance* neoliberale». Sul legame tra la pandemia e la crisi ecologica, provocata dal modello di sviluppo neo-liberista e sulla conseguente necessità di rilanciare «forme di lotta di classe» finalizzate alla creazione di «un nuovo ordine economico», sociale e ambientale, cfr. S. ŽIŽEK, *Virus. Catastrofe e solidarietà*, Ponte alle Grazie, Milano, 2020, 196 ss. Sul tema cfr. anche G. AGAMBEN, *A che punto siamo? L'epidemia come politica*, Quodlibet, Macerata, 2020; G. SAPELLI, 2020. *Pandemia e resurrezione*, Guerini e Associati, Milano, 2020; S. MAFFETTONE, *Il quarto shock. Come il virus ha cambiato il mondo*, Luiss University Press, Roma, 2020; E. MAURO, *Liberi dal male. Il virus e l'infezione della democrazia*, Feltrinelli, Milano, 2020.

⁷³ Sul «nesso nazionale-sovrannazionale» come fattore iscritto nei caratteri strutturali dell'ordinamento della «guerra fredda» e sulla «doppia lealtà» dei «gruppi dirigenti», cfr. F. DE FELICE, *Doppia lealtà e doppio Stato*, in ID., *La questione della nazione repubblicana*, Laterza, Roma-Bari, 1999, 41 ss.; ID., *Nazione e crisi: le linee di frattura*, in Aa.Vv., *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. III, Einaudi, Torino, 1996, pp. 114, 121. A. GRAMSCI, in *Quaderni del carcere*, vol. I, 458, ha osservato come ai «rapporti interni di uno Stato nazione si intrecciano i rapporti internazionali, creando a loro volta combinazioni originali e storicamente concrete».

⁷⁴ Sull'enucleazione della nozione di diritto pubblico dell'economia nell'ambito della dottrina pubblicistica italiana, cfr. M.S. GIANNINI, *Le imprese pubbliche in Italia*, in *Riv. delle Soc.*, 1958, 727 ss. Sul tema, cfr. anche S. D'ALBERGO, *Il diritto pubblico dell'economia nelle vicende storiche del diritto*, in Aa.Vv., *Studi in onore di Francesco Gabriele*, I, Cacucci, Bari, 2016, 411 ss. Sulla necessità di costruire, nella fase della crisi della globalizzazione, un «diritto pubblico europeo dell'economia», ovvero un complesso di principi, istituti e regole capace di garantire i diritti sociali «a prescindere da esigenze di mercato e di stabilità dei prezzi», cfr. A. LUCARELLI, *Il Modello Sociale Ed Economico Europeo*, in Aa.Vv., *Dal Trattato Costituzionale Al Trattato Di Lisbona*, a cura di A. Lucarelli e A. Patroni Griffi, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2009, p. 279; ID., *Principi costituzionali europei, politiche pubbliche, dimensioni dell'effettività. Per un diritto pubblico europeo dell'economia*, in *Rass. dir. pubbl. eur.*, 2006, n. 1, 4 ss.; ID., *Scritti di diritto pubblico europeo dell'economia*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2016.

sociale e ambientale prescritte dalle Costituzioni europee del secondo dopoguerra e dalla Carta dell'ONU.

Si tratterebbe, insomma, di delineare un nuovo tipo di programmazione che partendo dai luoghi di produzione e dai territori, riesca a penetrare nel circuito delle istituzioni nazionali, europee e mondiali, per incidere sul processo di formazione degli indirizzi politici ed economici e restituire alla storia una direzione progressiva. In quest'ottica sarebbe indispensabile, naturalmente, restituire allo Stato le leve monetarie, fiscali e di bilancio necessarie per realizzare interventi di programmazione e, al tempo stesso, individuare nuovi strumenti di partecipazione democratica e di controllo sociale sull'elaborazione, la gestione e l'esecuzione degli indirizzi in essi contenuti.

Se è vero che la crisi economico-pandemica ha rivelato «le disegualianze del neoliberismo e i cataclismi ambientali del capitalismo estrattivo» che stanno spingendo l'Italia, l'Europa e il mondo verso una «nuova barbarie»⁷⁵, occorre allora riconoscere che «il sistema di accumulazione capitalistico dominato dai gruppi monopolistici [...] si è inceppato» e si è rivelato non solo inidoneo a risolvere i problemi sociali delle popolazioni, ma anzi li ha aggravati. E tutti i piani e gli strumenti fino ad ora adottati per fronteggiare l'emergenza sanitaria e per sostenere la ripresa economica, contengono misure che si collocano nella direzione dell'«economia sociale di mercato, se pur ammantata di *green* e sostenibilità, e non nel senso del progetto di emancipazione sociale della Costituzione»⁷⁶.

⁷⁵ Cfr. A. ALGOSTINO, *Costituzionalismo e distopia*, cit. 76. G. AZZARITI, *Diritto o barbarie. Il costituzionalismo moderno al bivio*, Laterza, Bari-Roma, 2021, pp. 340 ss., sostiene come usando lo «schema vichiano» del processo storico, l'epoca presente si possa considerare un'epoca che potrebbe preludere ad una «caduta» in una «nuova barbarie», ovvero in una fase di «regresso», che si verifica quando i popoli perdono il senso di «solidarietà» e abbandonano la «dimensione sociale del conflitto» insieme alle «forme istituzionali faticosamente conquistate». L'attuale epoca di «ricaduta nella barbarie» – definita non a caso «nuovo medioevalismo» – potrebbe rappresentare tuttavia anche un «rimedio», potrebbe infatti fornire ai cittadini l'impulso per organizzarsi e riaprire «un nuovo ciclo di lotte per i diritti» finalizzato al «ritorno a forme di governo più civili». Sul tema cfr. anche, ID., *Vico e le forme di governo. Una concezione materialistica della storia*, in *Riv. AIC*, 2018, n. 4, 614-616, 630-632.

⁷⁶ Cfr. A. ALGOSTINO, *Costituzionalismo e distopia*, cit., 64, 65. A. SOMMA, *Quando l'Europa tradì se stessa e come continua a tradirsi nonostante la pandemia*, Laterza, Bari-Roma, 2021, 178, 182, chiarisce che gli strumenti messi in campo per affrontare l'emergenza sanitaria e la ripartenza economica mostrano «come la solidarietà di cui l'Unione europea è capace abbia una connotazione fortemente egoistica», si tratta infatti di «[...] strumenti concepiti per rafforzarla nella sua essenza di dispositivo neoliberale». La «crisi economica provocata dall'emergenza sanitaria» viene infatti «affrontata con modalità che inaspriscono il vincolo esterno, combinandolo con un deciso ricorso al metodo intergovernativo al fine di meglio realizzare le finalità contemplate dal federalismo di matrice neoliberale: produrre la spoliticizzazione del mercato attraverso la neutralizzazione della partecipazione democratica, in quanto modalità attraverso cui attuare l'esito del conflitto redistributivo». Sull'assetto di *governance* economico-finanziaria, delineato dai piani adottati per affrontare la ripresa economica che potrebbe sfociare in una revisione dei Trattati e che pare ricalcare lo schema del *Semestre europeo*, cfr. F. BILANCIA, *Le trasformazioni dei rapporti tra unione europea e Stati membri negli assetti economico-finanziari di fronte alla crisi pandemica*, in *Dir. pubbl.*, 2021, n. 1, 43 ss. Sul tema cfr. anche G. DE MINICO, *Il piano nazionale di ripresa e resilienza. Una terra promessa*, in *Costituzionalismo.it*, 2021, n. 2, 113 ss.; F. SALOMI, *Piano Marshall, Recovery Fund e il containment americano verso la Cina. Condizionalità, debito e potere*, in *Costituzionalismo.it*, 2021, n. 2, 51 ss.; M. VILLONE, *Rischiamo una governance da oligarchi*, in *il manifesto*, 1/12/2020; M. GIANNI, *Un piano di resilienza senza anima*, in *il manifesto*, 27/4/2021.

La richiesta di una nuova programmazione democratica dell'economia non costituisce dunque «il frutto di una astratta preferenza dottrinaria»⁷⁷, ma deriva dalla consapevolezza che, senza questa forma di potere pubblico-sociale che consente di conseguire una visione globale delle contraddizioni scaturite dai rapporti di produzione, non sia possibile esercitare una funzione unificante⁷⁸ che garantisca «la preminenza dell'interesse pubblico sugli interessi privati» e, quindi, che fornisca una risposta alle domande della società e possa condurre l'Italia e l'Europa «fuori dalla crisi»⁷⁹.

Nella fase storica presente, la «programmazione democratica» ritorna a porsi come un'«esigenza oggettiva» e dunque pressante «della società» e potrebbe quindi ritornare ad essere «il terreno di scontro in cui [...] svolgere la lotta sociale oggi»⁸⁰. Tale programmazione non dovrebbe nascere da «astratte elaborazioni» svolte nelle sedi delle istituzioni tecnocratiche dell'UE, al contrario dovrebbe contrapporsi proprio «al tipo di programmazione proposto dalla classe dirigente»⁸¹ nazionale ed europea e trovare affermazione invece «nel movimento reale»⁸², mirando principalmente ad esercitare «un controllo democratico dei monopoli» che può assumere «molteplici espressioni, in fabbrica e fuori dalla fabbrica, attraverso l'azione coordinata delle commissioni interne, dei sindacati» e delle istituzioni rappresentative (Comuni, Province, Regioni e Parlamento) ed anche attraverso la «pressione» esercitata dai movimenti e dai comitati operanti nei territori⁸³.

Dalla riflessione teorica dei Costituenti comunisti ispirata alla visione ordinovista del potere sociale dal basso, ovvero alla concezione della democrazia di base, le forze politiche e sociali che lottano per un «altro mondo possibile»⁸⁴, possono trarre un'indicazione fondamentale, un'essenziale linea-guida, per riprendere un «cammino democratico e progressivo» finalizzato a porre «un argine» al «regresso civile, sociale e politico» provocato dai «processi avviati dalle oligarchie dominanti» ed a realizzare integralmente il programma di emancipazione sociale prescritto dall'art. 3, co. 2, della Costituzione⁸⁵.

⁷⁷ G. AMENDOLA, *Obiettivi di una politica*, cit., 607.

⁷⁸ Cfr. S. D'ALBERGO, *La democrazia politica, economica e sociale tra potere finanziario e «globalizzazione dell'economia»* in *Fen. e soc.*, 1997, n. 3, 23.

⁷⁹ Cfr. G. AMENDOLA, *Obiettivi di una politica*, cit., 606.

⁸⁰ Cfr. A. PESENTI, *La struttura sociale*, cit., 306.

⁸¹ Cfr. A. PESENTI, *La struttura sociale*, cit., 306.

⁸² Cfr. G. AMENDOLA, *Obiettivi di una politica*, cit., 609.

⁸³ Cfr. *Ibidem*, 611, il quale afferma come il «controllo democratico dei monopoli» debba investire la loro azione «sotto tutti gli aspetti politici, economici e sociali, dai piani di organizzazione e sviluppo dell'economia, ai rapporti con gli organi dei pubblici poteri, alla scuola, all'assistenza, ecc.» ed «esiga [...] una permanente mobilitazione popolare». A. ALGOSTINO, *Costituzionalismo e distopia*, cit., 79, ritiene che la risposta ai problemi posti dalla crisi della globalizzazione si possa ancora trovare nel programma di trasformazione economica e sociale previsto nell'art. 3, co. 2, della Costituzione per la cui attuazione risulta necessario l'intervento di «forze sociali e politiche che lo sostengano» e lo spingano a «invertire la rotta».

⁸⁴ Cfr. A. ALGOSTINO, *Costituzionalismo e distopia*, cit., 76.

⁸⁵ Cfr. A. HÖBEL, *La «democrazia progressiva»*, cit., 71.

La «libertà del capitale» e la sua «tendenza a centralizzarsi» in poche mani, invece, rappresentano «una minaccia per le altre libertà e per le istituzioni liberaldemocratiche del nostro tempo», sicché «l'unica rivoluzione in grado di scongiurare una catastrofe dei diritti, risiede nel recupero e nel rilancio della più forte leva nella storia delle lotte politiche: la pianificazione collettiva» che, nell'epoca attuale, dovrebbe essere considerata non solo come fattore di sviluppo della collettività, ma anche «della libera individualità sociale e di un nuovo tipo umano liberato»⁸⁶.

La «sfida epocale lanciata dal coronavirus», [...] che investe non solo l'economia ma anche i costumi e la cultura e soprattutto [...] la libertà e la democrazia», dovrebbe essere affrontata «alla luce di questa visione innovativa» della pianificazione⁸⁷.

Tutti «i movimenti di lotta e di emancipazione del nostro tempo» dovrebbero «riunirsi intorno a questo concetto straordinariamente fecondo» e quindi tutte le loro «iniziative» dovrebbero essere «riconcepite nella cornice logica del piano»⁸⁸, secondo la stessa prospettiva indicata dagli articoli 41, 42 e 43 della Costituzione⁸⁹.

In questa fase di crisi della globalizzazione ritornano quanto mai attuali le indicazioni e le esortazioni di Enrico Berlinguer volte ad evidenziare la necessità di lottare per una «effettiva programmazione economica» governata da «un saldo e autorevole potere democratico», al fine di «sottrarre alle concentrazioni monopolistiche [...] il potere di determinare [...] gli indirizzi dello sviluppo». Una programmazione che deve essere integrata dal protagonismo della «democrazia di base», ovvero dalla rete dei Consigli di fabbrica e dei Consigli di zona e dai movimenti generati dalle nuove contraddizioni provocate dall'attuale modo di produzione capitalistico imperniato sul primato della finanza⁹⁰.

⁸⁶ Cfr. E. BRANCACCIO, *Non sarà un pranzo di gala. Crisi catastrofe, rivoluzione*, a cura di G. Russo Spena, Meltemi, Milano, 2020, 185.

⁸⁷ Cfr. *Ibidem*, 16.

⁸⁸ Cfr. E. BRANCACCIO, *Non sarà un pranzo di gala*, cit., 209.

⁸⁹ Sul tema, cfr. F. ANGELINI, *L'iniziativa economica privata*, in AA.VV., *Il diritto costituzionale alla prova della crisi economica*, a cura di F. Angelini e M. Benvenuti, Jovene, Napoli, 2012, 116 ss.

⁹⁰ Per i brani richiamati tra le virgolette cfr. E. BERLINGUER, *La proposta comunista. Relazione al Comitato centrale e alla Commissione centrale di controllo del Partito comunista italiano in preparazione del XIV Congresso*, Einaudi, Torino, 1975 e ID., *Unità del popolo per salvare l'Italia. Rapporto al XIV Congresso del PCI*, Editori Riuniti, Roma, 1975. Ambedue le citazioni sono tratte da A. HÖBEL, *La «democrazia progressiva»*, cit., 71.