

Rimettere al centro il settore pubblico. Aspetti giuridico-economici.

Ugo Mattei

1. Cenni sul contesto storico.

Il lavoro del nostro gruppo di studio sull' economia mista puo' incassare alcuni risultati quantomeno culturali della grande crisi economica nell' ambito della quale ci stiamo muovendo. Dopo 15 anni di travolgente mainstream intellettuale in cui era impossibile avanzare qualunque dissenso alla retorica della "fine della storia", finalmente si possono mettere sul tavolo e discutere con il rispetto dovuto ipotesi alternative, siano esse solidaristiche, comunitarie, socialdemocratiche o semplicemente di ri-pubblicizzazione dell' economia. Di questa possibilita' storica la CGIL deve fare tesoro cercando di recuperare con una politica davvero innovativa e controcorrente un ruolo politico almeno tanto forte quanto quello goduto prima del ventennio della fine della storia: "1989-2009".

L' ideologia che aveva sostenuto il "turbo-capitalismo", oggi schiantatosi innanzitutto negli Stati Uniti, ha dovuto dichiarare apertamente bancarotta. Sempre piu' diffusa e' la percezione che il 2009 sia per l' impero Americano l' equivalente del 1989 per quello Sovietico. Chi e' ottimista (e noi vogliamo esserlo) puo' ritenere che dalla sintesi di questi *due grandi fallimenti storici* si possa finalmente cercare *una via cosmopolita ed inclusiva* capace di garantire un futuro a questo nostro pianeta. Chi non lo e' osserva con sgomento l' attuale struttura istituzionale globale che blinda il

dominio degli Stati Uniti attraverso due fattori principali: sovranità monetaria imperiale (non solo il dollaro e' valuta di riferimento ma e' scollegato da qualsiasi parametro esterno) e supremazia militare (l' esercito Americano ha una potenza di gran lunga superiore a quella degli altri *top ten* messi insieme). In queste condizioni e' difficile immaginare che gli Stati Uniti perdano in modo soft la loro egemonia planetaria, ed i rischi di conflitto sono notevolissimi. La visione pessimistica informata com' e' di "realismo" richiede un' analisi delle condizioni geopolitiche globali e soprattutto una maggiore consapevolezza dei rapporti fra Cina e Stati Uniti. Quella ottimistica che cerca la sintesi virtuosa che potrebbe fuoriuscire dai due crolli (dell' 89 e del 2009) richiede invece una riflessione consapevole su alcune prioritari istituzioni. In questo scritto mi occuperò essenzialmente degli assetti giuridico-istituzionali a mio avviso necessari per rifondare un' economia mista congruente con il nostro frangente costituzionale.

2. Presupposti strutturali.

Alcuni punti evidenziati dalla crisi: in società complesse tutti i sistemi politico-sociali sono necessariamente misti presentando tratti di pubblico e di privato. La fede nella primazia non mediata del settore pubblico ha comportato il crollo del sistema sovietico. Quella nel settore privato (deregolamentazione, privatizzazione, finanziarizzazione, mercatismo ecc.) ha travolto il modello neo-liberista. La lezione che se ne può trarre nell' elaborazione di un "buon sistema" e' che il rapporto fra pubblico e privato deve essere ben temperato ed equilibrato.

Una seconda contrapposizione radicale fra modello sovietico e modello neo-liberista sta nella dimensione del tempo. Il primo modello rinviava *sine die* la realizzazione del comunismo e la conseguente sparizione dello Stato e del diritto. Esso trascurava quindi il presente, operando di conseguenza una pianificazione del tutto astratta. Per contro, il capitalismo globalizzato è gravemente ammalato di quello che con orribile neologismo viene denominato “shortermismo”. I cicli politici sono determinati da continui sondaggi e prove di gradimento e la *corporation* ragiona con le sue scadenze trimestrali. La trionfante logica del *qui e adesso*, oltre a delegittimare qualsiasi pianificazione (libera competizione, innovazione ed efficienza adattiva sono “i valori” che condannano la pianificazione) provoca evidenti fenomeni di miopia.

Poderosamente sostenuti sul piano ideologico, questi estremi si sono moltiplicati come cellule cancerogene portando al collasso le rispettive economie. Il settore privato e le legittime preoccupazioni per il benessere sociale immediato, sono stati travolti nel sistema sovietico. Nel turbo-capitalismo il settore pubblico e qualunque preoccupazione di medio lungo-periodo hanno ceduto all’ invasività del privato e alla logica del profitto e dello scambo di mercato immediato.

3. Rifondare il settore pubblico.

Se questa semplificazione è almeno in parte coretta, riceviamo una prima indicazione sulle priorità istituzionali intorno alle quali bisogna lavorare per elaborare un modello istituzionale nuovo. Il settore privato infatti nel ventennio della fine della storia ha prosperato sulla produzione di esternalità negative scaricando i costi sociali del modello di sviluppo ad

esso sotteso soprattutto sull' ambiente e sui lavoratori. Il settore pubblico, quando non direttamente saccheggiato attraverso privatizzazioni-svendita, ha dovuto farsi carico dei costi sociali prodotti dal turbo-capitalismo assorbendo a sua volta notevoli esternalita' negative prodotte da quel modello di sviluppo. Il pubblico e' emerso da questo ventennio non soltanto dissanguato e diffamato ma anche indebolito al punto da non potersi piu' far carico di settori cruciali per la sua legittimazione quali la sicurezza (sciopero della polizia), la giustizia (continui tentativi di rifiutare la giurisdizione sotto forma di riti "alternativi" imposti), e naturalmente il welfare.

Anziche' insistere su liberalizzazioni che troppo spesso non sono che ulteriori privatizzazioni (di servizi) cammuffate (e qui l' esempio delle professioni legali e' fin troppo ovvio essendo le banche e le compagnie di assicurazione le dirette beneficiarie) e' dunque oggi prioritario rifondare il "grande sofferente" del ventennio trascorso il quale non puo' reggere a lungo ad ulteriori salassi : occorre percio' prioritariamente ricostruire anche culturalmente un settore pubblico autorevole e forte, capace di dialettica autentica con il settore privato (evitando di esserne corrotto) in cui prevalga la logica del pubblico interesse e del pubblico servizio. Questa e' una precondizione essenziale per riallineare costo privato e costo sociale dell' attivita' privata d'impresa garantendo, fra l' altro, efficace tutela pubblica dei lavoratori (pubblici e privati) e dell' ambiente in una logica di sostenibilita' di medio-lungo periodo.

Il settore pubblico che bisogna rifondare deve essere attivo, efficiente e diretto nella sua azione. Esso deve essere indipendente e soprattutto deve essere guidato da una pianificazione strategica per implementare le decisioni politiche, introducendo una logica progettuale ed istituzionale sottratta al' arbitrio dell' uomo forte (o della maggioranza del momento). Soltanto cosi',

attraverso un recupero di progettualità alta e' possibile recuperare una prospettiva istituzionale di medio-lungo periodo che tuttavia sia valutata anche sulla base del suo impatto sulla qualità della vita qui e adesso. Si tratta di un compito di ristrutturazione del capitale sociale pubblico che deve passare attraverso un grande sforzo di studio e di insegnamento perche' soltanto valorizzando e motivando i lavoratori del settore e' possibile recuperarne efficienza e produttività. Togliere competenze alla PA tramite ulteriore privatizzazione di settori pubblici costituisce una scorciatoia a questo punto suicida. L' amministrazione pubblica deve tornare in grado di garantire sempre la qualità dei progetti di pubblico interesse che la politica intende avviare e proprio perche' attrezzata a valutarne in anticipo la qualità deve farsi garante che questi possano continuare senza sprechi anche quando cambia il vento politico. Solo in tal modo, tramite il recupero di una visione strategica volta al perseguimento del bene comune si puo' superare la logica per cui fare le riforme significa semplicemente disfare quanto fatto dal governo precedente.

4. Porre al centro i servizi pubblici.

Siamo soliti descrivere le economie piu' avanzate come economie dei servizi. I servizi sono attività organizzate che producono valore aggiunto. In un' economia dei servizi essi valgono piu' dei "beni" intesi come meri oggetti fisici capaci di soddisfare desideri. Per esemplificare, servizi sono "i trasporti" ossia un' organizzazione piu' o meno complessa che coinvolge diversi lavoratori capace di spostare individui da un luogo ad un altro; beni sono gli autobus, gli aeroplani ecc. Beni e servizi sono collegati fra loro in modo strutturale. Gli uni evidenziano gli aspetti statici gli altri quelli

dinamici della “proprietà” di chi li controlla. Il “saper fare” è l’aspetto più importante nella produzione di servizi. Esso si fonda soprattutto sulla relazione collaborativa fra quanti sono coinvolti nella loro produzione. La qualità del contributo dei singoli individui coinvolti e soprattutto della loro capacità di relazionarsi con gli altri è essenziale perché si trasforma in un capitale sociale il cui valore non è il mero aggregato del valore delle unità coinvolte.

Beni e servizi possono essere in proprietà tanto pubblica quanto privata. Non esiste alcuna ragione di principio per cui il settore privato sia un miglior produttore di servizi rispetto a quello pubblico. Anzi, poiché la produzione di servizi di qualità è un’esperienza relazionale, non è per nulla scontato che il modello gerarchico aziendalista e quello competitivo tipico delle relazioni di mercato fondate sulla ricerca del profitto siano i più adatti alla produzione di servizi di qualità. Sta a noi dimostrare che un governo democratico dell’economia, fondato sulla valorizzazione di relazioni cooperative, meglio si colloca al fine della produzione di servizi di qualità.

Nel ventennio della *fine della storia* (1989-2009) una potente retorica ha scaricato sul solo settore pubblico il costo del malcontento generalizzato derivante dal declino della qualità della vita prodotto dalla mercificazione di massa e dalla ricerca spasmodica della crescita quantitativa del profitto (i servizi quasi sempre di pessima qualità offerti in outsourcing dai call centers in cui i consumatori si illudono di trovare soddisfazione simboleggiano il declino della qualità). Come osservato da Kenneth Galbraith già cinquant’anni fa, nelle società affluenti la domanda non è spontanea (come lo era quella di vestiti, cibo e ricovero ai tempi di Smith e di Ricardo) ma deve essere indotta attraverso forme insistenti di pubblicità. Tuttavia la pubblicità sostiene il solo settore privato che vi investe massicciamente e

intensifica la pressione su un settore pubblico per il quale la pubblicità non si sostiene la domanda (la pubblicità del settore pubblico ha la pessima nomea di “propaganda”). In altri termini, mentre si bombarda l’etere cercando di convincere i consumatori ad acquistare una nuova automobile, non si menziona che la vendita di più automobili comporta più traffico e che ciò produce un costo sociale di cui il settore privato che vende automobili non si farà carico. Anche quanti non posseggono un’automobile dovranno spendere per costruire strade più ampie o parcheggi pubblici sicché ancora una volta il settore pubblico sovvenziona quello privato. Tuttavia la circolazione intasata o la mancanza di parcheggi sono “imputati” al settore pubblico perché questi nessi non vengono esplorati.

Questa responsabilizzazione del settore pubblico per un degrado della qualità della vita in realtà prodotto dal modello di sviluppo quantitativo determinato dalla produzione privata di masse di beni spesso inutili, (bisogna investire miliardi per stimolare la domanda di automobili, creando ad arte bisogni di miglioramenti del tutto fatui; non occorre spendere un centesimo per creare il bisogno di cibo per l’affamato o il rifugio per il senza tetto) è stata certamente una operazione ideologica fin qui vincente ma costosissima sul piano economico e culturale. Quasi ovunque la figura dell’operatore pubblico, il “civil servant” è stata delegittimata e ridicolizzata. Nei paesi meno ricchi gli stipendi molto bassi e la men che ideale preparazione del personale delle amministrazioni hanno facilitato fenomeni corruttivi. La risposta imposta da Banca Mondiale e Fondo Monetario, lungi dall’essere quella ragionevole di rafforzare il settore pubblico restituendogli prestigio, capacità operativa ed indipendenza è stata di segno opposto: l’“aggiustamento strutturale” ha imposto smantellamento, tagli, ulteriori riduzione di personale. Questo stesso

modello, tipico delle c.d. “riforme a costo 0”, ha caratterizzato anche paesi semiperiferici tipo l’ Italia e perfino la Gran Bretagna patria del “civil service”.

5. Un settore pubblico che torni a fare.

Non e’ difficile per chi osservi le istituzioni pubbliche coglierne le metamorfosi che nell’ ultimo ventennio hanno assecondato l’ ideologia dominante. Il diritto pubblico si e’ progressivamente trasformato da un insieme di regole che disciplinano l’attivita’ amministrativa diretta (volta al fare), ad un aggregato di istituzioni di tipo “reattivo” volte a monitorare il rispetto di regole del gioco di natura squisitamente privatistica in cui i servizi pubblici vengono per lo piu’ offerti da privati (amministrazione volta al far fare).

Questo fenomeno non e’ solo italiano. Da noi come altrove, si osserva un progressivo trasferimento del potere a vantaggio di istituzioni “reattive”, in quanto tali non idonee alla redistribuzione politica della rendita ma al contrario garanti di questa (e del profitto). Corte Europea, panels del WTO e soprattutto le varie Authorities nazionali che a partire dalle Leggi 287/90 (tutela della concorrenza e del mercato) e 481/95 (norme per la concorrenza e la regolaziuone di servzi di pubblica utilità) scardinano definitivamente la struttura dello Stato attore economico (quindi potenzialmente proattivo e redistributivo) trasformandolo in un mero soggetto regolamentatore, limitato negli strumenti a disposizione per incidere con forza sulla vita economica del paese.

Drammatica conseguenza di questa scelta in misura notevole eterodiretta ma certo condivisa da gran parte della nostra pubblicistica dominante, e’ che il

settore pubblico smette di “fare” e quindi di “saper fare” e si limita a controllare i modi e le forme con cui il privato “fa” e “sa fare”. Per esempio l’Anas aggiustava le strade utilizzando i suoi stradini. Oggi gestisce appalti per dare soldi ai privati affinché facciano le strade. Ma i privati sono motivati dal profitto, tendono a ridurre all’osso gli investimenti e a risparmiare sulla qualità. Al di là dell’efficienza comparata del risultato (mi sembra che i tempi delle riparazioni siano oggi eterni!) ci sono altre ragioni per cui questo modello di amministrazione che regolamenta invece di fare è ben poco desiderabile. Innanzitutto gli stradini erano pubblici dipendenti in grado pur con sacrifici di garantire a se stessi e alla propria famiglia un’“esistenza libera e dignitosa”. Ciò era, dal punto di vista dello Stato, un investimento di medio periodo sul capitale sociale perché alcuni figli di stradini avrebbero potuto studiare... Oggi gli stradini sono per lo più lavoratori migranti sfruttati, privi di garanzie e di stabilità. Essi rendono molto al settore privato che li impegna ma nulla all’accumulo di capitale sociale così importante nella società dei servizi e della conoscenza. In secondo luogo, la Pubblica amministrazione a forza di “regolamentare” e “far fare” ha completamente disimparato a “fare”. Ne segue che il modello di diritto amministrativo fondato sul mito dello stato regolatore in realtà rende il settore pubblico completamente dipendente da quello privato ed incapace di sovvertirne le logiche distributive che strutturalmente favoriscono il più forte. Quando l’amministrazione statunitense stanziava centinaia di miliardi di dollari pubblici per uscire dalla crisi, non solo deve necessariamente darli al settore privato (il solo che resta) ma per farlo utilizza quelle stesse banche d’affari e quegli stessi studi legali che sono stati in gran parte corresponsabili della crisi. Non esiste più alcuna struttura federale in grado di operare direttamente, perché tali strutture sono state per

oltre vent' anni smantellate o sottofinanziate (due esempi: EPA, l' agenzia per l' Ambiente e SEC la loro Consob).

In altre parole, non esiste possibilita' di una politica pubblica senza la ristrutturazione immediata della amminiztrazione. Non e' sufficiente che lo Stato inietti denaro nel sistema economico. Occorre che la piu' parte di questo denaro sia utilizzato per ricreare un infrastruttura pubblica capace di spenderlo nell' interesse di tutti.

6. Finanziare il settore pubblico: riaprire la questione della rendita fondiaria.

A lungo la cultura politico-costituzionale italiana (come del resto quella Europea fin dalla Costituzione di Weimar) si interrogo' sul grande tema dell' appartenenza della rendita fondiaria. Il problema e' completamente scomparso dalle odierne agende riformiste senza che il compromesso "alto" fra proprieta' privata e democrazia raggiunto dalla Costituzione abbia ottenuto seguito. Tutte le forze capaci di realizzare quel capolavoro politico-culturale che fu la Costituzione italiana del 48 sposarono una logica di lungo periodo ponendo le premesse ed i principi per la realizzazione di un sistema economico-politico misto (Artt. 41, 42 e 43 della Costituzione) la cui concreta realizzazione veniva lasciata alla dinamica parlamentare.

Un presupposto fondamentale di ogni economia mista e' quello per cui il c.d. "surplus cooperativo", ossia la crescita di ricchezza collettiva derivate dall' aggregazione degli individui in societa', appartiene a tutti e

deve essere utilizzato quindi nell' interesse di tutti ai fini di progresso civile e sociale. Esso non puo' essere automaticamente ed interamente assorbito dalla proprieta' privata. Infatti, se il mio alloggio aumenta di valore, tale aumento e' prodotto in gran parte dalla pressione urbanistica ossia dal fatto che molte altre persone vogliono vivere in citta' e che molte attivita' economiche e sociali tendono a concentrarsi in certe zone piuttosto che altre. Sono queste attivita' sociali, poste in essere dalla collettivita', che determinano l'aumento del valore della mia proprieta' in modo del tutto indipendente dal costo della fabbricazione o dalla qualita' dei materiali adoperati per costruirla. Una casa di qualita' splendida in una zona economico-sociale depressa vale molto meno di una casa costruita con materiali scadenti o anche completamente diroccata, in una zona ad alta pressione urbanistica. La forbice fra il valore della proprieta' privata sul mercato immobiliare ed il costo (materiali e lavoro) dell' immobile e' nota come rendita fondiaria. Tale forbice e' cresciuta a dismisura negli anni, ed oggi appena una frazione del valore medio della proprieta' abitativa e' dovuto a quello dell' abitazione in se'.

A chi appartiene questo *surplus cooperativo* (utilizzando il gergo della teoria dei giochi) o se si preferisce una locuzione piu' tradizionale, la *rendita fondiaria*? Oggi si ritiene del tutto scontato che la rendita fondiaria appartenga al privato proprietario, e anche quel minimo di sua socializzazione prodotta dalla tassazione immobiliare (unica forma di imposta patrimoniale nel nostro sistema) e' sotto attacco. Tale comune percezione dimostra il successo arriso all' ideologia neoliberale. Tutti dimenticano cosi' che fino a pochi anni fa la principale preoccupazione delle diverse discipline (sociologia, economia, diritto) che si dedicavano al fenomeno urbanistico, era proprio quella di fornire alla politica gli *strumenti*

istituzionali necessari per governare la rendita fondiaria nell' interesse della collettività che la produce. In altre parole la rendita fondiaria, prodotta da tutti, costituisce un esempio di ricchezza comune, che la politica dovrebbe poter utilizzare nell' interesse di tutti (per esempio creando infrastrutture) ma che quasi sempre viene interamente assorbita dal privato proprietario che così' lucra una rendita di posizione. Da ormai quasi trent' anni questa immensa ricchezza "commune" e' considerata naturalmente "privata" e cio' spiega l' impressionante aumento dei valori immobiliari e ad un tempo la sempre crescente forbice che divide i ricchi proprietari dai poveri privi di proprietà'. Si tratta di un evidente tradimento del fraseggio e lo spirito della Costituzione del '48 secondo cui la proprietà privata e quella pubblica si collocano su un piano di formale parità' (art. 42) e certo la prima non può' risucchiare tutta la seconda.

7. Finanziare il settore pubblico: amministrare bene il patrimonio pubblico.

Dopo un quarto di secolo di sostanziale silenzio, di proprietà pubblica, beni comuni e del loro rapporto con la proprietà privata si e' ripreso a discutere anche in Italia nel quadro del dibattito sul risanamento dei conti pubblici e sul debito aperto dalla nota proposta di Giuseppe Guarino di alienare in blocco il patrimonio immobiliare pubblico per ripianare un debito insostenibile. Il dibattito si e' riscaldato principalmente in reazione alla tendenza apparentemente inarrestabile alla privatizzazione e dismissione dei beni pubblici e comuni per esigenze di spesa corrente (c.d. finanza creativa). La vulgata neo-riformista infatti ha presentato la proprietà pubblica come una specie di buco nero che assorbe risorse senza produrre nulla. Si e'

prodotta così l'urgenza di disfarsi della proprietà pubblica il più presto possibile.

Le operazioni di dismissione sono state così condotte al di fuori da qualsiasi garanzia costituzionale, come se fosse ammissibile e naturale per un governo in carica, liberarsi di tutto un patrimonio comune garantito dalla Costituzione proprio perché costruito negli anni con sforzo collettivo. Inoltre, a causa di un quadro normativo obsoleto, contenuto nel Codice Civile del 1942 e mai modificato al fine di renderlo coerente con la Costituzione del 1948, qualsiasi privatizzazione anche dei beni pubblici più importanti ha potuto essere determinata da un semplice decreto ministeriale di "sdemanializzazione": al di fuori quindi non solo da qualsiasi controllo costituzionale ma anche senza bisogno di alcun coinvolgimento del Parlamento. Insomma, in Italia il maggior domo assunto a termine (la maggioranza del momento) ha il potere di vendere il patrimonio di famiglia (appartenente alla collettività dei cittadini) quasi sempre trasferendolo sottocosto ad attori privati e compensando profumatamente le banche d'affari che gestiscono tali "cartolarizzazioni". Tutto ciò, anche a tacere la questione dell'indennizzo, in barba alla "riserva di legge" di cui all'art 42 della Costituzione.

Grazie ad un libro fondamentale e coraggioso del Rettore della Scuola Normale di Pisa (Salvatore Settis, *Italia SPA*) i rischi di tale politica sono stati messi all'ordine del giorno. Si è avviata così una fase di riforme del regime dei beni culturali che hanno ricevuto in poco tempo attenzione bipartisan in forma di un "Codice" (e quindi legislativa) legato al nome di Urbani prima e di Rutelli poi. Ma il patrimonio pubblico, non è affatto limitato ai beni culturali (che pure, soprattutto in Italia, ne sono una componente non trascurabile) e la sua buona gestione e garanzia costituisce

una delle piu' importanti trasformazioni *strutturali* necessarie per portare la nostra organizzazione sociale in sintonia con la visione della Repubblica italiana contenuta nella Costituzione.

Fra i beni pubblici infatti ci sono le principali infrastrutture del paese, dalle autostrade alle ferrovie ai porti agli aeroporti, ospedali, tribunali, scuole, asili, prigioni, cimiteri ma anche foreste, parchi, acque, frequenze radiotelevisive e telefoniche, proprieta' intellettuale pubblica, crediti fiscali.... Il censimento di tali ricchezze ingentissime e' iniziato con il "Conto patrimoniale della Pubblica amministrazione" voluto da Tremonti nel 2004 e per gran parte degli immobili e' stato di recente completato dall' Agenzia del Demanio. Sappiamo adesso che il valore di questo patrimonio pubblico italiano e' altrissimo, il piu' alto in Europa, ed e' quindi chiaro che la buona gestione di questa ricchezza, secondo principi giuridici ed economici generalmente condivisi, possa dare benefici estremamente significativi (non solo economici) alla collettivita' che, ai sensi della nostra Costituzione, ne e' proprietaria.

Non possiamo dimenticare infatti che la collettivita' non e' composta soltanto da proprietari privati ma anche da nullatenenti la cui unica proprieta' e' *pro quota* quella pubblica. Di qui il riproporsi dell' annoso conflitto fra proprieta' privata e democrazia, alla cui soluzione di principio hanno lavorato i nostril costituenti. Discutere di come utilizzare la proprieta' pubblica e' percio' questione fondamentale in democrazia ed il luogo in cui cio' deve avvenire non puo' che essere il Parlamento perche' il Ministero dell' Economia, a tacer d'altro, e' oberato dalle esigenze di far cassa sul breve periodo.

8. Una proposta di razionalizzazione del quadro normativo.

La comunità accademica si è fatta sentire e nel giugno del 2007 il Guardasigilli accolse le raccomandazioni espresse un anno prima dall'Accademia Nazionale dei Lincei. Con D. Min. Gius. 21-06-07, Clemente Mastella investì del tema del *regime giuridico della proprietà pubblica e della riforma delle parti del Codice Civile che lo riguardano* una Commissione affidandone la guida a Stefano Rodotà, uno dei più prestigiosi studiosi internazionali della proprietà. La commissione, ha completato i suoi lavori nel febbraio scorso a Governo dimissionario e Parlamento sciolto. La proposta di legge delega da essa prodotta, è stata tuttavia ripresa e discussa lo scorso mese ad altissimo livello in una giornata di studio all'Accademia dei Lincei, e si trova ormai da oltre un anno nel cassetto del guardasigilli Angelino Alfano cui spetterebbe il compito istituzionale di portarla in Parlamento per la discussione. Nel frattempo, il Consiglio Regionale della Regione Piemonte ha fatto proprio all'unanimità a fine ottobre 2009 il testo della proposta di legge Rodotà esercitando, per la prima volta nella nostra storia costituzionale il potere di iniziativa regionale previsto dalla riforma Costituzionale del 2001 ed investendo direttamente il Senato.

Fra le più significative innovazioni che il Parlamento dovrà discutere, vi è l'introduzione di una nozione di *beni comuni*, che appartengono a tutti i consociati, e che l'ordinamento deve tutelare e salvaguardare *anche a beneficio delle generazioni future*. Secondo la Commissione Rodotà i beni comuni di proprietà pubblica dovrebbero essere gestiti da soggetti pubblici ed essere *collocati fuori commercio* proprio al fine di evitarne la privatizzazione o lo sfruttamento privato a solo scopo di lucro. Sono beni comuni, tra gli altri: i fiumi i torrenti e le loro

sorgenti; i laghi e le altre acque; l' aria; i parchi come definiti dalla legge, le foreste e le zone boschive; le zone montane di alta quota, i ghiacciai e le nevi perenni; i lidi e i tratti di costa dichiarati riserva ambientale; la fauna selvatica e la flora tutelata; i beni archeologici, culturali, ambientali e le altre zone paesaggistiche tutelate.

La Commissione per la riforma del Codice Civile ha inoltre previsto altre categorie di beni pubblici, alcuni dei quali “che soddisfano interessi generali fondamentali, la cui cura discende dalle prerogative dello Stato e degli enti pubblici territoriali” sono *ad appartenenza pubblica necessaria* e quindi a loro volta non privatizzabili. Vi rientrano fra gli altri: le opere destinate alla difesa; le spiagge e le rade; le reti stradali, autostradali e ferroviarie; lo spettro delle frequenze; gli acquedotti; i porti e gli aeroporti di rilevanza nazionale ed internazionale.

Altri beni sono pubblici non in quanto collegati alla sovranità dello Stato ma in quanto indissolubilmente legati alle esigenze organizzative dello Stato sociale previsto dalla Costituzione italiana: “Sono beni pubblici sociali quelli le cui utilità essenziali sono destinate a soddisfare bisogni corrispondenti ai diritti civili e sociali della persona. Vi rientrerebbero tra gli altri: le case dell' edilizia residenziale pubblica, gli edifici pubblici adibiti a ospedali, istituti di istruzione e asili; le reti locali di pubblico servizio. Secondo la proposta della Commissione tali beni non potrebbero essere alienati senza che lo stesso livello di servizi sociali sia garantito attraverso altri beni sostitutivi.

Tutti gli altri beni pubblici vengono definiti *fruttiferi* : essi sono alienabili e gestibili dalle persone pubbliche con strumenti ordinari di diritto privato. L' alienazione ne è consentita però solo quando siano dimostrati il venir meno della necessità dell' utilizzo pubblico dello

specifico bene e l'impossibilita' di continuarne il godimento in proprieta' con criteri economici.

A questa struttura giuridica generale, che cerca di recuperare una progettualita' di lungo periodo implementando finalmente, dopo sessant'anni il mandato costituzionale, corrispondono diverse proposte di regime volte a coniugare l'equita' anche intergenerazionale con l'efficienza economica e gestionale.

In questo itinerario la cultura giuridica ed economica italiana, in dialogo con le piu' significative esperienze estere, ha cercato di offrire alla politica alcuni strumenti tecnici di avanguardia per affrontare in modo progettuale nell'interesse di tutta la nostra collettivita', un futuro di risorse sempre piu' scarse.

9. Conclusioni.

Il solo dato certo dell'attuale, spettacolare crisi del capitalismo reale e' che discorsi che per anni potevano essere portati avanti solamente in semiclandestinita' sono riusciti a conquistare il centro della scena. Compreso il mainstream culturale. L'intervento dello Stato nell'economia, la proprieta' pubblica e la nazionalizzazione delle banche e delle imprese, la pianificazione, i rischi per la democrazia dell'impovertimento delle masse, l'ingiustizia sociale e le diseguaglianze, la necessita' che il pubblico torni a controllare il privato e ad essere protagonista dell'economia sono questioni da porre nuovamente sul serio.

Il piu' grande sindacato Italiano ha risposto nel modo migliore, studiando e facendo studiare. Oggi si pone la necessita' di ricostruire e rendere pubblica un agenda di medio-lungo periodo che si renda conto del fatto che

continuare a produrre quando non c'è domanda di produzione non è una via d'uscita dalla crisi. Dalla crisi si esce ripensando modelli economici elaborati trecento anni fa alle origini della rivoluzione industriale, quando mangiare, coprirsi e ripararsi erano ancora esigenze da soddisfare per i più ed il produttivismo non doveva dunque giustificarsi. Oggi nell'occidente ricco la produzione è fine a se stessa e la prova è che non esiste più domanda se non la si crea ad arte tramite la pubblicità martellante e la relativa proposizione di modelli culturali materialistici, narcisistici o semplicemente falsi. Quanto si spende in pubblicità per piani telefonici o per modelli di automobili per il trasporto privato tutti grosso modo identici, per creme o per profumi? E come potremmo spendere meglio quelle risorse come società se ci svegliassimo finalmente dal sogno consumistico che ha fatto fallire il nostro modello di sviluppo? La continua pubblicità stimola solamente la domanda di beni privati (telefonini, automobili, profumi) mentre nulla stimola la domanda di beni pubblici e comuni (trasporti collettivi, reti di comunicazione, spazi di aggregazione, gioia di vivere insieme, buona amministrazione, buone scuole) con la conseguenza che l'offerta dei primi cresce a dismisura mentre quella dei beni comuni si contrae. Nulla può bastare per uscire dalla crisi che sia meno di una *nuova* elaborazione per un *nuovo* modello di sviluppo. Partendo dalla centralità del bene comune e della sua logica slegata dal profitto e dalla competizione e fondata sulla giusta distribuzione e sulla cooperazione sociale.

