

## IL MERCATO È DAVVERO NEMICO DEI DIRITTI?

Seminario, Prof. Roberto Bin, Catanzaro, 15 novembre 2018

Il quesito proposto, ovverosia se il mercato sia causa della palese, evidente crisi della tutela dei nostri diritti, lo riteniamo talmente scontato da non farne neppure oggetto di riflessione.

Il vero problema è: esiste un mercato? Che cosa è un mercato? Che cos'è la concorrenza che è l'anima del mercato? Per che cosa è fatto un mercato? Per cosa esiste un mercato? Che cosa è che trasforma uno spazio qualsiasi – fisico o virtuale che sia - in un “mercato”? La risposta che danno i classici del pensiero economico, e anche qualcuno degli economisti contemporanei, è che il mercato sia fatto di regole, null'altro che di regole.

Cioè, quello che esiste in origine non è l'economia, e quindi mercato, ma la politica che pone regole, e quindi il diritto. Il mercato è uno spazio giuridico, regolato. Tutti i classici hanno ritenuto che il mondo della concorrenza perfetta sia un mondo costruito da regole. Quali regole? E poste da chi? Questo è il punto.

La vicenda storica più recente e più significativa, di cui noi tutti siamo ancora i protagonisti, è stato un esperimento di eccezionale importanza: la costruzione del mercato europeo. È un'esperienza affascinante perché l'Europa è stata costruita senza un vero progetto, quasi rinunciando a capire verso quale direzione muoversi: l'Europa è nata attorno ad un progetto non ben definito, ma che da subito ha avuto un eccezionale successo.

Che tipo di esperienza è stata quella dei primi dieci anni di esperienza europea? Costruire un'Europa, uno spazio senza confini, senza dazi, senza limiti, dove le merci possono liberamente circolare: questo l'obiettivo iniziale, che si è realizzato molto rapidamente. Un progetto minimale, se si vuole, tutto legato all'economia; ma si è sviluppato mantenendo fisso il suo obiettivo, costruire un mercato. Ma ad un certo punto si è scoperto che lo sviluppo del mercato aveva esigenze che andavano ben oltre la dimensione strettamente economica.

Eliminati le dogane, i dazi e i controlli di confine, si è scoperto che la circolazione delle merci non era ostacolata soltanto dai cambi e dalle oscillazioni delle monete, poiché il venditore di patè, nonostante l'abbattimento delle barriere doganali, arrivato in Germania non poteva vendere il suo prodotto perché in Germania i prodotti di quel tipo avrebbero dovuto avere altre caratteristiche e chiamarsi in un altro modo e contenere solo carne, e non tutti i deliziosi ingredienti che fanno del patè una leccornia tipicamente francese. Analogamente è successo quando si è trattato degli ingredienti riguardanti la pasta, fatta di acqua, farina, uovo e non altro. In Italia – dove di pasta ne sappiamo qualcosa - non potevi vendere un prodotto che si chiami “pasta” che contenga altri ingredienti. Di conseguenza, la pasta col nero di seppia o alle ortiche, quella che si compra già nera o verde per intenderci, non poteva essere commercializzata in Italia: non era un problema di frontiere, ma di gabbie normative. Successe che, pezzo per pezzo, queste gabbie normative sono state fatte saltare da norme europee che hanno stabilito di volta in volta le regole di mercato, fissando le condizioni alle quali un certo prodotto poteva chiamarsi con un certo nome e con quel nome essere commercializzato in tutta Europa. Il più famoso di questi esempi, almeno tra i golosi, è quello della cioccolata: vi è stato un dibattito allucinante quando l'Unione Europea emanò la direttiva sulla cioccolata, che diceva che si può chiamare così qualsiasi prodotto che avesse determinate caratteristiche, anche se non aveva neppure visto il cacao; ma ha anche imposto che si dichiarassero gli ingredienti, si indicasse per esempio la percentuale di cacao. Si temeva che fosse finita la cioccolata di qualità, e invece ne è enormemente migliorata la produzione, e oggi possiamo sceglierci la cioccolata che meglio si adatta ai nostri gusti. Perché disciplinare il mercato non significa ostacolare la produzione o svilire la fantasia dei produttori; significa disciplinare, dare regole certe, lasciando che sia il consumatore a decidere se comprare la pasta fatta a Gragnano, o quella fatta in Olanda. Quest'ultima può essere comunque commercializzata e nessuno può impedirne la commercializzazione.

Questo significò, nei dieci anni successivi, che l'Europa ha iniziato a regolare tutto; man mano che emergeva una serie di difficoltà e di ostacoli di tipo commerciale, tale da limitare la libera circolazione dei prodotti, si è sviluppata una disciplina, spesso asfissiante, che regola le caratteristiche minime che il prodotto deve avere per rimanere come tale sul

mercato. Tutti i prodotti elettrici che utilizziamo, per esempio, devono avere il bollino CE: perché ovviamente la concorrenza (specie quella cinese) è spietata, ma non deve svolgersi a danno della sicurezza dei consumatori, nelle cui mani non puoi consegnare una spina o una presa di cartone, che costa pochissimo ma può far prendere a fuoco la casa: da qui una fitta disciplina di regole sulle caratteristiche minime dei prodotti elettrici. Una volta che si rispettino le norme minime, e dunque le condizioni di sicurezza, il resto è lasciato alla libera iniziativa del produttore, che può immettere i relativi beni sul mercato e nessuno può ostacolarne la circolazione.

Pezzo per pezzo tutto è stato normato da una quantità incredibile di regole, molto al di là del prevedibile. Un esempio su tutti. Solo con l'Atto Unico (1987), l'Europa ha avuto competenze in materia di tutela dell'ambiente, che finalmente è diventata una materia attribuita. Ma nel frattempo la Comunità economica europea, aveva già emanato una normativa molto articolata di protezione ambientale, costringendo gli Stati membri ad adeguarsi. Se in Italia abbiamo avuto una legislazione ambientale negli anni '80 ciò è avvenuto esclusivamente per merito della Comunità. Ma, ripeto, la CEE di allora non aveva alcuna competenza in materia, ma se l'è auto-attribuita come complemento della disciplina di mercato. Se io sono un produttore di pellicce, ad esempio, e il mio paese non ha una normativa in materia di acque, sono libero di versare gli acidi che derivano dalla produzione nelle fogne o nei corsi d'acqua risparmiando sui costi di produzione, costi che invece il mio concorrente, mettiamo un'impresa svedese, soggetta ad una normativa in materia di obblighi di tutela delle acque, deve sostenere: di conseguenza, anche il prodotto finale svedese avrebbe un prezzo di mercato di molto maggiorato, perché ingloberebbe i costi necessari a prevenire l'inquinamento. L'Europa, pur non avendo competenze ambientali – ripeto – ha varato una lunga serie di regole di protezione dell'ambiente, emanando una quantità enorme di norme che riguardavano la tutela delle acque, l'emissione dei fumi, l'uso di pesticidi e fertilizzanti ecc. – normando tutto quello che può avere rilevanza ambientale. Da che cosa ha tratto questa competenza? Dall'esigenza del mercato, perché la protezione ambientale era una delle voci che formavano il mercato e davano i contorni entro i quali può svolgersi la concorrenza. È stato codificato il principio "Chi inquina paga", ovverosia, chi produce l'inquinamento deve pagarne i costi, posto che

la concorrenza non si può fare sulla pelle della gente, che subisce i danni provocati dall'inquinamento da parte di una impresa non in regola con le norme sull'ambiente. Se i costi conseguenti che riguardano la salute e la bonifica ambientale non fossero sostenuti dalle imprese che ne sono causa, ma dalla collettività, dallo Stato, sarebbe come se lo Stato si accollasse una parte dei costi di produzione, cioè desse dei soldi alle imprese. Violazione inammissibile della concorrenza!

Andiamo avanti. Un pezzo significativo del mercato è fatto dagli acquisti e dai servizi pubblici; per cui oggi, gli acquisti importanti sono disciplinati da regole europee che tutelano la concorrenza (ne volete un esempio palmare: mentre prima, per i corpi di polizia e le auto di servizio si usavano macchine italiane, oggi la polizia usa automobili di qualsiasi marca, perché deve fare gare aperte a tutti i concorrenti europei). Il mercato, una volta aperto (togliendo i privilegi delle molte imprese che vivevano di soldi pubblici), improvvisamente è stato regolato (gli acquisti si fanno con gare europee).

Come si vede, il mercato si è costruito attraverso una quantità di norme, che costituiscono il c.d. *acquis* comunitario: al momento del loro ingresso nell'Unione, i Paesi dell'Est europeo hanno dovuto conformarsi a circa 97.000 pagine della Gazzetta europea di regole, in larghissima parte necessarie a regolare il mercato.

Chi sceglie queste regole? Qui sta il punto che riguarda i nostri diritti. I nostri diritti sono danneggiati se e nella misura in cui non entrano nella regolamentazione del mercato. Chi regola il mercato? Si regola da solo? No, il mercato non si regola affatto da solo. Ci sono le Istituzioni europee, di cui fanno parte i rappresentanti delle Istituzioni nazionali: esse scelgono che cosa regolare e come. Se nelle voci di regolazione si sceglie "tutela dell'ambiente" o "tutela della salute", non possiamo che esserne felicissimi. Ma gli altri diritti? Prendiamo ad esempio la tutela del lavoro: l'Europa ha deciso di regolare la protezione dei lavoratori che passano da un Paese all'altro, ai quali deve essere garantito il mantenimento delle proprie garanzie. È un'esigenza molto sentita dalle imprese, che sono libere di fissare la loro sede dove vogliono e i lavoratori che le seguono devono essere tutelati con la continuità della protezione. E gli altri? Se, per esempio, un'impresa chiude la sede in Italia e decide di aprire una sede in un altro posto perché il lavoro e la

manodopera costano meno, che succede? La scelta strategica di far sì che l'impresa si muova liberamente in uno spazio europeo, e possa scegliere di stabilirsi in un posto dove il lavoro costa meno, dei lavoratori che restano chi se ne occupa? L'Europa impone agli Stati di provvedere a qualche forma limitata di ammortizzatore sociale, ma di più non sembra entrare tra le esigenze del mercato. Questa però è una scelta politica, soltanto politica. E perché alle imprese che delocalizzano, e lasciando alle spalle aree industriali irrimediabilmente inquinate, non si applica il principio "Chi inquina paga"? Anche questa è una (discutibilissima) scelta politica.

Si può negare che l'Europa difenda i diritti? C'è tutto un filone di letteratura sull'Europa dei diritti. A mio avviso, l'Europa dei diritti è una bugia; non esiste l'Europa dei diritti. È falso. O meglio, non tutti i diritti sono sacrificati in Europa, perché non lo sono la libertà di circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali, dei lavoratori. Queste quattro libertà e la concorrenza sono preservate, gli altri diritti non entrano nel nucleo duro delle libertà protette, lo spazio ad essi riconosciuto è minimo.

Quella che passa come un'Europa dei diritti è fatta da una giurisprudenza che si occupa delle leggi degli Stati che vengono dichiarate compatibili con l'Unione europea pur se comportano qualche deroga alle quattro libertà, deroga giustificata in nome dei sommi principi e dei diritti fondamentali. Basti pensare, ad esempio, alla sentenza Omega, sempre richiamata a dimostrazione che esiste l'Europa dei diritti: una sentenza con cui si è consentito alla Germania di vietare la commercializzazione di giocattoli informatici, con cui si allenavano i bambini a sparare contro gli esseri umani. Cioè, si è ammesso che in nome di certi diritti – la dignità dell'uomo, se mai è un diritto - si potesse vietare la libera commercializzazione di giochi contrari a qualsiasi indice educativo, morale, pedagogico. Un'altra sentenza sempre richiamata dagli apologeti (c.d. caso Schmidberger) è non meno significativa: un trasportatore agisce per danno contro l'Austria perché non ha impedito a un'associazione con finalità essenzialmente ambientali di organizzare una manifestazione sull'autostrada del Brennero che ha comportato il blocco completo della circolazione sull'autostrada stessa; la Corte respinge la domanda dopo aver compiuto un bilanciamento tra i diritti in conflitto, la libera circolazione delle merci da un lato, le libertà d'espressione

e di riunione dall'altro; considerando che l'ostacolo alla libera circolazione delle merci causato da tale manifestazione ha avuto una durata limitata, non aveva carattere discriminatorio, era stato preavvertito ed erano predisposti percorsi alternativi, conclude che il sacrificio subito dalla circolazione delle merci era contenuto, mentre altrimenti il divieto di manifestazione avrebbe potuto causare reazioni «selvagge» e sfociare in «atti violenti».

Il fatto è che l'Europa non nasce come un messaggio onirico di trionfo dei diritti; nasce con l'idea di costruire un mercato efficiente; e nasce con l'idea che costruire un mercato efficiente sia una cosa che si può fare prescindendo dalla politica.

Questo significa che non si tratta tanto di un *deficit* democratico, di cui però tanto si discute, ma ancor prima della negazione della politica: nel dare forma giuridica al mercato sono stati privilegiati certi valori, certi interessi e certi diritti che sono tipicamente interni alle logiche imprenditoriali, rispetto a quelli che sono i diritti e gli interessi delle persone (salvo che queste non siano anche “consumatori”, a cui è imposto però di essere consumatori modello, informati e razionali).

Oggi, quello che domina il mondo nostro, ed il mondo europeo in particolare, non è tanto un *surplus* della scienza economica, ma dell'ideologia legata al c.d. libero mercato che purtroppo è popolare tra gli economisti. È l'ideologia del neoliberalismo ad aver deciso che il mercato debba svilupparsi da solo e che lo Stato non debba interferire. Ma l'idea per cui lo Stato non deve usare armi per modificare la “spontaneità” del mercato, l'idea che ci sia l'autoregolazione del mercato, è semplicemente un'idea falsa, è storicamente falsa. Si basa su un teorema in cui si ipotizza un mondo ideale, in cui la concorrenza è perfetta, il consumatore consapevole ed informato, che conosce benissimo tutti i prodotti del mercato e si informa sui prezzi migliori, e che quindi non è difficile tradurre in un modello matematico che fa corrispondere tutto. Come l'astrologia, anche questa ideologia si sviluppa attraverso formalizzazione matematica. Ma resta un'ideologia. E io spero ci si accorga di questo grande inganno. È un inganno su cui è stata basata, per esempio, l'istituzione della Banca europea. C'è scritto nel Trattato che la Banca europea deve pensare soltanto a controllare i prezzi: deve badare solo alla lotta all'inflazione, senza che

nessuno possa darle istruzioni o obiettivi ulteriori; non c'è altra linea politica, in un sistema basato su una serie di presupposti ideologici dell'economia. Se i prezzi sono fissi, quello che fluttua è tutto il resto, e in particolare il lavoro: lavoro ridotto a merce, a costo di produzione, che va abbattuto. Giuseppe Guarino, che continua a scrivere di queste cose, nel '68 scriveva, a proposito della indipendenza della Banca italiana, che essa era sì indipendente, ma si poneva come l'anestesista che opera a fianco del chirurgo, restando quest'ultimo l'unico abilitato a compiere le scelte. La Banca europea è stata invece costruita su un modello diverso, quello del direttore amministrativo dell'ASL che dice al chirurgo come operare. E questo non è un modo corretto di concepire l'Unione europea, non è il modo con cui essa può incontrare il consenso delle sue popolazioni.

Non sono affatto un sovranista, non credo neppure nella sovranità; e sono convinto che fuori dall'Europa non avremmo scampo. Ma credo anche che all'Europa dobbiamo tornare per liberarla dalla ideologia liberista e riportarla nella dimensione della politica. Non è un *deficit* democratico, ripeto, il problema principale (anche se un problema lo è), ma l'assenza della politica. È inutile avere un parlamento rappresentativo se poi questo è tenuto al margine di decisioni fondamentali e, soprattutto, se esso opera non come un corpo politico, ma come una rappresentanza di Stati: quello che ci vuole è un atto rivoluzionario, come è stato il Giuramento della Pallacorda agli inizi della Rivoluzione francese. L'Europa deve superare la sua attuale forma di organizzazione tra Stati e diventare una dimensione integralmente politica. È in Europa che si deve fare politica: questo è l'unico messaggio che sottoscriverei.