

L'ordinamento che compete

di Stefania Ciocchetti, Vice Presidente Nazionale Aiga

Competitività è oramai la parola d'ordine, o meglio lo spettro (come è stato definito) che sembra incombere su ogni scelta, non solo economica, ma anche politica, sociale e professionale: è come trovarsi, in qualsiasi situazione, in un'enorme arena, in cui però spesso non sono identificati né i giocatori né gli strumenti né gli obiettivi del gioco.

L'area della competizione non è più delimitata dal territorio dello Stato, ma si colloca in uno spazio giuridico globale, metanazionale, che chiede vengano affrontati e risolti problemi ed obiettivi comuni a realtà giuridiche e sociali diverse.

Eccoci così proiettati nell'era della globalizzazione, dove tutto sembra permeato da logiche di mercato o di profitto, e lo Stato perde il suo "essere Sovrano", né è più protagonista assoluto della scena giuridica, al cospetto delle esigenze sovranazionali, diventando parte di un organismo appunto globale.

L'integrazione economica, peraltro voluta dagli Stati, determina lo sconfinamento e li rende perciò stesso meno padroni, condizionandoli ad un rapporto di concorrenza fra loro, per creare le condizioni più favorevoli per attrarre capitali ed imprese nel proprio territorio. Laddove i fenomeni economici e sociali superano i confini territoriali, creando quello che è stato denominato il *forum shopping*, gli Stati restano vincolati dal proprio territorio nel loro potere di regolamentazione.

Se quindi lo sviluppo economico porta all'accrescimento delle potenzialità di uno Stato, del benessere, della qualità della vita e se la competitività fra gli ordinamenti si pone questo come obiettivo prevalente, gioco forza, in ambito internazionale, le esigenze delle imprese diventano condizionanti delle scelte politiche, non sempre in termini di sviluppo sociale. Non può essere l'impresa a dettare le norme sulla salute e la sicurezza del lavoro, sulla tutela ambientale, sull'adeguatezza dei salari, soprattutto da quando, crollato lo storico avversario sovietico (davanti al quale era necessario elevare la bandiera del capitalismo industriale occidentale, riconoscendo maggior forza alle istanze sindacali in termini di diritto del lavoro, stato sociale e retribuzioni), si è accentuata la corsa ai profitti - attraverso la contrazione dei costi - alla maggior flessibilità del lavoro, al blocco dei salari ed al ricorso a manager, che non rappresentano più il capitalismo produttore, ma quello "predatore", concentrato sulla crescita del valore dei titoli di investimento.

La crisi economica che dal 2007 attanaglia il mondo intero è stato solo l'ultimo, in senso cronologico, capitolo, dopo una lunga serie di scandali finanziari e crolli di grandi gruppi economici (Enron negli USA, Vivendi comunicazioni in Francia, Cirio e Parmalat in Italia sono solo alcuni esempi)

Quindi quali sono gli obiettivi della competizione fra gli ordinamenti? Contro chi gareggiamo e per raggiungere quale traguardo?

Per quanto ricordato prima, è ovvio che lo Stato se, in nome della competitività, fosse identificato o paragonato all'impresa, verrebbe ingiustamente ed immotivatamente svilito e snaturato: perché non può identificarsi né con il mercato né con il capitale. Gli Stati devono globalizzare i principi costituzionali e darsi forme di rappresentanza istituzionale planetarie, senza competere né svolgere funzione subordinata al mercato.

Lo Stato non può essere costipato nell'individualismo della *lex mercatoria*, caratterizzata da scarse e uniformi regole, ma ambire ad obiettivi di lunga durata - estranei al gioco delle imprese - che non possono neanche più essere raggiunti a mezzo della Sovranità territoriale del singolo Paese. Tutela dei diritti umani, dell'ambiente, del lavoro, della privacy, dell'informazione: questi obiettivi non hanno più confini, e per rendere efficaci le necessarie garanzie occorre una sinergia, possibile solo nell'ambito del - pur frastagliato - sistema giuridico globale.

La stessa tutela di diritti ed interessi primari, quali l'ambiente ed il lavoro, non può però essere perseguita in modo indifferenziato, dal momento che sovente si trova a confrontarsi o addirittura collidere con interessi determinanti per talune realtà locali. Occorre quindi procedere ad un contemperamento di interessi fra

Comunità internazionali, Stati e comunità locali, che portano alla coesistenza di diversi regimi in uno stesso ambito.

Ecco perché oggi ci ritroviamo, come ben osservato da Sabino Cassese, a domandarci se esista un sistema giuridico globale in senso stretto, attese le sue peculiari caratteristiche con le quali confrontarci: la natura consuetudinaria o privatistica delle regolamentazioni, lo sviluppo della pluralità di ordinamenti settoriali (dai legami che si intrecciano fra loro di diversa natura), l'assenza di rapporto gerarchico fra ordinamenti giuridici globali e nazionali, la mancanza di uniformità, la labile distinzione fra pubblico e privato ed i rapporti diretti che talvolta si instaurano fra ordini giuridici sovranazionali e privati, ai quali spesso si indirizzano.

In questo contesto è ovvio che sarebbe necessaria una trasformazione dell'assetto tradizionale dei poteri politici, creando una struttura istituzionale al di sopra degli Stati; ma la politica ha un processo di globalizzazione più lento rispetto all'economia, persistendo una struttura sostanzialmente anarchica dell'ordinamento internazionale: Joseph E. Stiglitz sottolinea lo squilibrio generale di un "sistema caotico e scoordinato di *governance* globale senza governo globale", in cui si paga l'assenza di un ordine generale e di un governo, la peculiare legittimazione dell'azione degli organismi globali (che vengono investiti dagli Stati ma agiscono oltre il loro stesso ambito) e la condizionata efficacia esecutiva delle loro decisioni.

Certo, oggi le caratteristiche di questo ordine giuridico globale - con le sue numerosissime organizzazioni internazionali e non governative, la mancanza di un corpo di regole generali, la difficoltà delle esecuzioni delle decisioni giudiziarie, il deficit di democrazia che sovente si riscontra nel sistema di legittimazione, la mancanza di uniformità del sistema, derivante dalle diversità nazionali - se possono sembrare sotto certi aspetti un limite o fonte di preoccupazione, consentono però agli Stati di mettere in gioco la solidità delle proprie costituzioni e della funzione pubblica, che viene rafforzata soprattutto nell'area della solidarietà.

Essere interlocutori credibili significa incentivare il dialogo fra stati, in quella orizzontalità che caratterizza i rapporti nei consessi internazionali, salvaguardando un impianto rappresentativo sopranazionale che garantisca equilibrio e sviluppo sociale mondiale.

In quest'ottica, la scelta dei nostri rappresentanti a livello internazionale è sicuramente importante, in termini di capacità, competenza e credibilità; ma parimenti è importante che lo Stato presenti una valida e solida carta di identità, normalmente identificata con la propria Costituzione, che racconta la propria storia di democrazia e di valori condivisi, elementi assenti nelle organizzazioni globali.

Per quel che riguarda il nostro Stato, possiamo ben dire che la solidità della nostra Carta Costituzionale - operati i necessari adattamenti - è dimostrata nei fatti anche al cospetto del confronto con altre Costituzioni. Purtroppo questo non può dirsi del nostro intero corpo normativo: ad una inutilmente copiosa produzione normativa, si associa la carenza di organicità e coordinamento delle nuove norme con quelle preesistenti ed in vigore, oltre alla scarsa qualità della tecnica legislativa.

Ovviamente i riflessi sono evidenti: difficoltà interpretative e contraddittorietà delle decisioni giurisprudenziali, rendono lenta, incerta ed onerosa (sotto ogni aspetto) l'identificazione e l'applicazione delle regole, con ricadute economiche e sociali rilevanti, sia per le imprese che per i singoli cittadini.

Non è esente, poi, dalle nefaste conseguenze di un cattivo metodo normativo il recepimento delle norme comunitarie ed internazionali, cui gli Stati sono sempre più impegnati, essendo diventati da fonte a strumento dell'ordinamento giuridico ultrastatale.

Non si può, quindi, chiedere adeguatezza al sistema giuridico globale, senza una seria analisi del corpo normativo interno, impegnandosi su una rielaborazione organica e coerente delle regole nei diversi ambiti. Anche questa operazione - i cui effetti in termini di civiltà dovrebbero preoccuparci maggiormente rispetto a quelli economici - non può continuare ad essere affidata a competenze "prese in prestito" - dalla magistratura o anche dall'avvocatura tout court - ma condotta da professionalità precipuamente formate...se davvero crediamo che la formazione sia requisito di una sana competitività: quella delle competenze.