

L'EUROPA 1957-2015

1. In un documento ufficiale, la Relazione annuale del Governatore della Banca d'Italia all'Assemblea generale degli azionisti del 1960, si legge testualmente: *“Il commercio internazionale si è sviluppato con ritmo celerissimo e la situazione relativa delle bilance dei pagamenti del continente europeo e degli Stati Uniti si è rovesciata a vantaggio dell'Europa”* (p. 296). Il Governatore era a quel tempo il dottor Guido Carli. L'Europa, cui il documento si riferisce, si identificava nei tre grandi Paesi del continente, Francia, Germania, Italia. Sono i tre grandi Paesi europei presenti in tutte le istituzioni di interesse comune create in Europa a partire dalle due prime del 1951, la CECA e l'Euratom. Se si vuole avere una idea precisa dell'evoluzione europea dal 1950 al 2015 è a questi tre principali Stati che bisogna far riferimento.

2. Nel Pocket World in Figures, 2015, edito dall'Economist, si legge a pag. 30 l'elenco degli Stati con minore crescita nel mondo nel decennio 2002-2012. Vi figurano l'Italia al 5° posto, con la media del -0.1%, la Francia al 14° posto, con la media dell'1.0%, la Germania al 21° posto, con la media dell'1.2%. La eurozona nel suo insieme è al 13° posto con una percentuale dello 1.0%. Nel 2015 la media di sviluppo del mondo (7.052 miliardi di abitanti) è stata pari al 4.6%.

Nell'elenco degli Stati con minore crescita nel decennio 2002-2012, figurano altri 15 Stati della zona euro: Grecia, Portogallo, Danimarca, Ungheria, Paesi Bassi, Spagna, Belgio, Regno Unito, Croazia, Finlandia, Austria, Norvegia, Malta, Irlanda, Slovenia.

Sulla base di questi dati l'esistenza nell'eurozona di un fenomeno degenerativo non potrebbe essere negata. Le origini potrebbero farsi risalire agli anni '50. Se non se ne individuano le cause ed i relativi tempi e non si

provvede tempestivamente ad eliminarle, il fenomeno potrebbe diventare irreversibile.

3. Esistono precedenti storici di crolli di interi continenti. Basterebbe citare i casi dell'impero romano e di quello cinese. Studi approfonditi ne hanno ricercato le cause. Non si potrebbe dire che si sia giunti a conclusioni generalmente condivise. Per l'Europa contemporanea, si ha il vantaggio di essere vicini agli eventi, di disporre di dati certi e di nuovi strumenti di indagine. E' un dovere comune ricercare il come e il perché della decadenza europea. Il timore di commettere errori non può sottrarci all'obbligo della ricerca. Il saggio che si presenta non è di storia delle istituzioni europee, non è in senso stretto un saggio giuridico o economico, o politico. Raccoglie dati ed elementi, di qualsiasi natura e provenienza, che siano apparsi utili.

4. I criteri a base della ricerca sono quelli dell'analisi formale/sistemica nella prospettiva della complessità. L'analisi formale/sistemica identifica le forme elementari delle condotte umane. Le utilizza per individuare i movimenti (quelli degli umani vengono denominati "condotte") e la loro specifica natura. Sulla base dei movimenti, quali accertati, vengono ricostruite le vicende pregresse. Ci si può anche avventurare a qualche previsione per il futuro.

I criteri adottati conducono ad attribuire un particolare rilievo alle "mutazioni" di natura o di tendenza. Non è la forza del fattore, che provoca la mutazione, ad essere determinante. Lo sono di più la entità della mutazione e la esattezza della individuazione. Fattori apparentemente minori, il granello di sabbia che si sia collocato in un posto non suo (il battito delle ali della farfalla!) può decidere le sorti del mondo.

5. Nel 1945 fu creata l'ONU, Organizzazione delle Nazioni Unite. Tra il 1947 ed il 1948 l'ONU prese una iniziativa importante ed innovativa. Si

sarebbe dovuto liberalizzare il commercio mondiale. Al risultato si sarebbe pervenuti concorrendo all'abbassamento delle tariffe doganali, alla accettazione di tariffe doganali comuni, alla creazione di una organizzazione mondiale del commercio. Per la realizzazione degli obiettivi fu progettato l'ITO. Alla creazione formale non si sarebbe mai pervenuti. L'ITO ha operato come semplice organismo. Il risultato sarebbe stato raggiunto per tappe. L'insieme delle tappe sarebbe stato contrassegnato come Uruguay Round. Prima tappa nel 1950, l'ultima nel 1964-67. Il progetto ITO si sarebbe concluso con la creazione di due istituzioni, il GATT e la WTO. Al completamento del GATT si sarebbe pervenuti nel 1994. La WTO venne creata il 1° gennaio 1995.

6. Quando fu lanciato il progetto ITO, la divisione del mondo in due blocchi, quello del mondo libero e quello del sistema collettivista, era stata già certificata da Winston Churchill nel famoso discorso di Fulton (1946). Ciò nonostante il progetto ITO vide la luce. Lo Stato che lo osteggiò fino ad una sua fase abbastanza avanzata furono gli USA. Nel 1950 il Presidente Truman dichiarò che non avrebbe mai richiesto al Congresso l'approvazione della Carta dell'Avana, il cui oggetto era la creazione dell'ITO, primo passo del percorso che si sarebbe concluso con il GATT. Nel 1964-67 fu il Senato USA ad opporsi al progetto.

7. Nel 1947/48 gli USA erano per antonomasia il "paese del libero mercato". Erano la principale tra le potenze vincitrici. Nello stesso tempo erano i primi nella economia, i primi nella forza militare, i primi nell'autorità morale. Anche se è difficile dimostrarlo, è ipotizzabile che sulla nascita del progetto ITO abbia fatto sentire la propria influenza il sistema delle grandi imprese industriali, commerciali e bancarie USA. I cosiddetti "poteri forti". Il progetto, che avrebbe portato al GATT ed alla WTO, non

avrebbe potuto essere immaginato o concretizzato in nessun altro Paese ONU, fuor che negli USA.

8. A qualche anno di distanza, nei primi anni '50, fattori casuali dettero vita ad una pratica bancaria del tutto nuova. In Europa (abbiamo già riprodotto il brano della Relazione del Governatore della Banca d'Italia del 1960) si formava più risparmio che negli USA. I tassi di interesse erano conseguentemente più bassi. Un gruppo di banche commerciali USA di livello internazionale, con filiali in Europa, cui si aggiunsero alcune francesi, inglesi, tedesche (in tutto 21, sono tuttora operanti, con la sola eccezione della Lehman, fallita), cominciò ad emettere in Europa titoli denominati in dollari per porre a disposizione della clientela americana liquidità a tassi convenienti. Le autorità monetarie del continente notarono che la pratica poteva generare squilibri perché decisioni sui tassi prese dalle autorità monetarie americane in totale autonomia finivano per produrre riflessi non insignificanti sulle economie europee. Se decidevano di aumentare i tassi ufficiali generavano flussi di liquidità verso gli USA. Se li diminuivano, il flusso era in senso inverso. Non ritennero di dover intervenire.

Il sistema prosperò. Le banche USA che vi parteciparono sottrassero clientela alle concorrenti USA che non disponevano di filiali in Europa. Crebbero in forza ed in autorevolezza.

9. Il dottor Guido Carli, il già citato Governatore della Banca d'Italia (lo sarebbe stato dal 1960 al 1974 compreso), nella Relazione annuale del 1970, attribuisce all'italiano Ossola, all'epoca esperto della Banca d'Italia per la finanza internazionale (sarebbe poi divenuto vice direttore generale e membro del Direttorio) il merito di essere stato il primo a notare che la pratica di raccogliere liquidità europea per finanziare imprese negli USA

stava dando origine ad un fenomeno del tutto nuovo, la “creazione di liquidità internazionale ad opera di privati”.

Se Ossola aveva “scoperto” il fenomeno, fu lo stesso Carli a rilevarne la portata istituzionale. Lo analizzò tornando più volte sull’argomento, anche nel rispondere al saluto rivoltogli da Baffi, il Governatore che gli successe nel 1975. Carli ha così complessivamente riassunto le caratteristiche del fenomeno: *“Si determinò un meccanismo di moltiplicazione dei mezzi di pagamento internazionali. E’ un meccanismo che è impossibile mettere sotto controllo dalle Banche centrali. Gli Stati non sono in grado di imporre la costituzione di riserve obbligatorie. Sono le stesse banche commerciali a indicare e limitare gli strumenti che esse considerano liquidità a fronte dei rischi di gestione”* (Considerazioni finali 1970, pp. 350-351). *“Il nuovo potere monetario di mercato, inizialmente marginale, ha acquistato nel giro di pochi anni una influenza comparabile a quella esercitata dalle autorità monetarie nazionali sui propri mercati. La caratteristica di fondo dell’euromercato è la extraterritorialità”* (1972, p. 373).

10. Un filo unisce i fatti e gli eventi citati, distanti nel tempo, nei luoghi, nel contenuto, nella importanza. Nel Trattato CEE, detto anche di Roma, entrato in vigore il 1° gennaio 1958, si rinvengono nel sesto considerando della premessa e nell’art. 110, richiami impliciti ma precisi al progetto GATT e WTO. Questi riferimenti ad un evento di rilevanza mondiale, ma futuro ed incerto, e che nella ipotesi più favorevole si sarebbe prodotto dopo trenta o quaranta anni, in un Trattato stipulato da solo sei Stati, di cui tre minori già riuniti nel Benelux, tutti appartenenti al solo continente europeo, non potrebbero non giudicarsi del tutto non pertinenti.

11. Nasce un non irragionevole sospetto che una forza, collegata a quella alla quale potrebbe farsi risalire il progetto ITO in sede ONU, possa essersi

inserita nei gangli decisionali dove si elaborava il testo del Trattato CEE. Questo fattore in Europa nel 1957 esisteva. Non perfettamente identico a quello che potrebbe essere intervenuto negli USA. Più specifico. In un certo senso, quasi tangibile. Nel 1956/57, anni in cui fu scritto il Trattato di Roma, il fenomeno della creazione privata di liquidità internazionale si era consolidato. Era rigoglioso. Un fenomeno che poteva immaginare per sé stesso un fervoroso sviluppo. L'Europa, con il suo risparmio, con una popolazione che avrebbe potuto superare quella degli USA, avrebbe potuto costituire la piattaforma di lancio per la sua espansione nel mondo. Era il fenomeno, originato da fattori casuali, individuato da Ossola come sistema privato di creazione di liquidità internazionale.

12. Ad avere guidato la mano che ha inserito nel testo del Trattato CEE i riferimenti alla “soppressione progressiva della restrizione agli scambi internazionali”, potrebbe dunque essere stato il fenomeno nuovo, individuato da Ossola ed analizzato da Carli, della “creazione privata di liquidità internazionale”, nel 1955 già consolidato. Il fenomeno era nella sostanza la manifestazione primigenia, ma già rigogliosa, di un “organismo” che avrebbe avuto grande peso nella storia. Sarebbe stato in seguito indicato come “Finanza Internazionale”.

La circostanza casuale della maggiore crescita dell'Europa rispetto agli USA, del maggior risparmio e dei migliori tassi conseguibili in Europa, avrebbe svolto la medesima funzione delle modeste sorgenti dalle quali sono originati i corsi millenari dei più grandi fiumi del mondo. Dai fattori casuali esistenti nei primi anni '50 sarebbe nato un fenomeno istituzionale (un “non Stato”) che oggi si colloca, come interlocutore autonomo, nel sistema dei grandi Stati nel mondo.

13. Tutti indistintamente gli organismi, e tali sono gli individui umani, gli appartenenti alla fauna ed alla flora, nonché gli organismi creati dagli

uomini avvalendosi del diritto, così come quelli di formazione spontanea creati semplicemente dalla storia, sono composti da un numero che varia da una specie all'altra di componenti elementari, che sono in perpetuo movimento. Ne deriva la caratteristica specifica degli organismi di essere essi stessi in perpetuo movimento. In ogni organismo complesso il movimento delle componenti viene coordinato nell'ambito di strutture che vengono comunemente distinte in profonde e superficiali. Alle profonde corrispondono ad esempio i "sistemi" del corpo umano. I sistemi si scompongono in sub-sistemi assimilabili alle strutture superficiali. Nei legami a vari livelli presenti in ciascun organismo sono incorporati gli obiettivi che sono ad essi assegnati, destinati a realizzarsi con il movimento complessivo coordinato delle strutture superficiali, basate a loro volta su quelle profonde.

E' proprio di ciascun organismo essere preordinato ad obiettivi da realizzarsi con le modalità proprie della singola specie.

Non esistono organismi isolati. Ogni organismo è inserito in un ambito, costituito da componenti rigide (la natura inerte), semirigida (la flora), in movimento (le specie animali), relativamente rigidi (gli organismi creati dagli uomini avvalendosi del diritto), variamente e maggiormente mobili (gli uomini). Prossime agli "organismi" ma diverse dagli stessi sono le "organizzazioni". Gli organismi sono assimilabili ai viventi. Le organizzazioni alle macchine.

14. L'attività finanziaria ha una storia millenaria. In questa sede ci si riferisce allo specifico filone, che si è manifestato nei primi anni '50 con la creazione, in Europa, di liquidità internazionale ad opera di privati ed agli effetti che allo stesso sono collegabili.

Ancora non si è pervenuti ad una analisi morfologica completa dell'organismo Finanza Internazionale, che è la denominazione in uso per il fenomeno della creazione ad opera dei privati di liquidità internazionale da

quando la specie è diventata “matura”. Il fenomeno tende a manifestarsi come unitario. E’ dotato di straordinaria pervasività. La sua struttura è semplice. Gli obiettivi sono pochi. Creare liquidità ed immetterla nel mercato nel modo più conveniente per creare altra liquidità e gestirla. L’intensità e la pervasività concorrono a far sì che le occasioni di crescita possano essere rapidamente colte. E nello stesso tempo rendono l’operato dell’organismo fortemente condizionato dall’ambiente. La Finanza Internazionale può produrre danni gravissimi (ad essa è da attribuirsi, come si vedrà, gran parte della responsabilità per la decadenza progressiva dell’Europa), creare benefici straordinari per un gruppo di Paesi (si verificò nel 1973 a favore dei grandi Paesi europei quando scoppiò la crisi petrolifera) o per tutti, come è accaduto per il ruolo da protagonista nella “grande rivoluzione” nel mondo degli anni dal 1980 al 2010 circa.

15. Il tema dell’Europa presenta uno straordinario oggetto per la ricerca. Occuparsene è anche un dovere “civico”. Non bisogna tirarsi indietro per temere di incorrere in errore. Bisogna innanzitutto liberarsi dai luoghi comuni.

La Finanza Internazionale, ad esempio, non è sempre e dovunque un “lupo mannaro”. Non è sempre e dovunque una “fata benefica”. Sta a chi è compartecipe dello stesso ambito, specie se vi è presente con forza sufficiente e con sufficiente autorevolezza, concorrere ad orientarne il corso in un senso o nell’altro.

16. La disciplina del Trattato di Roma si compone di quattro parti. La prima è dedicata all’agricoltura. Una seconda ai trasporti. La terza alla libertà di circolazione delle persone, delle merci e dei servizi ed alla libertà di stabilimento. La quarta alle “disposizioni sociali”. Gli artt. 117 e 118, che avranno gran parte nella esposizione, appartengono alla parte quarta.

17. L'agricoltura ed i trasporti sono affidati a discipline qualificabili come regolazione "amministrata" del mercato. Si ispirano ad un principio opposto a quello della libertà di impresa e del mercato, che costituisce la parte terza. La parte quarta, come si è detto, è dedicata alle "disposizioni sociali". Vi è un divario tra le tre parti antecedenti e la quarta. Nelle prime tre il Trattato fissa gli obiettivi e specifica con quali mezzi giuridici gli stessi devono essere perseguiti e realizzati. Nella parte quarta, nell'art. 117, il Trattato fissa gli obiettivi. Sono quanto di meglio si potrebbe auspicare per le "materie" destinate a comporre lo "stato sociale". Il Trattato (primo comma dell'art. 117) avverte la "*necessità di promuovere il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro della mano d'opera che consenta la loro parificazione nel progresso*". Dopo tale solenne proclama il Trattato si astiene dall'indicare gli organi deputati a questo compito ed i poteri da esercitare per realizzarlo.

L'art. 117, al secondo comma, si limita infatti ad attestare la convinzione degli Stati membri (gli Stati membri "ritengono") che "*una tale evoluzione risulterà sia dal funzionamento del mercato comune, che favorirà l'armonizzarsi dei sistemi sociali, sia dalle procedure previste dal presente Trattato e dal ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative*".

18. Sorge un immediato dubbio circa il "mercato comune" al quale l'art. 117 ha inteso riferirsi.

La disciplina del mercato comune, costituente la terza parte del Trattato, contiene principi generali da applicarsi se non si è disposto in modo diverso. Per imporre l'attuazione di tali principi sarebbe stato semplice richiamarsi al Titolo III Capo 1 del Trattato. Se poi si fosse inteso attribuire alle regole di concorrenza virtù salvifiche, perché non assoggettare alle stesse anche l'agricoltura ed i trasporti?

19. Le materie elencate nell'art. 118 sono: *l'occupazione; il diritto al lavoro e le condizioni di lavoro; la formazione e il perfezionamento professionale; la sicurezza sociale; la protezione contro gli infortuni e le malattie professionali; l'igiene del lavoro; il diritto sindacale e le trattative collettive tra datori di lavoro e lavoratori.*

Nei tre Stati, in Germania sin dai tempi di Bismarck, in Francia ed in Italia a partire dagli anni '30, preesistevano discipline di "stato sociale". La nuova Costituzione italiana del 1948 ne offriva un modello esemplare, completo e preciso. Il Trattato CEE non ha inteso interferire con le norme in vigore, non le abroga (in Italia, dato il loro rango costituzionale, non lo avrebbe potuto). Dispone per il futuro, in modo diverso. Sottrae la materia allo Stato e la affida al "mercato". Se questo è quanto effettivamente si fosse voluto, perché non dirlo in modo chiaro, posto che degli effetti del regime dello stato sociale i tre Paesi, Francia, Germania, Italia andavano giustamente orgogliosi?

20. Una ipotesi interpretativa potrebbe far superare questo complesso di dubbi. Il "mercato comune", cui l'art. 117 CEE fa riferimento, potrebbe non essere quello regolato nei Titoli I e III. Il Trattato CEE contiene anche un art. 110 che tratteggia in modo esatto la configurazione cui il mercato mondiale avrebbe assunto, quando l'intero progetto ITO, GATT e WTO fosse giunto a compimento.

21. L'indagine "storico-sistemica", che ovviamente non avrebbe potuto compiersi nel 1957 (a quella data la "storia" non si era ancora formata), ci informa oggi che gli artt. 117 e 118 hanno avuto una vita lunghissima. Sono presenti con la stessa numerazione nel TUE (Maastricht), che è del 7.2.1992. Altro articolo, presente nel Trattato di Roma e presente con identico testo e identico numero nel TUE (Maastricht), è il citato art. 110. Il contenuto dell'art. 110 del Trattato di Roma anticipa, con assoluta

precisione, il risultato che si sarebbe prodotto a distanza di anni per effetto dell'ITO, se questo straordinario progetto fosse giunto a conclusione. Ricollegando i vari indizi si è indotti ad ipotizzare che le “procedure” ed il “funzionamento del mercato comune”, cui l'art. 117 CEE fa riferimento e che avrebbero dovuto condurre alla “parificazione nel progresso”, non sarebbero quelle del Trattato di Roma, bensì quelle cui avrebbe condotto il ciclo ITO con la stipula del GATT (Accordo Generale sulle Tariffe ed il Commercio) e della WTO (Organizzazione mondiale del commercio).

22. Nessun singolo individuo avrebbe potuto avere nel 1957 una tale visione, più che anticipatrice, profetica, di ciò che si sarebbe verificato 35 anni dopo. Nessun singolo individuo avrebbe potuto formulare in modo così preciso norme che il TUE (Maastricht) avrebbe integralmente recepito a distanza di tanti anni. Nessun politico avrebbe potuto assumersi nel 1957 la responsabilità di affondare il vigente regime di stato sociale, di cui i tre grandi Paesi, Germania, Francia, Italia, sulla base dei risultati ottenuti, erano legittimamente orgogliosi, per affidare al solo “mercato” la responsabilità in tutte le materie elencate nell'art. 118 CEE.

La mano cui si deve il testo degli artt. 110, 117 e 118 del Trattato di Roma, non può essere stata quella di un individuo singolo, politico, giurista o economista, né quella dei Ministri degli Esteri dei sei Stati membri fondatori, e nemmeno quella del tedesco Hallstein, collaboratore di fiducia del Cancelliere Adenauer, che aveva concorso alla redazione del Trattato CECA e che era in pectore il futuro Presidente della Commissione CEE (lo sarebbe stato per due mandati consecutivi). In altre norme del Trattato la mano di Hallstein è riconoscibile. Non certamente negli artt. 110, 117 e 118. Dietro queste norme deve esserci stato un organismo che, come anticipato, già aspirava ad essere un grande protagonista nella fase in cui si fosse creato il grande mercato mondiale. Lo abbiamo già conosciuto. Era il sistema di creazione privata di liquidità internazionale, la “Finanza Internazionale”.

23. Il Trattato di Roma ha prodotto, a partire della data in cui è entrato in vigore, la “mutazione” della natura degli Stati fondatori.

Ha, come secondo distinto effetto, “dequalificato” il potere di comando nella istituzione (non Stato) che si andava a creare.

La “mutazione” nella natura dello Stato si è verificata perché sul territorio costituito dalla somma dei territori degli Stati membri e dalla collettività risultante dalla somma dei popoli degli Stati membri, è da escludere con certezza che si sia data vita ad una entità titolare di un potere esteso all'intero ambito. Non lo avrebbero avuto più gli organi degli Stati membri. Non lo avrebbe avuto la CEE. Il Trattato distribuiva il potere tra varie entità. Nell'agricoltura sarebbe stato esercitato da “organizzazioni comuni” destinate ad integrarsi con le organizzazioni nazionali o a sostituirle. Nei trasporti, titolari delle competenze sarebbero stati la Commissione e il Consiglio. Nel mercato comune, titolari dei poteri, sarebbero stati egualmente la Commissione ed il Consiglio, organi della CEE. Nelle “materie” formanti oggetto dell'art. 118 avrebbe disposto il mercato che si sarebbe costituito al termine dell'Uruguay Round, quindi, per esso, il sistema della creazione di liquidità internazionale, la “struttura portante”.

Lo Stato, di conseguenza, è rimasto “sovrano” solo se ed in quanto faccia valere il “diritto” che gli spetta quale stipulante, di esigere dagli organi della CEE il rispetto del Trattato. All'interno del Trattato operano gli Stati come “membri”. Non ci sono “Stati sovrani”. Ed è fuori discussione che la CEE non è uno Stato, tanto meno uno Stato sovrano.

24. Le “materie” elencate nell'art. 118 CEE, formanti oggetto dello stato sociale, se la esposta interpretazione è corretta, come si ha ragione di ritenere, formerebbe un ambito nel quale per il futuro la competenza dello Stato sarebbe esclusa. La stessa competenza non è stata attribuita alla CEE.

Nell'art. 118 infatti, e così anche nell'art. 117, non vi è alcun cenno di poteri specifici attribuibili alla CEE e che la CEE avrebbe dovuto utilizzare per realizzare gli obiettivi che, secondo quanto gli Stati membri "ritenevano", si sarebbero concretizzati.

25. Alle molte considerazioni che dimostrano come il Trattato di Roma, favorendo il potere sovrano lo abbia fatto venir meno e quindi abbia prodotto una profonda mutazione nella conformazione degli Stati sovrani, è da aggiungere un argomento di diritto positivo.

In Italia l'art. 11 della Costituzione stabilisce (ma si tratta di principio generalissimo che ogni Stato non potrebbe non rispettare anche in assenza di proprie disposizioni costituzionali esplicite) che lo Stato *"consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni"*. La limitazione e la perdita della sovranità per lo Stato, è un negare la propria natura, accettare di non essere più uno Stato. L'art. 11 della Costituzione italiana stabilisce che lo Stato può consentire a limitazioni della sovranità, in condizioni di parità con altri Stati, solo se le limitazioni sono necessarie per un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia tra le Nazioni. Si esigono due condizioni, entrambe tassative. La prima, che la base giuridica della limitazione sia costituita da un accordo tra Stati. Nelle materie che concretizzano la formula dello stato sociale, di cui all'art. 118 CEE, la componente Stato manca. La limitazione, che nella specie si traduce in una rinuncia, è a favore di un organismo che non è Stato. "La Finanza Internazionale" non è uno Stato. Nell'ipotesi che si avrebbe se la rinuncia fosse a favore della CEE, la conclusione non muterebbe. Anche la CEE non è uno Stato.

In secondo luogo la finalità perseguita dall'art. 118 CEE non sembra possa ricondursi all'obiettivo di assicurare la pace la giustizia tra le Nazioni, anche a voler interpretare l'art. 11 Cost. in senso latissimo.

26. Il Trattato di Roma oltre a vulnerare il principio della sovranità, ne ha dequalificato l'esercizio. All'esercizio del potere di governo sono stati chiamati a concorrere due organi distinti, la Commissione ed il Consiglio. Il Trattato stabilisce che la Commissione sia composta da nove membri scelti di comune accordo tra i governi degli Stati membri. La scelta deve cadere su persone, che diano garanzie di indipendenza, "in base alla loro competenza generale". L'espressione "competenza generale" era già contenuta nel Trattato CECA. In quel contesto significava che non si richiedeva che i componenti la Commissione avessero una "specifica" competenza nel settore "del carbone e dell'acciaio". Nel nuovo contesto la formula non può significare più di quanto si desume dalla sua formulazione. Ai membri della Commissione non si richiede alcuna specifica qualificazione. I Commissari sono in senso stretto uomini "qualunque". L'uomo "qualunque" può essere o diventare un grandissimo personaggio. Ma la qualificazione resta quella. I componenti la Commissione sono oggi 28, quella della zona euro 19. Di pochissimi si saprebbe dare qualche indicazione professionale o specificamente culturale. Di nessuno si saprebbe dire se abbia visitato qualcuno dei 18 della zona euro o dei 27 dell'Unione diverso dal proprio.

27. La dequalificazione del potere di comando non si è fermata al livello determinato dal modo come è stato regolato il rapporto tra Commissione e Consiglio. Analoghi fattori strutturali, infatti, assicurano la preminenza delle direzioni generali (la burocrazia) nei confronti dei singoli commissari. I nuovi commissari, privi di specifica qualificazione, potrebbero, se non tutti ma certamente alcuni, essere privi di cognizioni sufficienti per la guida del settore di attività al quale sono preposti. Spetta agli uffici, ed in particolare ai vertici degli stessi, se non di istruirli, quanto meno di aggiornarli o di orientarli nel loro inserirsi in un ambiente del tutto nuovo. I commissari

durano in carica quattro anni. E' un tempo sufficiente per divenire esperti. A quel punto, se non riconfermati, lasciano l'ufficio.

E' l'Amministrazione la sede dove vengono preparati i testi delle proposte della Commissione, delibere, regolamenti, raccomandazioni, pareri, e quanto altro. Più che la diversità degli orientamenti politici, è la stabilità a rafforzare l'autonoma autorità del direttore generale nei confronti del commissario dal quale formalmente dovrebbe dipendere.

28. La forza del sistema di creazione privata di liquidità internazionale, come si è detto, era andata rapidamente crescendo. Il sistema scopre che esiste un modello operativo che consente di realizzare profitti in modo più rapido, semplice e lucroso di quanto consente la raccolta di risparmio in Europa per fornirlo alla clientela americana. In Europa ogni Stato ha la sua moneta. Gli andamenti della economia dei quattro grandi Paesi, Francia, Germania, Italia, UK sono simili, non identici. La variabilità cresce nelle fasi congiunturali. Si può quindi lucrare sui cambi. Le risorse accumulate dal sistema schiudono una ulteriore opportunità. Il sistema, concentrando le risorse su una valuta e poi spostandosi rapidamente su un'altra provoca variazioni da cui trarre profitto.

Le variazioni improvvise e per sempre maggiori volumi creavano problemi per le banche centrali.

Lasciando da parte questi specifici aspetti, l'esperienza dimostrava che la libertà di circolazione delle persone, delle merci, dei capitali e la libertà di stabilimento, se in generale attenuava (effetto benefico), poteva anche aggravare i divari dipendenti da fattori strutturali. Si determinavano gravi squilibri.

29. Per le banche centrali dei Paesi membri le continue e talvolta repentine oscillazioni nei cambi creavano situazioni insostenibili. Fu la Commissione CEE ad indicarne il rimedio.

Nel vertice dell'Aja del 1969 il vice Presidente della Commissione Raymond Barre, eminente economista ed uomo politico saggio (in seguito sarebbe stato in Francia Presidente del Consiglio dal 1976 al 1981), presentò una proposta che, recepita dal Consiglio, fu rapidamente messa allo studio. Dal nome del Presidente lussemburghese che avrebbe presieduto la Commissione alla quale venne affidato il compito di elaborare le norme applicative, fu denominato "piano Werner". Il piano prevedeva il coordinamento politico delle decisioni economiche ed il graduale trasferimento di competenze dagli organi nazionali a quelli comunitari, creazione di nuovi organi comunitari e di connesse nuove procedure. Si sarebbero rese necessarie modifiche del Trattato. Il progetto non raccolse consensi. Fu abbandonato.

Fu invece stipulato nel 1972 un accordo cui fu dato il nome di "serpente monetario". Vi partecipavano oltre i sei Paesi CEE, UK, Irlanda, Danimarca, Norvegia. Si fissarono una parità monetaria tra le valute degli Stati membri e margini di oscillazione. Passati alla applicazione si registrarono parecchi casi di uscite e di reingresso nel sistema.

Nel 1979 fu istituito lo SME. Introduceva un sistema di cambi fissi con oscillazioni fino al 2.25% in più o in meno e fino al 6% per UK, Italia, Spagna e Portogallo. Nel 1992 Italia e UK uscirono dal sistema.

30. La proposta Barre, aveva indicato la strada giusta. Se l'economia doveva formare oggetto di una "unione", occorreva creare un organo politico comune che la gestisse nell'interesse comune. Le difficoltà che il serpente monetario e lo SME avrebbero incontrato erano prevedibili. Eppure si insistette nell'assoggettare gli Stati a vincoli costrittivi che avrebbero dovuto produrre effetti di omogeneizzazione della economia. Non vi è stata crescita, ma deperimento. Né vi è stata omogeneizzazione. Si sono prodotti divari negli effetti in corrispondenza delle diverse condizioni in cui le

distinte economie si presentavano al momento dell'applicazione iniziale del vincolo.

31. Serpente monetario e SME erano fattori duraturi. Gli Stati erano tenuti ad assoggettarvisi. I due istituti, limitando ulteriormente in modo durevole la sovranità degli Stati membri in materia monetaria, avrebbero richiesto quanto meno una formale modificazione del Trattato CEE. La questione non fu nemmeno posta. Negli organismi, lo si è già notato, è sempre incorporato un obiettivo, la cui attuazione è garantita dal modo in cui i movimenti sono coordinati nell'ambito delle strutture superficiali, dipendenti a loro volta da quelle profonde. Del deperimento diffuso della economia degli Stati membri non si può rendere responsabile la Finanza Internazionale. Questo organismo, produzione della storia, non avrebbe potuto sottrarsi alla sua natura. Avrebbero dovuto essere gli Stati stipulanti, nella loro veste di Stati sovrani, ad esigere il rigoroso rispetto del Trattato CEE e, di promuovere, se del caso, la modificazione dello stesso. Nessuno si mosse. Nessuno si accorse di nulla. Tutto proseguì come se ci si trovasse nel migliore dei mondi.

32. A dimostrazione di come la condotta di un medesimo organismo può assumere una rilevanza di segno opposto in correlazione alla diversità del quadro ambientale nel quale è ambientata ed opera, si può ricordare quanto accaduto nel 1973. In occasione della grave crisi petrolifera che scoppiò in quell'anno fu il sistema privato di creazione di liquidità internazionale a trarre d'impiccio i quattro principali Paesi europei, Francia, Germania, Italia, UK. Vero è che i Paesi erano presenti non quali Paesi membri della CEE, ma nella qualità di Stati sovrani importatori di petrolio.

In quell'anno l'OPEC, organizzazione da poco creata dai Paesi produttori, moltiplicò di quattro volte il prezzo dei prodotti petroliferi. I quattro principali importatori europei si trovavano nella impossibilità di

fornire ai propri importatori la liquidità necessaria. Il petrolio era indispensabile per la produzione industriale e per una serie di servizi pubblici essenziali. Sottrarre risorse ad altri settori avrebbe provocato egualmente danni al sistema, forse aggravandoli. Oltretutto non vi era certezza sul livello al quale la corsa all'aumento si sarebbe arrestata. Le Banche centrali dei quattro Paesi europei valutarono varie alternative. Tutte vennero giudicate insufficienti. Alla fine si convinsero che la soluzione più pratica e concreta era quella di accettare l'offerta che veniva dal sistema di creazione privata di liquidità internazionale. Le Banche commerciali, che componevano il sistema, erano in grado di concedere finanziamenti senza limiti quantitativi o territoriali a condizioni vantaggiose. Le banche centrali dei quattro Paesi accettarono. Le obbligazioni emesse dalle ventuno banche commerciali furono inserite tra le loro "riserve ufficiali". Il sistema, cui si doveva la creazione della liquidità, conseguì il beneficio di valore inestimabile, della loro legittimazione ufficiale. Al primo beneficio se ne aggiunse un altro.

I Paesi del Golfo avevano accumulato un volume di risorse assolutamente ingente. Avevano un assoluto bisogno di strutture civili. Ma non disponevano di progetti per realizzarle. Nell'attesa affidarono l'ingente volume di risorse acquisite al sistema delle banche commerciali perché lo gestisse convenientemente. La City di Londra fu la sede prescelta. Da allora non vi furono più dubbi che la finanza internazionale avrebbe esercitato un ruolo primario nel mondo.

33. Con il Trattato di Roma la responsabilità dell'ambito costituito dalle "materie" il cui insieme corrispondeva alla formula dello stato sociale, è stata sottratta allo Stato ed attribuita al mercato nella prospettiva che lo stesso sarebbe divenuto globale. Le sorti delle due componenti, lo Stato membro e la finanza internazionale, nell'ambito CEE si sarebbero intrecciate. Ma benefici e vantaggi non sarebbero stati eguali.

Le norme che si suppone siano state introdotte nel testo del Trattato CEE dietro stimolazione della Finanza Internazionale (il fenomeno della creazione privata di liquidità internazionale) hanno determinato una mutazione dello Stato, privandolo della sua specifica ed insostituibile natura.

Lo Stato, per opinione pacificamente accettata da secoli, è una entità composta da tre elementi, il territorio, la collettività stabilmente insediata entro i confini che segnano il limite del territorio, e la sovranità. La sovranità è un connotato esclusivo dello Stato. Chi dice Stato dice “sovranità”. Chi dice “sovranità” dice Stato. La sovranità consiste nella capacità effettiva di assoggettare a proprie regole e comandi l’intero spazio, senza alcun limite od eccezione, compreso nel territorio e la totalità degli individui partecipi della collettività insediata nel territorio, quand’anche si trovino in altri territori. Fanno eccezione le regole del sistema sovraordinato, il diritto internazionale. La capacità sovrana è “inclusiva” nel momento in cui dispone in piena autonomia del territorio e della collettività che vi è insediata. Nello stesso tempo è “esclusiva”, in quanto impedisce a qualsiasi altra entità di esercitare in mancanza del suo previo consenso una influenza, per quanto minima, sul proprio territorio e sulla collettività che vi è insediata.

Il Trattato CEE attesta (art. 39, lett. c) che negli Stati membri l’agricoltura costituisce un settore interamente collegato all’insieme dell’economia. L’art. 39 cit. afferma, con riferimento ad un ambito specifico, lo stesso concetto già illustrato in termini generali, che in regime di sovranità non vi sono settori che siano coinvolti. Come l’agricoltura è connessa con tutti gli altri ambiti, così ogni altro ambito, compresi ad esempio quelli della difesa e della politica estera, è connesso con l’agricoltura. Il Trattato CEE detta all’opposto discipline distinte, da esercitare con poteri e procedure distinte, per l’agricoltura, per i trasporti, per il libero movimento delle entità di qualsiasi tipo. Dalle materie

costituenti l'ambito dello stato sociale, lo Stato è stato addirittura estromesso. Ambiti fondamentali, quali la politica estera e la difesa, sono influenzati da agricoltura, trasporti, libertà di movimento, stato sociale che a loro volta non possono essere ignorati dalla disciplina degli altri ambiti.

34. Dal 1° gennaio 1958 sarebbero convissute nell'ambito del Trattato di Roma due distinte entità. L'una, la CEE, una entità di tipo nuovo la cui conformazione risultava dall'architettura disegnata dal Trattato. L'altra, il fenomeno della creazione privata di liquidità internazionale, opera della storia, in via di maturazione verso la sua conformazione definitiva, quella della Finanza Internazionale. L'architettura della CEE, quale concretamente realizzata, doveva necessariamente discostarsi da quella vagheggiata dal Ministro degli Esteri italiano che aveva preso l'iniziativa dell'Unione monetaria e dai suoi colleghi degli altri cinque Paesi fondatori, che avevano condiviso la proposta. Quella realizzata, infatti, portava l'impronta dei suggerimenti della nascente "Finanza internazionale". Nella convivenza c'è sempre qualcuno che prevale e che riceve più di quanto dà. Tra i due conviventi, la CEE, entità nuova, ed il fenomeno di creazione privata di liquidità internazionale, chi avrebbe tratto i maggiori benefici? Non c'è alcun dubbio. Sarebbe stata la Finanza Internazionale in via di maturazione.

I fatti ne danno la dimostrazione.

35. Le tesi che siamo andati esponendo potrebbero a buon diritto essere giudicate dal lettore sorprendenti e sconcertanti. Sono però confermate dai fatti. "Sovranità dello Stato" e "politicità" sono per la Finanza Internazionale come il "fumo agli occhi". Se si esamina il Trattato di Roma, nella sua conformazione definitiva e le vicende che ne hanno accompagnato l'evoluzione, si constata come la Finanza Internazionale, dominante nel connubio con le regole del Trattato, sia stata implacabile nel cancellarne per quanto possibile le tracce. Lo Stato è stato privato della sovranità,

detronizzato, trasformato in un “non Stato”, bensì in mero “Stato membro”. Il potere di vertice nella CEE è stato dequalificato. La Commissione, composta da Ministri degli Stati membri, legati alla volontà popolare da un vincolo diretto o indiretto, è stata collocata in un rango rispetto a quello della Commissione, organo composto da persone cui, all’atto della nomina, non si è richiesta alcuna qualificazione. La Commissione a sua volta può concretamente essere dominata dalla organizzazione burocratica della CEE.

Tutte le volte che è stata presa iniziativa diretta per ricondurre la guida del sistema nell’ambito della politica, si è fatto in modo che l’iniziativa fallisse. E’ accaduto così con il piano Werner. Appena si è avvertito che avrebbe compiuto il trasferimento di compiti impartendo scelte politiche da organi nazionali ad altri comunitari, lo si è affossato.

36. Altrettanto significativi due episodi. Per ben due volte si è tentato di riprendere il discorso dell’Unione politica. Entrambe le volte la Commissione ha svolto un ruolo decisivo nell’affossare il progetto.

Siamo nel 1961. Erano trascorsi appena tre anni dall’entrata in vigore del Trattato di Roma. In Francia era tornato al potere con autorità, quale Presidente del Consiglio, il Generale De Gaulle. De Gaulle a differenza dei colleghi degli altri Paesi, capi di Stato o di governo, aveva partecipato di persona ed anche da protagonista alla seconda guerra mondiale. Era consapevole che in assenza dei grandi personaggi, i Churchill, i Roosevelt, gli Stalin e senza il ruolo da lui stesso svolto per la Francia, e senza Paesi coesi, la guerra non avrebbe potuto essere vinta. Lo stesso era accaduto sul fronte opposto per la Germania con Hitler. Perché l’Europa riprendesse il suo straordinario ruolo nella storia del mondo, sarebbe stato indispensabile che il continente si presentasse con entità unitarie e coese. Pervenire all’Unione era quindi un passo ineludibile. Ne prese l’iniziativa. In un vertice europeo tenutosi a Parigi il 10 febbraio 1961 i Capi di Stato e di governo deliberarono la creazione di una “Unione

politica dei sei”. Il 2 novembre il Governo francese presentò un progetto che prese il nome di “Piano Fouchet”. Pochi giorni dopo sarebbero stati aperti i negoziati per l’adesione alla CEE della Gran Bretagna e della Danimarca. Il 18 gennaio 1962 la Francia presentò un progetto sostitutivo di quello precedente. I poteri della realizzanda Confederazione venivano estesi all’area economica e comprendevano ora anche il potere di modificare autonomamente il Trattato CEE. Quattordici giorni dopo (1.2.1962), presentavano una loro distinta proposta cinque altri partecipi della CEE.

Quando il 17 aprile i Ministri degli Esteri si riunirono per prendere la decisione definitiva, Belgio e Paesi Bassi dichiararono che non avrebbero assunto nuovi impegni prima che l’UK fosse divenuta membro della CEE. Non vi fu bisogno di nuove discussioni. I sei Ministri presero atto che il tentativo di creare una Unione politica europea era fallito. Cosa era accaduto? Pochi giorni prima che venisse presentato il secondo progetto francese, a conclusione di una laboriosa trattativa, il Consiglio aveva deciso il passaggio anticipato alla seconda tappa del periodo transitorio. Una decisione determinante. Per suo effetto, il passaggio alle fasi successive sarebbe avvenuto in modo automatico. Solo una decisione unanime del Consiglio avrebbe potuto bloccarlo. Da quel momento non si sarebbe più potuto parlare di Unione europea fin quando l’UK non fosse stata ammessa. E l’UK, all’Unione politica, non avrebbe mai aderito. Glielo impedivano il ruolo nel Commonwealth, il rapporto privilegiato con gli USA, il ruolo della City nel sistema delle finanze. Le date e le iniziative si erano sovrapposte. Pura coincidenza? I fatti successivi hanno dimostrato che la presa d’atto del fallimento dei negoziati (7 aprile 1962), avrebbe bloccato l’attività dell’Unione a tempo indeterminato.

Secondo tentativo. Il 24 maggio 1984 François Mitterand, primo Ministro francese dal 1981, pronunciò al Parlamento europeo un discorso che indicava la via giusta che a suo dire si sarebbe dovuta seguire, l’elezione diretta a suffragio universale del Parlamento europeo. Preannunciava una

fase nuova delle istituzioni europee. Bisognava estendere la competenza europea ai settori che le sfuggivano, principale tra tutti l'Unione politica. Si rivolse poi Mitterand direttamente a Spinelli, all'epoca membro italiano del Parlamento europeo, dicendo testualmente: "a situazione nuova deve corrispondere un Trattato nuovo, che non potrebbe beninteso sostituirsi ai Trattati esistenti, ma li prolungherebbe nei settori che sfuggono a essi. E' il caso dell'Europa politica. Per tale impresa la Francia è disponibile". "Esprimendomi a suo nome, la dichiaro pronta (la Francia) a esaminare il vostro progetto che, nella sua ispirazione, le conviene". Sembra che Mitterand si fosse spinto un po' al di là delle sue possibilità (i Ministri non erano stati informati e sembra che non fossero favorevoli). Era proprio della sua personalità non perdere l'occasione per le grandi frasi. Delors nelle sue memorie racconta come la sua voce vibrasse quando, nelle discussioni per il Trattato di Maastricht, Mitterand introduceva il suo intervento con la frase: "nous, les européens". Il progetto che era stato così solennemente avanzato da Mitterand, finì azzerato rapidamente e senza clamore.

37. Le conseguenze delle premesse sono così sconvolgenti, che si fa persino fatica a rendersene conto.

Proviamo ad esporle, cercando di seguire un certo ordine, senza essere però certi che si riuscirà a rispettarlo.

Gli Stati sovrani esistono. I loro governanti sono stati eletti secondo le regole ed i principi democratici vigenti nel rispettivo Paese. Hanno il dovere di esercitare i poteri del governo legittimo di un Paese sovrano.

Un consiglio ai governanti degli Stati sovrani europei è di dimenticare la qualificazione di Stato membro. Se i Trattati sono nulli, la qualificazione di Stato membro nell'attualità non esiste. I governanti degli Stati membri operano nella competenza esclusiva di governanti di uno Stato sovrano.

38. La nullità dei Trattati comporta la nullità di tutte le regole organizzative in essi contenute. La nullità delle norme comporta la nullità di ogni atto emanato sulla loro base.

39. Spetta ai titolari dei poteri sovrani degli Stati membri stabilire quale trattamento debba riservarsi ai titolari di organi ed uffici comunitari. Oggi tutti privi di attribuzione. Nel dopoguerra si determinò una situazione abbastanza simile, quando i governi democratici subentrarono a quelli antecedenti dei regimi autoritari. Furono prese decisioni, che si dimostrarono sagge ed alle quali ci si potrebbe ispirare. I governi degli Stati nazionali potrebbero impartire ai titolari di organi comunitari, di qualsiasi livello, nessuno escluso, di restare per il momento ai loro posti in attesa di disposizioni, di astenersi da qualsiasi attività salvo quelle assolutamente necessarie, di essere consapevoli che ogni loro condotta sarà da valutare alla stregua del diritto dello Stato sovrano al quale si appartiene.

40. Gli Stati sovrani rispondono con tutto ciò che offrono il loro territorio, la loro collettività, le potenzialità offerte dai loro poteri sovrani.

Gli Stati sovrani dell'Europa sono soggetti di diritto internazionale, sono membri dell'ONU o di altre organizzazioni internazionali, alcuni di essi sono membri di diritto nel Consiglio di sicurezza, sono membri della Banca Mondiale (la somma delle quote degli Stati euro supera quella degli USA, che è la più elevata).

41. Le condizioni attuali dell'Europa non sono quelle del 1950. A quell'epoca il nucleo dei Paesi continentali europei, costituito da Francia, Germania, Italia era il primo nel mondo per sviluppo, per livello culturale, per patrimonio artistico e naturale, per il contributo dato allo sviluppo della cultura e più in generale della civiltà. Oggi siamo circondati da macerie. Il compito dei governanti nazionali sovrani è enormemente più difficile di

quello che si prospettava nel 1950. Ma la storia insegna che sono l'ampiezza e la gravità delle situazioni a far emergere la personalità vera degli individui. C'è da augurarsi che ciò possa accadere nella difficile fase che l'Europa dovrà affrontare.

42. La prima decisione che gli Stati nazionali sovrani (e per essi i loro governanti) dovranno prendere è se procedere isolatamente o in gruppo perseguendo obiettivi comuni. La tentazione sarebbe nel primo senso anche per reagire al ricordo di una Europa comunitaria che ha provocato sofferenze, umiliazioni, danni. Ma ci sono condizionamenti obiettivi che suggeriscono la seconda alternativa.

a) Estesa l'Unione alla quasi totalità del territorio europeo, l'Europa si è trasformata in un continente, l'unico nel mondo, in cui salvo minime eccezioni (Andorra, Monaco, San Marino, Liechtenstein e qualche altro) non vi sono Stati sovrani. Tutto lo spazio planetario è viceversa ripartito tra Stati sovrani. L'Europa è circondata da Stati sovrani, alcuni dei quali si caratterizzano per le condizioni interne di turbolenza e violenza.

b) L'euro, la moneta comune, svolge una funzione rilevante nel commercio internazionale. Abbandonarlo creerebbe problemi. Mantenere l'euro non significa attenersi alle regole pregresse, da considerarsi nulle come tutti gli atti e le norme di periodi antecedenti. La disciplina dell'euro dovrebbe evolversi fino ad assimilarsi a quella vigente per tutte le monete emesse da Stati sovrani. La gestione ne dovrebbe essere affidata non a norme rigide e astratte, ma a decisioni che la Banca Centrale, responsabile della moneta, dovrebbe prendere coordinandosi con gli organi di governo degli Stati che continuano a fare uso della moneta.

c) Da quanto precede si ricava, per implicito, che vi è una decisione di carattere pregiudiziale. Se gli Stati sovrani decidessero di procedere in gruppo, dovrebbe essere chiaro il tipo di Europa che essi intendono realizzare. L'Europa comunitaria non esiste, non è mai nata. Tutti i Trattati a

partire da quello CEE sono da considerarsi nulli. Se la decisione è di procedere in gruppo, è quasi implicitamente che si intende pervenire ad una Unione politica. Ma di quale tipo? “Unione Europea” richiamerebbe il passato. Una formula aggiuntiva potrebbe essere Europa Unita.

43. L’Europa attuale è disseminata di macerie. Disoccupati, imprese che hanno chiuso i battenti, opere pubbliche non completate, altre non utilizzabili per difetti nella esecuzione, bellezze naturali deturpate, componenti del patrimonio dell’umanità dal carattere unico e inimitabile che vanno in rovina. L’elenco potrebbe continuare. In buona percentuale questi fattori produttivi, inutilizzati o sottoutilizzati, sono recuperabili. Operando in gruppo gli Stati nazionali sarebbero in grado di ottenere finanziamenti dall’una o dall’altra delle fonti erogatrici esistenti, non esclusa la Finanza Internazionale. Una ipotesi che potrebbe essere consistita nell’impostare tutti gli Stati, senza alcuna eccezione, a formulare un piano terminale che recepisca fattori esistenti non valorizzati o indirettamente valorizzati. Un organismo comune dovrebbe giudicare la validità del progetto. In caso affermativo la BCE regolerebbe il finanziamento per il primo anno. Se l’impresa dimostrasse la serietà del programma il finanziamento venendo erogato anche per gli anni successivi. In caso contrario verrebbe bloccato.

44. Di più non si deve dire. La situazione è così nuova ed impegnativa che solo i titolari dei poteri sovrani di governo, nel concreto esercizio delle loro responsabilità, potranno valutare i “pro” e i “contro” di ogni soluzione. Dare suggerimenti crea confusione. Unica raccomandazione avere una consapevolezza chiara e completa della situazione esistente, avere prospettive chiare e condivise con riguardo al futuro, operare con fiducia e coraggio a conseguirle, essere sul piano personale e politico assolutamente inattaccabili. Ricercare le soluzioni e discuterle con gli omologhi degli altri Stati membri, con animo aperto, su basi di lealtà e di fiducia reciproca.

45. Il tema dell'Europa interessa l'intero mondo. Il quadro di quanto è avvenuto in Europa a partire dal 1950 va integrato con quello della trasformazione avvenuta a partire dagli stessi anni nel mondo. Dopo una fase di euforia e di straordinaria crisi, si registrano nello scenario globale segni di incertezza e di non irrilevanti mutazioni. Il concorso dell'Europa Unita potrà essere importante. Per alcuni aspetti potrebbe essere decisivo.

46. Nella prefazione al *Federalist*, forse il più importante testo di teoria politica dopo il famoso discorso di Pericle agli Ateniesi, trasmessoci da Tucidide, Hamilton afferma che decadenze possono avere avuto origine nell'uno o nell'altro dal sistema che dovrà regolare la vita della propria collettività e che ne deciderà il destino è l'argomento più interessante del mondo. Gli USA costituiscono l'esempio di un progetto creativo, che ha retto per più di due secoli. Realizzare l'Europa Unita potrà deve essere il frutto di un eguale ambito. Le si augura uno eguale. Alla creazione dell'Unione Unita dovevano provvedere i Governi degli "Stati nazionali sovrani". Dovrebbero seguire l'esempio americano. Man mano che si raggiungeva il consenso delle singole componenti di quella che sarebbe stata l'architettura del sistema, Hamilton, Madison e Jay, le illustravano ai cittadini. Alla fine il popolo di ciascuno Stato membro fu chiamato ad esprimere il proprio consenso sul progetto. Ai medesimi dovrebbero attenersi i governi degli Stati nazionali sovrani europei. Alla fine ogni singola collettività dovrà esprimersi con un voto sul progetto e farlo proprio.

Giuseppe Guarino

Roma, 27.7.2015