

13 novembre 2012

Le fratture inferte dal potere monetario e di bilancio europeo agli ordinamenti democratico-sociali*

di Gaetano Bucci

Ricercatore confermato di Istituzioni di Diritto pubblico - Università degli Studi di Bari

Abstract L'Italia e l'Europa attraversano una fase critica che pone a rischio le conquiste di civiltà ottenute in mezzo secolo di storia. Le politiche liberiste imperniate sul mix "stabilità istituzionale-stabilità economica" stanno compromettendo la coesione sociale e le forme stesse del vivere civile. I problemi del nostro Paese sono stati provocati dalla scelta di abbandonare il modello di Europa democratica e sociale prefigurato nel secondo dopoguerra e di aderire a quello liberista delineato dal Trattato di Maastricht. L'irrompere della crisi economico-finanziaria ed i suoi effetti impongono la necessità di una riflessione critica diretta a disvelare le contraddizioni strutturali di un modello di politica economica diretto a perseguire prioritariamente la stabilità dei prezzi e della moneta. L'UEM, infatti, impedisce lo svolgimento di politiche diverse da quelle monetariste e pare costituire, pertanto, l'ostacolo maggiore per superare l'attuale crisi politica, economica e sociale. Il varco per uscire dai vincoli antisociali predisposti dai Trattati europei può essere individuato nella riattualizzazione dei principi e delle norme della Costituzione e, in specie, di quelle concernenti i Rapporti economici, che prevedono l'esercizio da parte degli organi rappresentativi delle funzioni di programmazione economica orientata a fini sociali. Nell'ambito di queste funzioni rientra quella di indirizzo e coordinamento delle attività finanziarie dei soggetti pubblici e privati. Occorre ripensare l'Europa dalle fondamenta, discostandola dalle tavole della "costituzione" monetaria. Italy and Europe are going through a critical phase putting at risk the topics of civilization achieved in half a century. Free trade policies based on the mix "institutional stability-economic stability" are undermining social cohesion. The problems of our country have been caused by the decision to abandon the model of a democratic and social Europe which prefigured after the Second World War and to adhere to the liberal model established by the Maastricht Treaty. The eruption of the financial and economic crisis and its social effects dictate the need for critical reflection aimed at revealing the structural contradictions of a model generating undesirable social consequences. This means, in particular, to demystify the dogma that the optimal solution for achieving "growth" must be based on the free action of market forces supported by monetary and economic policies aimed at pursuing the priority of price stability and currency. EMU now seems to be a "straitjacket" that prevents the

development of policies other than monetarist ones and therefore constitutes a major obstacle to overcoming the current political, economic and social crisis. The gateway to escape from the anti-social constraints prepared by the European treaties can be probably found in the re-enactment of the principles and provisions of the Constitution and, in particular, those concerning economic relations, which can be exercised by the representative bodies of the functions of economic planning oriented towards social aims. Within these functions falls the directing and coordinating of financial activities of public and private entities. The Italian Constitution should be the role model for the process of building a new Europe capable of guaranteeing the material and spiritual progress of society. Europe must reconsider its foundations, unailing it from the slabs of the monetary "constitution" which has been repeatedly stabbed.

1. Il trattato di Maastricht, le politiche di stabilità e il ruolo anticostituzionale della dottrina economica dominante. - 2. L'incidenza del modello Bundesbank sulla centralità della BCE. - 3. Gli effetti antisociali dell'istituzionalizzazione del pareggio di bilancio comunitario e nazionale. - 4. Quale linea alternativa alla c.d. costituzione monetaria della UE?

1. Il trattato di Maastricht, le politiche di stabilità e il ruolo anticostituzionale della dottrina economica dominante.

Nell'*Introduzione* ad un volume (AA.VV. 2011) che raccoglie gli atti di un convegno sul 150° anniversario dell'Unità d'Italia svoltosi a Roma, nella Sala del refettorio della Camera dei deputati (25-27 Maggio 2010), sotto l'Alto Patronato del Presidente della Repubblica, Leonardo Paggi ha ricostruito, in modo organico, i tratti comuni ai vari contributi - interdisciplinari - dedicati alla ricognizione dello stato effettivo del Paese considerato nel contesto delle dinamiche relative al nesso nazionale-sovranaazionale e, quindi, delle vicende concernenti il rapporto Italia-Europa.

In quel convegno si è evidenziato come le politiche "neoliberiste", imperniate sul mix *stabilità istituzionale - stabilità economico-finanziaria*, stiano, ormai, compromettendo le forme del vivere civile, la coesione sociale e gli stessi livelli di sicurezza dell'unità nazionale. Si è individuata, in particolare, la sussistenza di una correlazione stretta tra il declino della democrazia e la crescita delle diseguaglianze e, quindi, tra la crisi del

costituzionalismo e l'involutione delle forme - dirette ed indirette - di redistribuzione del reddito. Una situazione di decadenza provocata, insomma, dalla disapplicazione del nucleo profondo della Costituzione, ossia dei *Principi fondamentali* e, in specie, di quelli contenuti negli articoli 1 e 3 della Costituzione.

La Costituzione rappresenta la forma giuridica di un patto di convivenza sociale, la cui vigenza effettiva dipende dall'esistenza di un congruo equilibrio nei rapporti di forza tra i soggetti sociali in conflitto (AZZARITI, 2010, 403, 404). Nel corso dell'ultimo trentennio, questo equilibrio è stato manomesso radicalmente (PAGGI 2011, 9, 31). L'epicentro della regressione è stato individuato, tuttavia, ben oltre i confini nazionali e, specificamente, negli sconvolgimenti della globalizzazione trascinata dai mercati finanziari e coadiuvata da politiche economiche che, sin dalla metà degli anni Settanta, hanno incentivato, sulle due sponde dell'Atlantico, il varo di indirizzi legislativi volti a rimuovere i vincoli alla circolazione dei capitali, a promuovere le attività speculative delle banche e la formazione di una rete inestricabile di dipendenze reciproche tra i sistemi industriali e finanziari dei diversi Paesi, nel cui ambito è stata creata una congerie di strumenti derivati complessi e sempre meno tracciabili (PAGGI 2011, 9, 12; DI GASPARE 2011, 121 ss.).

I relatori, diversi per professione ed impostazione culturale, convergevano sulla convinzione che l'Italia e l'Europa sono entrate in una fase critica, che pone a rischio i risultati di mezzo secolo di storia. I dati economici dell'ultimo decennio dimostrano, del resto, come l'andamento del Pil sia contrassegnato da una stagnazione ininterrotta, gli indicatori fondamentali della produttività (innovazione tecnologica; ricerca; istruzione; efficienza delle istituzioni) risultino in picchiata e l'ammontare del debito pubblico ci esponga, costantemente, agli assalti distruttivi della speculazione (PAGGI 2011, 9).

Il modello istituzionale prescelto per il funzionamento della moneta unica preclude ai governi degli Stati membri dell'UE la possibilità di disporre degli strumenti di politica monetaria necessari per reagire alle strategie pervasive dei mercati finanziari e degli strumenti di politica fiscale idonei a determinare il livello e la composizione della spesa pubblica, nonché le forme della tassazione e, dunque, della composizione fiscale. Queste privazioni di sovranità non sono state compensate, peraltro, dalla costruzione di poteri democratici sovranazionali capaci di indirizzare i processi produttivi e distributivi «in funzione della crescita di un insieme di economie e del contenimento delle diseguaglianze al loro interno» (PAGGI 2011, 13; PIVETTI a, 2011, 4; Id. 2012, 17, 18).

Una parte rilevante dei problemi del nostro Paese sarebbe stata provocata, dunque, dalla scelta di ripudiare il modello di Europa sociale prefigurato nel Manifesto di Ventotene e dalla decisione di aderire a quello liberista delineato nel Trattato di Maastricht e nei Patti di stabilità. Una decisione che ha sortito l'effetto di ripristinare «un credo liberale dato per morto e sepolto», munendolo di poteri sovranazionali possenti che - proprio in virtù della loro natura "tecnica" - riescono ad esercitare un forte condizionamento "politico" sulle nostre opzioni possibili (PAGGI 2011, 11, 13, 25).

Dopo un ventennio dall'entrata in vigore del Trattato di Maastricht giunge, tuttavia, il tempo dei bilanci (PAGGI 2012, 1) e, quindi, di una riflessione critica diretta a disvelare le contraddizioni strutturali di un modello politico-economico generatore di conseguenze sociali nefaste (PAGGI 2011, 24, 20). Questo ripensamento risulta pregiudiziale all'avvio di una ricerca volta ad individuare i fondamenti su cui edificare un nuovo progetto di unificazione europea capace di soddisfare le aspettative democratiche ed i bisogni sociali dei popoli.

Un tale progetto non può essere perseguito se non si provvede a demistificare, in via preliminare, il dogma che sorregge l'impianto dei Trattati comunitari almeno da Maastricht in poi (PAGGI 2011 a, 22), ossia l'assioma secondo cui il modello ottimale per il conseguimento della crescita economico-sociale deve fondarsi sulla libera azione delle forze di mercato sorretta dal coordinamento delle politiche monetarie e di bilancio (GIACCHÈ 2012 a, 72, 73). Queste politiche "deflazioniste" imposte dalla BCE in nome della salvaguardia della stabilità dei prezzi e della moneta puntano a ridurre fortemente lo stato sociale ed i diritti dei lavoratori nel convincimento che il conseguente drenaggio delle risorse pubbliche verso il sistema delle imprese e l'abbattimento dei costi di produzione delle stesse possano porle nella condizione di affrontare efficacemente le dinamiche della competizione globale e di perseguire i profitti necessari a garantire lo sviluppo economico e il progresso generale della collettività.

Si tratta, pertanto, di valutare criticamente il ruolo di «cane da guardia dell'inflazione» affidato alla BCE che - concepita come «fotocopia o controfigura della Bundesbank» - esercita una pressione pervasiva sulla politica economica e finanziaria degli Stati membri, spingendo il processo di unificazione sulla strada della deflazione e delle politiche di austerità, ossia verso un orizzonte che sconfessa le motivazioni originarie della costruzione europea (PAGGI 2011 a, 13, 18, 16, 15).

Le politiche di ripianamento del debito pubblico hanno rilanciato «una vera e propria guerra di classe» (PAGGI 2011, 40) dall'alto (SIMONCINI 2012) e la BCE svolge, in questo contesto, la funzione di centro di propagazione di una controffensiva diretta a neutralizzare le conquiste democratico-sociali realizzate mediante i processi di attuazione delle Costituzioni del secondo dopoguerra. Questa istituzione tecnocratica priva di legittimazione democratica si avvale della sua "indipendenza" per prescrivere - ai governi - l'adozione di "politiche di austerità" e di "riforme strutturali" volte a salvaguardare le condizioni di riproducibilità del sistema di accumulazione imperniato sul primato della finanza privata, che ha garantito, nell'ultimo trentennio, una distribuzione del reddito favorevole al sistema delle imprese ed ai «proprietari di capitale» (LAZZARATO 2012, 35; PIVETTI 2012, 11 ss.; DE VIVO 2012, 19 ss).

La questione della "proprietà" continua a rappresentare, del resto, anche nella fase neoliberista, una delle principali poste in gioco della dialettica sociale, poiché «la relazione creditore-debitore esprime un rapporto di forza tra proprietari (di capitale) e non proprietari (di capitale)». Questo tipo di relazione intensifica i meccanismi di dominio e di

sfruttamento ed esaspera le differenze di classe, poiché «di fronte al capitale che si presenta come il Grande Creditore [...] universale», si estende la schiera dei “debitori” (occupati e disoccupati, produttori e consumatori, pensionati o beneficiari di sussidi) considerati, oltretutto, colpevoli del loro stesso destino.

Le speranze suscitate dalle promesse del neoliberismo si frangono, oggi, di fronte alla condizione reale dell’«uomo indebitato», che investe, ormai, l’insieme dello spazio pubblico e costituisce il frutto delle crisi finanziarie ricorrenti (LAZZARATO 2012, 23, 24), che rappresentano la manifestazione sintomatica delle crisi da sovrapproduzione e, quindi, di realizzazione del capitale.

La visione strategica della *leadership* europea risulta fondata, dunque, su un convincimento ingannevole, ossia sull’illusione che la fase attuale, contrassegnata da una grave recessione, possa essere superata perfezionando proprio quel modello economico imperniato sul primato della finanza privata che - favorendo la concentrazione della ricchezza nelle classi sociali più elevate e l’indebitamento delle famiglie a medio e basso reddito - ha posto le premesse per l’esplosione della crisi globale (MAFFEO 2012, 120).

Le opinioni critiche presenti nell’ambito delle scienze sociali ed economiche evidenziano, invece, come in nessun paese europeo il debito pubblico costituisca la componente principale del debito complessivo e come le politiche di “austerità” sortiscano l’effetto di aumentare il peso del debito e di aggravare la recessione. L’indebolimento della forza contrattuale del lavoro dipendente, la precarietà, la disoccupazione producono il risultato di deprimere i redditi, di abbattere la domanda aggregata, di determinare una riduzione dell’attività produttiva e di deteriorare le capacità di rimborso dei prestiti da parte dei debitori pubblici e privati. Le misure di rigore pongono, pertanto, le premesse per un peggioramento della crisi e per un possibile fallimento dell’unione monetaria (LETTERA DEGLI ECONOMISTI 2010, 1; PIVETTI 2012, 13; GIACCHÈ 2012 c, 167, 168; KRUGMAN 2012, 220). Le stesse osservazioni si ritrovano, del resto, nella relazione presentata in un convegno interdisciplinare che si proponeva di analizzare le caratteristiche della recessione manifestatasi nel corso degli anni Ottanta. Nella relazione si evidenziava come le «politiche restrittive» adottate per fronteggiare la crisi provocassero una «disoccupazione permanente», un «ristagno della produzione» e un aumento del rapporto tra debito e PIL (SALVATI 1984, 48). Parimenti gli studiosi della crisi attuale che non si riconoscono nelle posizioni della corrente *mainstream*, sostengono che la recessione non costituisce l’esito del fallimento degli stati democratico-sociali, ma dell’ultratrentennale “sovranità dei mercati” (APPELLO DEI COSTITUZIONALISTI SPAGNOLI PER UN “COSTITUZIONALISMO CRITICO”, 2012) e ne individuano, pertanto, le cause nell’assenza di forme di controllo pubblico idonee a limitare il movimento del capitale industriale (delocalizzazioni) e finanziario (speculazioni); nelle politiche rigoriste che hanno provocato l’impoverimento delle classi lavoratrici; nell’enorme trasferimento di ricchezza agli oligopoli finanziari ed industriali e nella “socializzazione delle perdite” conseguita mediante i salvataggi delle banche e delle imprese.

Le risposte alla crisi dovrebbero consistere, pertanto, nell'elaborazione di nuove forme di programmazione democratica dell'economia capaci di ripristinare - in ambito nazionale e sovranazionale - il primato della politica economica socialmente orientata sulla politica monetaria e di prevedere, in questo contesto, misure di riforma del ruolo e delle funzioni delle Banche centrali; misure di incremento dell'occupazione dirette ad accrescere la domanda aggregata; misure di riduzione della spesa militare e misure di contrasto all'evasione fiscale finalizzate a garantire l'attuazione del principio di progressività delle imposte.

I gravi effetti sociali ed economici prodotti dalla crisi non hanno spinto, tuttavia, i gruppi dirigenti ad intraprendere un'analisi critica sui fondamenti che reggono il funzionamento delle istituzioni dell' UE al fine di porre le premesse per un' inversione di tendenza nella direzione di un'Europa "sociale" (DE FIORES 2011, 219). Essi sono stati utilizzati, piuttosto, come pretesti per legittimare la destrutturazione non tanto del "modello sociale europeo" - mai «effettivamente costruito e praticato» (GAMBINO, NOCITO 2012, 27) - bensì degli elementi di stato sociale che sopravvivono nei Paesi membri dell' Unione Europea (GAMBINO, NOCITO 2012, 2 ; PAGGI 2011 a, 11, 15, 18, 40). La crisi dello stato sociale viene portata, oggi, alle estreme conseguenze attraverso la predisposizione normativa di meccanismi esterni di condizionamento finanziario delle istituzioni pubbliche «chiamate a dare attuazione al progetto costituzionale dell'eguaglianza e della giustizia sociale». Un simile condizionamento ostacola il soddisfacimento dei diritti sociali, perché li trasforma in "diritti finanziariamente condizionati" (GAMBINO e NOCITO 2012, 26).

Nonostante i proclami pronunziati nella fase iniziale della crisi, il blocco di potere liberista che governa le istituzioni dell' UE, non ha provveduto neppure ad introdurre regole e controlli efficaci per contenere i comportamenti predatori dei gruppi oligopolistici finanziari o degli investitori istituzionali. La responsabilità per il disastro economico-finanziario non può essere attribuita, tuttavia, solo ai comportamenti "cupidi" dei finanziari o agli "eccessi" della finanza incentivati dalla carenza di "regole" e "controlli", ma al fallimento del programma neoliberista che - sin dalla seconda metà degli anni Settanta - ha puntato ad imporre il "mercato" come modello ispiratore di «qualunque relazione sociale» (LAZZARATO 2012, 18, 19, 20) e all'insuccesso del tentativo - esperito dai gruppi dirigenti - di riattivare il processo di accumulazione bloccato dalla crisi di sovrapproduzione (BUCCI 2009 a, 129, 130) utilizzando la finanza speculativa come strumento per recuperare la perdita di plusvalore nelle attività produttive e per soddisfare l'imprescindibile esigenza della riproduzione allargata del profitto (BUCCI 2009 a, 129, 130, 137, 138; BEVILACQUA 2011, XII). La c.d. speculazione costituisce, del resto, «una macchina di cattura del plusvalore al servizio dell'accumulazione capitalistica, all'interno della quale risulta impossibile distinguere la rendita dal profitto» (LAZZARATO, 2012, 39).

Gli esecutivi e le tecnocrazie, coadiuvati dagli ideologi del mercato, continuano a sferrare un'offensiva ideologica contro il contributo di civiltà offerto dalle democrazie sociali rappresentato come «mero "oggetto di statolatria"», come «distintivo residuale delle

politiche *progressiste* del Novecento» e come «alibi sociale» giustificativo dell'«ipertrofia» e della «autoreferenzialità burocratiche dello Stato moderno» (DE FIORES 2011, 219). Questa offensiva si è tradotta in una vera e propria azione di demolizione del lavoro, della sanità, della previdenza sociale, dei servizi pubblici essenziali, del sistema della cultura, della ricerca e dell'istruzione (ALGOSTINO 2012, par. 7 ss.; PAGGI 2011, 16, 17; PIVETTI a, 2011, 6). Ci troviamo, ormai, di fronte «a situazioni estreme in cui, da un lato, i più ricchi guadagnano cifre impensabili realizzando ricavi da operazioni finanziarie fantasiose e, dall'altro, la crescita inarrestabile della povertà globale raggiunge livelli di indecenza, con un divario mai visto nelle condizioni di vita degli individui» (FITOUSSI 2010, 35).

Gli apologeti del “neoliberismo” continuano, tuttavia, a sostenere che il libero mercato finanziario è in grado di orientare gli investimenti e di garantire un'allocazione efficiente delle risorse produttive tra i vari settori dell'economia. Questa narrazione rassicurante svolge, però, un ruolo di copertura di una realtà ben differente. La forma finanziario-speculativa del capitalismo (DONATO 2011, 61) ha conquistato «una posizione di indiscussa centralità nell'ambito del sistema economico» (BRANCACCIO, PASSARELLA, 2012, 14), non perché fosse effettivamente capace di garantire un'equilibrata ripartizione delle risorse, ma perché è stata utilizzata come strumento per fronteggiare gli effetti provocati dalla “caduta tendenziale del saggio di profitto” e dalla conseguente “crisi da realizzazione”, inasprita dal declino dello stato sociale, dalla caduta dei redditi da lavoro e, quindi, dall'insufficienza della domanda (BELLOFIORE 2012, 13, 14).

Per superare il lungo ciclo di stagnazione iniziato nella seconda metà degli anni Settanta, il regime di riproduzione del capitale che ha dominato la scena mondiale nell'ultimo trentennio, ha adoperato - specie a partire dalla fase della controrivoluzione monetarista degli anni Ottanta - il circuito della finanza privata come «propulsore della domanda effettiva e dello sviluppo economico». Si è assistito, pertanto, ad una crescita parossistica dei rapporti credito-debito, anche se ciò comportava il rischio di un arresto del sistema finanziario e, finanche, di un blocco del sistema economico mondiale (BRANCACCIO, PASSARELLA, 2012, 12, 14). Nel corso del 2008, si sono manifestate molteplici contraddizioni tra cui ha assunto «un rilievo particolare la forbice venutasi a creare tra la poderosa crescita dei debiti privati da un lato e l'incremento ben più stentato della domanda e dei redditi da lavoro dall'altro». Questa divergenza è divenuta progressivamente insostenibile, determinando, infine, l'arresto del «motore della finanza privata» e la fine del modello di crescita basato sul debito e sulla finanza (BRANCACCIO, PASSARELLA 2012, 14), ossia la fine di una fase ultratrentennale in cui «il boom creditizio ed il succedersi di bolle finanziarie» erano serviti a «controbilanciare gli effetti del declino dei redditi da lavoro sui consumi, a puntellare i settori industriali afflitti da eccesso di capacità produttive e ad offrire, per mezzo dell'attività speculativa, alternative redditizie agli investimenti nel settore manifatturiero» (GIACCHÈ 2012 c, 163,164). La crisi ha rivelato che «sotto i soldi, sotto la carta moneta, sotto gli imbrogli bancari, c'era uno squilibrio grave nella distribuzione della ricchezza

reale» (BEVILACQUA 2011, XIII).

Il crollo improvviso di questo modello di crescita, rappresentato emblematicamente dal fallimento della banca d'affari statunitense *Lehman Brothers*, ha rivelato il livello insostenibile dell'indebitamento non solo delle famiglie americane, ma anche e soprattutto delle maggiori banche e società finanziarie dei paesi occidentali. L'eccesso di credito nel settore immobiliare statunitense ha finito per innescare una «crisi generale», nel corso della quale si è prodotto «il più grave regresso della produzione industriale e del commercio internazionale del dopoguerra» (GIACCHÈ 2012 c, 164). Gli interventi realizzati dai pubblici poteri mediante l'erogazione di somme ingenti di denaro alle banche ed alle imprese in crisi, non sono serviti, peraltro, a ripristinare il funzionamento del sistema economico, poiché hanno prodotto soltanto il risultato di trasformare il debito privato in debito pubblico e di provocare un'ingiusta socializzazione delle perdite (GIACCHÈ 2012 a, 44, 45; SAVONA 2012, 13, 20, 19; BEVILACQUA 2011, XII). Le banche e le imprese sono state salvate con denaro pubblico e, dunque, «gli oneri del *fallimento del mercato finanziario*» - ossia i «costi delle bolle» - sono stati trasferiti sui bilanci pubblici, sicché la «crisi della finanza privata» si è trasformata in «crisi della finanza pubblica» e gli stati sono divenuti, pertanto, «i protagonisti principali della crisi» (CANTARO 2012, 1, 3; PITRUZZELLA 2012 a, 9, 10). Il debito complessivo non è, tuttavia, diminuito e l'unico effetto conseguito è stato quello «di ridurre in proporzione la quota del debito privato aumentando quella del debito pubblico» (GIACCHÈ 2012 c, 164).

Il debito pubblico non costituisce, dunque, la causa della crisi, bensì la conseguenza della crisi esplosa nel settore privato, che i pubblici poteri hanno fronteggiato con cifre considerevoli per impedire il fallimento delle grandi imprese finanziarie ed industriali. L'enorme esborso di denaro ha provocato, tuttavia, una crescita abnorme del debito pubblico, che ha determinato, a sua volta, una diminuzione notevole del prodotto interno lordo e, quindi, un peggioramento del rapporto debito/Pil, nonché un crollo delle entrate fiscali degli stati e, di conseguenza, un aggravamento della loro situazione debitoria. In questa situazione, i flussi di capitali esteri diretti verso i Paesi più indebitati, hanno cominciato, progressivamente, a rifluire verso i Paesi d'origine, rivelando, così, il deficit della bilancia commerciale di quei Paesi e, più in generale, l'insostenibilità del loro debito complessivo verso l'estero.

Il divario tra le economie dei Paesi europei è, inoltre, cresciuto non solo in virtù della recessione, ma anche a causa del divario tra i tassi di interesse pagati dallo Stato tedesco agli acquirenti dei suoi titoli di Stato e quelli pagati dagli Stati in crisi dell'Eurozona. Questo divario nel costo di raccolta dei capitali aggrava, da un lato, i problemi di competitività dei Paesi deboli e alimenta, dall'altro, in quelli più forti, l'illusione sciovinista che le politiche di rigore, prive di meccanismi solidali, possano garantire gli interessi nazionali e, più precisamente, gli interessi del capitale nazionale. Si ingenera, in questo modo, un errore di prospettiva che potrebbe rivelarsi fatale, dato che «la deflagrazione di un'area economica fortemente integrata» produce conseguenze disastrose per tutti i Paesi membri (GIACCHÈ 2012 c, 166, 165, 171, 172; PITRUZZELLA 2012 a,

13, 38).

Il «pensiero unico» dominante è riuscito a presentare le politiche di drastica riduzione del debito pubblico come dettate da un'assoluta necessità, tanto che sono praticate similmente dai governi di centrodestra e di centrosinistra. Dinanzi agli effetti distruttivi della crisi, ci si sarebbe aspettato che i gruppi dirigenti dell'UE avvertissero, quantomeno, la necessità di realizzare un coordinamento di politiche economiche di tipo espansivo e, di conseguenza, l'esigenza di porre la politica monetaria al servizio dei provvedimenti adottati dagli organi responsabili delle politiche di bilancio. Si è scelto, invece, di proseguire «sulla linea dell'imposizione di ingenti avanzi primari e dell'abbattimento dei rapporti debito pubblico/PIL» (PIVETTI a, 2011, 5).

Per i gruppi dirigenti e per gli esperti al loro servizio, le cause della crisi non sono da individuare negli indirizzi monetari e fiscali che - convogliando ingenti ricchezze verso le classi più ricche - hanno provocato l'impoverimento delle popolazioni e posto le premesse per il ristagno dell'economia. Né trovano origine nelle esplosioni ricorrenti delle bolle speculative che comportano la necessità di erogare somme ingenti di denaro pubblico nel tentativo di evitare il rischio che la crisi di liquidità del sistema finanziario possa trasformarsi in crisi sistemica.

Le cause della crisi sono identificate, invece, negli eccessi dello stato sociale, nelle pretese eccessive dei governati e nella sproporzione tra retribuzioni e produttività del lavoro (LAZZARATO 2012, 25). La grave depressione in atto è stata considerata, in particolare, come la conseguenza inevitabile dello stile di vita consumistico e improduttivo dei «popoli-cicala del Sud d'Europa» e le «misure di austerità» varate dai «sobri» governi tecnici sono state descritte come una terapia faticosa ma necessaria per ripristinare le condizioni di stabilità necessarie per la crescita (BADIALE e TRINGALI 2012, 13). I «principi dell'economia domestica» sono stati applicati «*de plano*» all'ambito complesso dell'«economia pubblica» e si è provveduto, pertanto, a diffondere nell'opinione pubblica il preconcetto secondo cui lo Stato - similmente ai lavoratori ed alle loro famiglie - non deve “spendere più di quanto guadagna” e, di conseguenza, il pregiudizio secondo cui i pubblici poteri, nel governare la complessa realtà economica degli stati, devono conformarsi ai canoni di diligenza che informano le scelte del “buon padre di famiglia” nella gestione del bilancio familiare (LUCIANI 2011 c, 704; BRANCACCIO, PASSARELLA 2012, 12). Non si è mancato, peraltro, di rilevare come i comportamenti dissipatori delle generazioni adulte abbiano addossato alle «generazioni future» un debito considerevole, condannandole «ad ereditare un patrimonio gravemente deficitario» (RUGGERI 2012, 18, 19). Si è sostenuta, pertanto, la necessità di introdurre nella Costituzione oltre al principio del pareggio di bilancio anche il valore costituzionale che si ritiene ad esso strettamente connesso, ossia quello relativo all'«equità tra le generazioni» (LUPO 2011, 6).

L'enfasi posta sul «conflitto generazionale presunto» è servita, tuttavia, ad occultare la realtà del conflitto tra capitale e lavoro e a legittimare le politiche di riduzione della spesa

sociale ritenute indispensabili per ripianare le passività dei bilanci e per scongiurare il fallimento degli stati. (PIVETTI b, 2011, 58). La terapia prescritta dai governi in base ai verdetti severi, ma non imparziali, delle agenzie di *rating* controllate dai grandi investitori finanziari (PINELLI, 2012 a, 1) - ossia dai soggetti che si sono appropriati del «sacro potere» di stabilire l'«ordine economico e sociale della comunità» (CANTARO 2012, 1) - produce, tuttavia, l'effetto di fomentare il «circolo vizioso austerità-recessione-recessione-austerità» (CANTARO 2012, 4), che preclude ogni possibilità di intraprendere politiche finalizzate a promuovere il diritto allo studio e l'occupazione giovanile (BRANCACCIO, PASSARELLA 2012, 12).

I luoghi comuni diffusi dal pensiero dominante e radicati, ormai, nella pubblica opinione devono essere sottoposti, quindi, ad una verifica reale. L'affermazione secondo cui «noi tutti avremmo vissuto al di sopra dei nostri mezzi», non risulta veritiera, posto che l'economia nel suo complesso è afflitta, da decenni, da «un sistematico sottoutilizzo del lavoro, degli strumenti di produzione e delle forze produttive». Non si comprende, inoltre, come le economie nazionali possano ripianare i loro debiti attraverso l'austerità, considerato che questa determina «un mancato utilizzo delle forze produttive» e, quindi, «un ulteriore calo dei redditi» (BRANCACCIO, PASSARELLA 2012, 11,12).

Le istituzioni dell'UE ed i governi degli Stati membri rispondono, tuttavia, alla recessione con politiche simultanee di austerità pubblica, ossia con meccanismi di «austerità fiscale concertata», che hanno ricevuto una sanzione formale nei Trattati comunitari e nelle Costituzioni nazionali (PIVETTI 2012, 12). Il *Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria* e, segnatamente, il cd. *Fiscal Compact* (Titolo III, artt. 3-8) è rappresentato come «l'ultima tappa di un percorso evolutivo del quadro normativo relativo alla *governance economica europea*», che risponde alla necessità di conseguire una «riduzione del debito pubblico» considerata preconditione essenziale per l'avvio di una fase di sviluppo (NUGNES 2012, 1, 11). Le misure che rafforzano la *governance* economica dell'UE mediante gli strumenti di normazione e punizione degli stati e dei popoli indebitati (PAGGI 2011, 38, 39) e le politiche fiscali ispirate al rigore continuano ad ispirarsi alla cultura della stabilità propria del modello tedesco che ha improntato la struttura dei trattati comunitari, in quanto ritenuta idonea a garantire l'efficace funzionamento dell'economia di mercato aperta e in libera concorrenza. Le politiche europee si informano sin dai tempi dell'emanazione dell'Atto unico europeo (1986) ai criteri di “più mercato e meno stato” e di “più *deregulation* e meno diritti sociali”, ossia a quegli indirizzi che, perseguendo il miraggio di potenziare la competitività del polo europeo mediante un'energica potatura dello stato sociale, si sono tradotti nell' «incubo di una competizione [...] fondata sul *dumping* fiscale, sulla deflazione salariale, sulla distruzione del *welfare state* e sull'onnipotenza dei mercati finanziari» (GIACCHÈ 2012 c, 173).

Il governo italiano, coadiuvato dalla strategia mediatica «dell'allarmismo economico» (FRANZINI 2010, 14), ha enfatizzato il timore che il debito pubblico eccessivo potesse cagionare il fallimento dello Stato ed è riuscito, pertanto, ad adottare una legge di

revisione costituzionale lesiva dei Principi fondamentali posti a fondamento delle politiche di bilancio dello stato democratico-sociale ed a varare, nel contempo, manovre finanziarie restrittive finalizzate a conseguire “*la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici*” (provvedimento c.d. *Salva Italia*: DL n. 201/2012) e la “*revisione della spesa pubblica*” (provvedimento c.d. di *spending review*: DL n. 95/2012). Questi provvedimenti appaiono, invero, fortemente regressivi (PIVETTI 2012, 12) perché, riducendo il potere di acquisto dei lavoratori ed i servizi garantiti dallo Stato, pongono le premesse per un inasprimento delle differenze di classe (LAZZARATO 2012, 23), per un accrescimento dei rischi di insolvenza e per un potenziamento delle bramosie della speculazione.

L’austerità ed i sacrifici sono presentati come rimedi temporanei da adottare nell’ambito di un più ampio processo volto a creare le condizioni per una nuova fase di sviluppo, ma costituiscono, in realtà, tecniche di potere autoritarie e repressive che mirano a demolire le forme di stato democratico-sociale ed a ripristinare «le «strutture di potere verticistiche e burocratiche» che, nel corso dell’800 e del 900, avevano bloccato l’espressione dei processi sociali diretti a trasformare nell’interesse della comunità le «forme organizzate del potere» (D’ALBERGO 2012 b, 1 datt.). Il ritorno della «costituzione economica liberale» può essere rilevata, del resto, limitandosi a constatare «semplicemente» la reviviscenza dei suoi dogmi tradizionali («pareggio di bilancio», «stabilità economica», «riduzione del debito», «coesione del governo») e del suo consueto strumentario istituzionale (privatizzazioni, «liberalizzazioni», «riforme del sistema elettorale» in senso maggioritario) (DI PLINIO 2012, 87, nt.60, 106).

Gli stati democratico-sociali sono stati considerati fonti di ingovernabilità e di inefficienza economica ed i rimedi adottati sono quelli proposti dalle centrali teoriche del liberismo e del monetarismo. La crisi è utilizzata, insomma, come pretesto per portare a compimento i processi di ristrutturazione e di centralizzazione dei capitali in Europa (LETTERA DEGLI ECONOMISTI 2010, 3; MAFFEO 2012, 119, 120). Il sistema capitalistico ha reagito, del resto, al lungo ciclo delle lotte operaie degli anni Settanta con una innovazione profonda della dimensione finanziaria, delle politiche economiche e delle tecniche organizzative. In questo contesto, il «processo di decostruzione del mondo del lavoro» ha mirato a conseguire la «sussunzione del lavoro [...] all’interno dell’universo finanziario» allo scopo di imprimere «un ulteriore giro di vite allo sfruttamento del lavoro» (BELLOFIORE 2012, 48, 49).

Se, però, negli anni ’80 del Novecento, gli indirizzi liberisti riuscirono ad esercitare un’influenza su un numero limitato di Paesi, oggi tutti i governi occidentali - quale che sia la loro appartenenza ideologica - si rendono garanti del principio dell’“economia di mercato aperta e in libera concorrenza” e del suo corollario sostanziale che impone l’adozione di politiche di riduzione della spesa pubblica e sociale mediante vincoli stringenti di *budget* (MAZZAMUTO 2000, 29, 30, 31, 36). I Paesi europei hanno risposto alla “crisi dei debiti sovrani” sottoponendo l’intera società al dominio autocratico dei “governi tecnici” che svolgono - similmente ai “comitati d’affari della borghesia” dell’epoca liberale - la funzione di sovrintendere alla realizzazione del programma

liberista proteso a garantire «l'estensione e l'approfondimento del plusvalore assoluto» (Lazzarato 2012, 7, 20, 21). La «coincidenza e la fusione della dinamica finanziaria con quella istituzionale» si sono rese particolarmente evidenti in Grecia ed in Italia, i cui governi sono stati «indotti a passare la mano» ad «esecutivi tecnici [...] appoggiati trasversalmente dalle principali forze di maggioranza e di opposizione» (CANTARO 2012, 6). Si è osservato, in proposito, come la pressione dei mercati finanziari abbia «indotto i partiti a stipulare accordi di grande coalizione» per «sostenere governi guidati dai “tecnici”» affinché fossero resi «più credibili gli impegni» diretti «a varare programmi di austerità e riforme strutturali a volte impopolari» (NAPOLITANO 2012 a, 480) e si è evidenziato conseguentemente come il «ruolo preminente» assunto dal «potere esecutivo» sollevi «non pochi problemi in ordine alla possibile alterazione di delicati equilibri istituzionali» (NAPOLITANO 2012 a, 477). Il problema risulta, in effetti, fondato perché la suddetta supremazia incide «sui rapporti tra governi e parlamenti» (NAPOLITANO 2012 a, 478) e, in specie, su «uno dei principi portanti del sistema e dell'esperienza costituzionale italiana», ossia sul principio della «centralità del Parlamento», il quale è stato esautorato dai suoi poteri in quanto considerato «inidoneo ad affrontare politiche impopolari» (CAMMELLI 1984, 28).

Questo «salto di qualità» è stato agevolato dalle caratteristiche impresse, nel corso dell'ultimo trentennio, agli ordinamenti nazionali ed europei. Essi risultano ormai contrassegnati da un «*deficit di sovranità politica ed economica*», poiché hanno incorporato un «*paradigma spoliticizzante*» che esclude «il nodo gordiano della *decisione*» ed affida «il governo delle grandi scelte» a «soluzioni tecniche ottimizzanti», la cui massima espressione è rappresentata dalle «regole rigide ed immutabili» del «*patto di stabilità*». I suoi «parametri quantitativi ed automatici» puntano a sostituire la dialettica con le regole, le scelte con la gestione tecnica e, quindi, i rapporti di forza con la massimizzazione del benessere aggregato, senza tenere in alcun conto l'equità della sua distribuzione (CANTARO 2012, 5, 8, 9). Il *deficit* di sovranità dei Paesi membri e, in specie, la «sempre più ridotta libertà politica dei parlamenti» (CANTARO 2012, 5), sono emersi non solo nelle vicende della Grecia e dell'Italia, ma anche in quelle dell'Irlanda e del Portogallo. Il governo irlandese ha varato, nel novembre 2010, una manovra finanziaria strettamente conforme alle rigide prescrizioni dettate «dall'Unione europea e dal Fondo monetario internazionale», mentre in Portogallo «soggetti privi di legittimazione» (i rappresentanti dell'UE e del FMI da un lato e il governo dimissionario con l'adesione di due partiti esterni alla compagine governativa dall'altro) hanno sottoscritto, senza autorizzazione parlamentare, un accordo che prevede un prestito di 78 mila milioni di euro (CANTARO 2012, 5, 6).

Le politiche economiche realizzate dai governi, pur ispirandosi al «*rigorismo europeo*», (GAMBINO, NOCITO 2012, 27), puntano, tuttavia, a «trasformare la struttura del finanziamento delle spese dello stato sociale» allo scopo, non dichiarato, di provocare un aumento del debito pubblico. Attraverso la prescrizione dell'obbligo di ripianare il debito gli stati ed i popoli sono posti in una condizione di indebitamento pressoché permanente, mentre le classi ricche, valendosi dei meccanismi del prestito e degli interessi, riescono a

trasferire somme colossali dalla popolazione alle imprese e dagli stati ai gruppi finanziari e ad appropriarsi, quindi, «del lavoro e della ricchezza altrui». Gli interessi del debito rappresentano, del resto, «la misura del furto che i mercati operano sulla popolazione da quarant'anni a questa parte» (LAZZARATO 2012, 36, 23, 38, 39).

Da questo punto di vista, la regola più rilevante prescritta dai trattati europei e dagli ordinamenti degli Stati membri consiste nel divieto impartito alle Banche centrali nazionali e alla BCE di finanziare il debito pubblico (*recte*: sociale) attraverso l'emissione di moneta. Gli Stati e gli enti locali che, in precedenza, potevano sovvenzionarsi presso le Banche centrali «senza pagare interessi» e «rimborsando il debito in funzione delle proprie entrate» (LAZZARATO 2012, 36), sono costretti a ricorrere ai creditori privati e ad accettare le condizioni da loro dettate. Il principio di “indipendenza” impedisce, infatti, alle Banche centrali di svolgere il ruolo di prestatore di ultima istanza, ponendo gli Stati in una condizione di “dipendenza” dai mercati finanziari che impongono «tassi di interesse tali da rendere [...] inevitabile il continuo aumento del debito in rapporto al prodotto interno lordo». Un debito che viene poi onorato con l'adozione di politiche di austerità (PIVETTI 2012, 11), che aggravano la recessione e fomentano gli appetiti della speculazione (MAFFEO 2012, 118), già ampiamente soddisfatti dall'alto rendimento dei titoli di Stato.

I commentatori, valutando i contenuti della *Lettera* con cui la BCE (LETTERA BCE, 5 AGOSTO 2011) ha indotto il governo italiano a varare un secondo pacchetto di misure di austerità, hanno fatto ricorso al concetto di «commissariamento» (PAGGI 2011, 15, nt.4) per evidenziare come gli Stati membri siano governati, di fatto, da istituzioni tecnocratiche sovranazionali politicamente irresponsabili, che eludono la dialettica democratica propria delle forme di governo parlamentari. Le limitazioni imposte alla sovranità degli stati che non rispettano la disciplina del mercato capitalistico sono state interpretate, inoltre, come sintomi di un ritorno, sia pur mascherato, al «colonialismo» che ha caratterizzato l'Europa del secolo scorso (SAVONA 2012, 12).

Mario Monti ha espresso, invece, sul *Corriere della sera*, il suo plauso per il fatto che quelle misure conformi all'«imperativo della stabilità» fossero state dettate da «un *podestà forestiero*», ossia da «un *potere tecnico sopranazionale* [...] *mercataista, con sedi sparse tra Bruxelles, Francoforte, Berlino, Londra e New York*» (MONTI 2011).

Egli avanzava, in questo modo, la candidatura a dirigere un nuovo governo del Paese (PAGGI 2011, 3), anche se la prassi adottata per la nomina ha richiamato «l'essenza del processo di nomina del *dictator* romano». Si è evidenziato come il procedimento di nomina del *dictator* previsto dall'ordinamento romano per fronteggiare gli “stati di eccezione” (AGAMBEN 2010; SCHMITT 2006), fosse di natura patrizia e come i patrizi disponessero del *dictator* non solo per risolvere i problemi di politica estera ma anche «per regolare i conti aperti con i plebei». Si trattava, insomma, di un *dictator* «*adversus plebem*» e, quindi, di «uno strumento messo a disposizione dei ceti oligarchici per preservare il loro potere contro le pretese della plebe» (SAPELLI 2012, 67, 68, 69).

Questa chiave di lettura appare, in effetti, utile per interpretare le dinamiche che caratterizzano la fase attuale della storia nazionale. Il procedimento di nomina del Presidente del Consiglio non è apparso sostanzialmente aderente alle norme ed alle convenzioni costituzionali che regolano la formazione del governo, sia a causa della posizione supina delle forze politiche rispetto alle indicazioni del Presidente della Repubblica - tanto che si è parlato di esecutivo “del Presidente” o “di mandato” o di “emergenza nazionale” (GAMBINO, NOCITO 2012, 17) - sia perché l’implicita sospensione delle norme e delle convenzioni sopramenzionate è stata giustificata con la necessità di recuperare la “fiducia dei mercati” cui è stata riconosciuta, in contrasto con i Principi fondamentali che reggono la nostra forma di Stato, una forza di legittimazione sostanziale superiore a quella derivante dalla “fiducia parlamentare”, ossia dalla convergenza dei gruppi parlamentari su un programma di governo mirante a realizzare le finalità sociali perseguite dalla Costituzione. Una confluenza che sembra, ormai, manifestarsi, solo sui vulnus alla Costituzione, come quello di recente realizzato - sotto la spinta della *moral suasion* del Capo dello Stato e della pressione dei mercati finanziari - con l’approvazione di una legge di revisione costituzionale che stravolge i principi di bilancio dello stato democratico-sociale (D’ALBERGO 2012 b, 4, 5, *datt.*).

Le dinamiche della crisi stanno incidendo ormai direttamente sulle caratteristiche delle Costituzioni nazionali, com’è dimostrato dal fatto che le maggioranze parlamentari di appoggio ai governi non esitano ad approvare «riforme di grande rilievo costituzionale giustificate essenzialmente da esigenze di contenimento della spesa pubblica» (si pensi al recepimento costituzionale del principio del pareggio di bilancio) o a favorire «prassi solo formalmente rispettose della Costituzione», ma, in realtà, «del tutto atipiche» (si pensi, alla vicenda relativa alla formazione del governo Monti o a quella relativa alla fine prematura del Governo Zapatero) (CARETTI 2012, 1).

Il governo Monti costituisce l’espressione dell’*élite* politico-tecnocratica che governa l’Unione europea per conto dei poteri forti del sistema economico internazionale. Le misure di austerità hanno ottenuto, ciononostante, un accoglimento favorevole, perché ammantate da un’aura “tecnica” che tradisce, tuttavia, una sostanza politica di forte stampo neoliberista.

La manovra da 34 miliardi (manovra c.d. *Salva-Italia*) varata, nel dicembre 2011, in ottemperanza al mandato della BCE e dei mercati finanziari, è stata considerata «ingiusta» perché non intacca le rendite ed i patrimoni dei soggetti responsabili della crisi, ma colpisce i diritti dei lavoratori e delle loro famiglie; «insostenibile» perché gli oneri considerevoli che gravano sui redditi della parte debole della popolazione producono l’effetto di ridurre la domanda ed i consumi e di ostacolare il soddisfacimento dei bisogni essenziali; «inefficace» perché i suoi effetti depressivi - che si aggiungono a quelli provocati dalle manovre precedenti- possono generare una gravissima recessione e pregiudicare la sopravvivenza della stessa moneta unica (GIACCHÈ 2012 b, 12 ss).

Le misure adottate dal governo Monti sotto l’egida della “straordinarietà degli eventi”,

non costituiscono, tuttavia, l'espressione di un effettivo "stato d'eccezione", ma sono state dettate dalla cogenza della "costituzione" scolpita nel Trattato di Maastricht, ossia di quei criteri che dal 1992 hanno svolto la funzione di «catalizzatore della politica economica, in Italia come negli altri Paesi» (PADOA-SCHIOPPA 1997, 64). Una cogenza sempre confermata - pur tra scossoni politici e referendari - nei Trattati di Amsterdam, di Nizza, di Lisbona, fino al cd. *Fiscal compact*.

Lo stesso Monti costituisce, del resto, la «figura più rappresentativa di quell'atto creativo che mise capo all'Euro, alla BCE, all'UE ed ai suoi inediti comandamenti». A Maastricht si decise, infatti, «di mettere una mordacchia permanente alla nuova Europa, di affidarla ad esecutivi ed eurocrazie, di stirare spesa pubblica e *Welfare* nelle presse dei criteri di convergenza e del successivo patto di stabilità» (MORTELLARO 2012 a).

L'apprezzamento di Monti per la lettera della BCE, proprio in quanto manifestazione di un "potere sovranazionale", non può essere considerato, quindi, come una presa di posizione estemporanea, ma come l'espressione di un convincimento «coerente con la sua precedente storia intellettuale e politica» (PAGGI 2012, 3).

Negli scritti di Monti e di altri analisti autorevoli, pubblicati nel corso degli anni Novanta, emerge la centralità di alcuni temi ed, in primo luogo, la questione della dilatazione del debito, la cui causa è individuata nella crescita abnorme della spesa pubblica considerata come sintomo di una civiltà in declino, vittima dei suoi egoismi corporativi e delle cure clientelari somministrate dalla consociazione catto-comunista, sotto la spinta di una dialettica sociale e sindacale sempre più vivace (CARLI 1993, 10, 261 ss; ID. 1995).

La lettura negativa della storia repubblicana compiuta dal gruppo di tecnocrati che guidò l'Italia nel processo di adesione all'UEM, mirava, in realtà, a stigmatizzare le caratteristiche della Costituzione italiana considerata «colpevolmente estranea ed attardata, per la sua caratura catto-comunista, rispetto alle evoluzioni del mondo e del mercato moderni» (MORTELLARO 2011a, 26). Le previsioni del Trattato di Maastricht avrebbero comportato, invece, «un cambiamento di natura costituzionale», poiché puntano a radicare «l'idea di uno "Stato minimo"» e di un «conflitto sociale che si snoda nel rispetto della stabilità dei prezzi» (CARLI 1993, 7).

Il rimedio per sanare «*la ferita*» subita dalla nostra economia a causa della «*decadenza del sentimento della disciplina sociale*» (CARLI 1970), fu individuato nella prescrizione dell'obbligo di rispettare il "vincolo esterno" rappresentato dai criteri relativi alla disciplina del disavanzo e del debito pubblico previsti nel Trattato di Maastricht e nel Patto di stabilità (MONTI 1998, 119). Un "vincolo esterno" che «rende obbligatorio [...] il risanamento finanziario» e costringe gli Stati membri a rispettare quella disciplina di bilancio e monetaria, che non riescono ad adottare con le proprie forze (PAGGI 2012, 3; MONTI 1998, 38).

Guido Carli, a proposito del ruolo svolto dall'élite tecnocratica italiana nel processo di

elaborazione del Trattato di Maastricht, affermò, in modo esplicito, che *«ancora una volta [...], come già nel caso del Trattato di Roma e del Sistema monetario europeo [...], si è dovuto aggirare il Parlamento sovrano della Repubblica, costruendo altrove ciò che non si riusciva a costruire in Patria, [...] ancora una volta [...] un cambiamento strutturale avviene attraverso l'imposizione di un "vincolo esterno"»* (CARLI 1993, 8).

Mario Monti ha osservato, del resto, che il Trattato di Maastricht *«equivale, per l'economia italiana, ad una «radicale riforma costituzionale», perché modifica radicalmente «il modello di governo dell'economia che si è imposto negli anni 60 e 70 e, per alcuni aspetti, negli anni 80»* (MONTI 1992 a, 513) e prescrive un *«obbligo internazionale a realizzare riforme strutturali»* (TAINO, MONTI 1997) capaci di creare una struttura economico-sociale idonea a rispondere positivamente agli *shock* provocati dalle dinamiche di un mercato ipercompetitivo, senza poter più contare sull'ammortizzatore della moneta e del suo cambio (MORTELLARO 1998, 268, 269). Egli ha evidenziato, pertanto, sin dagli anni novanta, la necessità di adottare un *«Piano per lo smantellamento delle rigidità del sistema, per un'Italia competitiva, con scadenze e meccanismi di verifica»* (MONTI 1997), ossia un tipo di programmazione - opposta a quella sperimentata negli anni Sessanta del Novecento in attuazione dell'art. 41, 3° co., della Costituzione - che dovrebbe puntare a demolire *«i pezzi di socialismo e di statalismo, che ingessano ancora l'Italia»* (TAINO, MONTI 1997).

L'assunto per cui la "libertà del mercato" dev'essere sorretta da una programmazione specifica articolata in *«obiettivi quantitativi, scadenze e meccanismi di verifica»* (MONTI 1997) conferma, anche in relazione alla *«grande trasformazione allestita a Maastricht per il XXI secolo»* (MORTELLARO 1998, 269), la validità dell'insegnamento di Polanyi secondo cui *«il laissez-faire è pianificato»* (K. POLANYI 1974, 180) o di Gramsci secondo cui *«il liberismo è una regolamentazione di carattere statale»*, ovvero un *«programma politico [...] introdotto e mantenuto per via legislativa e coercitiva»*, che è *«destinato a mutare la distribuzione del reddito nazionale»* (GRAMSCI 1977 a, 1590).

Nel mettere in evidenza come l'euro abbia rappresentato la più grande applicazione *«di economia dell'offerta mai realizzata»* ed abbia fornito, pertanto, *«la più grande spinta alla liberalizzazione ed alla privatizzazione»* (MORTELLARO 1998, 268; TAINO, MONTI 1997), Monti ha sottolineato, inoltre, l'importanza del Trattato di Maastricht come strumento per esportare in Europa il "virtuoso modello tedesco" e, in particolare, il principio di indipendenza della Banca centrale ritenuto essenziale per mantenere *«la pressione sulla politica economica e finanziaria»* dei Paesi membri, anche mediante l'erogazione di *«prestiti condizionati»* (MONTI 1992 b).

2. l'incidenza del modello Bundesbank sulla centralità della BCE

Si può comprendere, dunque, come risulti essenziale ai fini della ripresa di un progetto

europeo coerente con i principi ed i valori delle Costituzioni democratico-sociali, esercitare una riflessione critica sulle caratteristiche della BCE e sui criteri che informano la sua politica economica condizionata dal «modello economico tedesco», che ha imposto, sin dal 1992, la costruzione di un' Europa fondata sui patti di stabilità, i cui vincoli impediscono la crescita civile dei popoli e ledono il nostro interesse nazionale precipuo (PAGGI, 2011, 22, 24), ossia quello relativo al «pieno sviluppo della persona umana» (art. 3 Cost.) ed al «progresso materiale o spirituale della società» (art. 4 Cost.).

Occorre evidenziare, tuttavia, come la Legge fondamentale del 1949 non riponeva un' «attenzione ossessiva per l'obiettivo specifico della stabilità dei prezzi». Essa non faceva alcun riferimento al *Deutsche Mark*, ma si limitava a menzionare il “sistema valutario e monetario” che veniva annoverato - unitamente ai pesi ed alle misure - tra le materie di “legislazione esclusiva” del *Bund* (art. 73). Il *Grundgesetz* non conteneva, insomma, alcuna disciplina dettagliata dell'ordinamento della *Bundesbank*, ma si limitava ad assumere un impegno per la futura costituzione di un organismo bancario federale (PREDIERI 1998, 239; MORTELLARO 1998, 113; Id. 2011a, 21).

La *Bundesbank* fu istituita con la legge ordinaria del 1957 e, conformemente al modello della *Federal Reserve*, fu sottratta ad ogni controllo politico e le furono affidati i compiti concernenti il governo della circolazione monetaria, l'approvvigionamento creditizio e i pagamenti interni ed internazionali. Fu stabilito, tuttavia, che l'istituto monetario dovesse perseguire, nello svolgimento delle suddette funzioni, non solo il fine di salvaguardare la moneta (art. 3), ma anche quello di sostenere la politica economica del governo federale (art. 12).

La lettura del preambolo al disegno di legge istitutivo della *Bundesbank* presentato nel 1956, consente di comprendere il significato che il legislatore attribuiva al concetto di “salvaguardia della moneta”. Il documento riconosceva un rilievo fondamentale all'obiettivo della stabilità del potere d'acquisto interno ed estero, ma evidenziava, altresì, l'importanza degli obiettivi relativi al «pieno impiego» e alla «promozione dello sviluppo» (MORTELLARO 1998, 114).

Questa impostazione fu confermata, del resto, dalla *Legge sulla stabilità e la crescita economica* del 1967 che, pur recependo il modello della banca centrale indipendente cui è affidato il compito di perseguire la stabilità dei prezzi (PREDIERI 1998, 240), prescrive, al *Bund*, ai *Länder* ed alla *Bundesbank*, l'obbligo di considerare - nel processo di elaborazione della politica finanziaria e di bilancio - sia l'obiettivo della stabilità dei prezzi, sia gli obiettivi dell'occupazione e della crescita economica (MORTELLARO 2011, 22).

La Costituzione tedesca, influenzata dal ricordo degli effetti disastrosi dell'iperinflazione verificatasi nel periodo successivo alla prima guerra mondiale, esprimeva senz'altro, una visione orientata alla prospettiva della “stabilità”, ma concepiva la “salvaguardia della moneta” come cornice comune di scelte capaci di garantire, nel contempo, la fiducia dei

risparmiatori e la piena occupazione. L'ordinamento tedesco, pur assumendo l'ambigua prospettiva dell' "economia sociale di mercato" (BUCCI, PATRUNO 2005, 40; PATRUNO 2006, 166, 167, 187), non considerava il mercato come il centro dell'autoregolazione sociale e stabili, di conseguenza, che le modalità del suo funzionamento fossero disciplinate mediante il compromesso fra le forze in campo (statali, sociali e private).

Il raggiungimento dell'"equilibrio" non fu affidato al libero agire delle forze di mercato, ma ad una massiccia presenza pubblica capace di garantire una mirata azione politica di contemperamento dei vari interessi. Nel ciclo ultratrentennale del secondo dopoguerra, «l'evoluzione dell'economia e della società tedesca finiva così per identificarsi con i principi dell'economia di mercato combinati con gli strumenti di garanzia dello stato sociale» (Casetti 2002, 161, 162). Il marco ha rappresentato, del resto, il simbolo di questa ricerca complessa di un punto di equilibrio fra "socialità" e "mercato" (MORTELLARO 1998, 120; Id. 2011a, 20, 21).

L'obiettivo del mantenimento della stabilità dei prezzi è divenuto prioritario nel tornante di Maastricht, quando, nel contesto della svolta di politica economica e monetaria maturata in campo internazionale alla fine degli anni Settanta del Novecento, il gruppo dirigente della *Bundesbank* riuscì ad influenzare le evoluzioni del percorso nazionale e comunitario trasfondendo, nel progetto di Trattato sull'UEM, i contenuti delle "cinque raccomandazioni" elaborate in preparazione della Conferenza intergovernativa sull'Unione monetaria, racchiuse nella *Dichiarazione* rivolta dal Comitato direttivo della *Bundesbank* al governo federale (6 settembre 1990).

Nel tentativo di «legare l'onnipotenza della decisione politica» e di subordinarla al rispetto dei criteri dettati dall'esterno dalle istituzioni tecnocratiche sovranazionali, la *Dichiarazione* evidenziava, in particolare, la necessità di evitare la produzione di deficit di bilancio incompatibili con la stabilità dell'area comunitaria; di realizzare la convergenza dei tassi di interesse sul mercato dei capitali e la stabilità del tasso di cambio delle monete; di adeguare gli statuti delle Banche centrali ai principi dell'autonomia e dell'indipendenza e di costruire un sistema capace di garantire la disciplina di bilancio e la realizzazione del mercato unico (MORTELLARO 1998, 114, 115; Id. 2011a, 19, 22, 23).

La Germania fu instradata nel nuovo percorso comunitario dal gruppo dirigente dell'istituto monetario federale e da un vasto fronte moderato costituito dagli esponenti culturali del «funzionalismo europeista, convertito [...] al monetarismo dai potenti effetti di *spill-over* promessi dalla *deregulation* liberista». L'obiettivo perseguito da queste forze fu quello di fondare l'ordinamento dell'unione economica e monetaria su principi, regole ed istituzioni simili a quelli dell'ordinamento tedesco per realizzare, in ambito sovranazionale, le condizioni di "stabilità" necessarie per potenziare le capacità competitive degli oligopoli europei nei mercati finanziari, ossia nei luoghi in cui «la moneta corre senza frontiere» (MORTELLARO 1998, 122, 123, 125). La «vicenda tedesca» fu assunta come «canone esemplare della stabilità» e, pertanto, come «metro di

paragone per l'altrui [...] aderenza ai criteri di stabilità statuiti a Maastricht» (MORTELLARO 1998, 123).

La sede della BCE è stata collocata, infatti, a Francoforte, ovvero nei «confini sicuri» del «*suolo tedesco*», affinché il nuovo governo della moneta potesse nutrirsi di quell'*humus* idoneo a garantire lo sviluppo delle «primigenie inclinazioni alla *stabilità*» (MORTELLARO 1998, 125). Lo «*Statuto reale della Bundesbank*» - come modificato nel corso degli anni Ottanta - è stato eretto «a *Grundnorm*» sia della nuova Legge fondamentale tedesca, che dei Trattati comunitari (MORTELLARO 1998, 117). Il Trattato di Maastricht ha «accolto trionfalmente» il «modello tedesco» nell'assetto istituzionale della moneta unica e lo ha imposto ai singoli stati mediante la prescrizione dell'obbligo di adeguare le loro legislazioni (art. 108) alle norme del Trattato e a quelle dello Statuto del SEBC (PREDIERI 1998, 291, 292).

La revisione dell'art. 88 del *Grundgesetz* ha costituito l'epicentro del rivolgimento costituzionale tedesco ed è stata realizzata proprio per recepire le decisioni - assunte a Maastricht su impulso della *Bundesbank* - concernenti il principio di *indipendenza* della BCE. La versione originaria dell'art. 88 stabiliva che: «*Il Bund istituisce una banca valutaria di emissione, come Banca federale*». A questa locuzione è stata aggiunta la seguente: «*Le sue funzioni e competenze possono essere trasferite, nel quadro dell'Unione europea, alla Banca centrale europea, che è indipendente ed è vincolata dallo scopo primario della sicurezza della stabilità dei prezzi*».

In questo modo, compiti, ambiti e filosofie di condotta monetaria sono recepiti per la prima volta nella Costituzione tedesca, in virtù degli obblighi che gli Stati membri devono osservare per aderire all'UEM. Con la revisione dell'art. 88, l'obbligo primario prescritto all'istituenda BCE di garantire la stabilità dei prezzi diviene dovere costituzionale della Repubblica federale tedesca (PREDIERI 1998, 238 ss). La «*vocazione alla stabilità*» assume, quindi, «un rilievo *esclusivo* di rango costituzionale» e, in questo modo, si perviene al risultato di capovolgere «l'esplicito volere del legislatore che nel 1956 aveva voluto statuire un riferimento *generico* comprensivo di una molteplicità di significati e cogenze» (MORTELLARO 1998, 117). Il fine della stabilità vincola, invece, ora la Banca centrale, sicché gli altri organi costituzionali non solo non possono distoglierla dal perseguirlo, ma debbono adeguare i loro indirizzi al medesimo fine. La Banca centrale può anche «sostenere macropolitiche di altro genere» come quelle finalizzate alla piena occupazione, «purché non venga toccata la sua politica di stabilità». Gli altri obiettivi che pure il parlamento e il governo devono perseguire sono subordinati, quindi, all'obiettivo della stabilità dei prezzi indicato dalla Costituzione «in modo specifico e stringente» (PREDIERI 1998, 248).

La necessità di sancire questo nuovo dovere costituzionale era stata evidenziata, del resto, anche nella *Risoluzione* di accompagnamento delle deliberazioni di modifica della Costituzione, che al punto 7 rammentava che: «*Bund e Länder devono tener conto dell'obbligo della Repubblica federale tedesca, nascente dal Trattato di Maastricht, di*

evitare nelle loro economie di bilancio deficit pubblici eccessivi» (AA.VV. 1994, 207-208) e sarà ribadita nella sentenza del Tribunale costituzionale federale emanata il 13 ottobre 1993.

Le cinque *Raccomandazioni* elaborate dal Comitato direttivo della *Bundesbank* in preparazione della Conferenza intergovernativa sull'Unione monetaria, dopo essere state trasfuse negli articoli del Trattato di Maastricht, retroagiscono «come obbligo sui costituenti tedeschi mutandosi in dettatura dei nuovi articoli del *Grundgesetz*». I suggerimenti della *Bundesbank* sulla necessità di «corazzare l'indipendenza della nuova banca centrale e dei suoi riferimenti nazionali» riescono ad ottenere, addirittura, una clausola di salvaguardia unica al mondo. Nell'articolo N delle *Disposizioni finali del Trattato sull'Unione europea*, si stabilisce, infatti, che in caso di modifica delle norme dei Trattati concernenti il settore monetario, dovrà essere «consultata anche la Banca centrale europea» (MORTELLARO 1998, 109, 110, 116, 117; Id. 2011 a, 23, 24).

Le modificazioni costituzionali del 1992 hanno compreso «la realizzazione più significativa del miracolo tedesco», ossia quello stato sociale che era divenuto nel dopoguerra «una risorsa straordinaria di legittimazione della nuova nazione tedesca». Il primato attribuito alla stabilità dei prezzi non esprime più la fiducia nella capacità del sistema di ricomporre i conflitti e di amalgamare gli interessi, ma «la volontà di non impacciare il mercato globalizzato» e di liberarlo «dalle *barriere* erette dal compromesso fordista» (MORTELLARO 1998, 121). Si deve rilevare, per inciso, come le modificazioni alla Legge fondamentale in materia monetaria e di bilancio, introdotte in stretto parallelismo con le evoluzioni del processo di integrazione europea, abbiano costituito l'archetipo cui si sono ispirate sia le analoghe revisioni costituzionali realizzate dagli altri Paesi europei, sia le politiche miranti alla riduzione della spesa pubblica divenute dominanti a partire dalla seconda metà degli anni Settanta del Novecento (CAMMELLI 1984, 15; BRANCASI 1984, 135).

Il dispotismo illuminato delle *élites* ispirato ad una visione neoliberale e mercatista, ripristina il “*costituzionalismo dei governanti*” (MORTELLARO 2011 a, 36) ed edifica, mediante il Trattato di Maastricht, un nuovo sistema fondato sul principio di una «economia di mercato aperta ed in libera concorrenza», il cui funzionamento richiede il rigoroso rispetto dell'obiettivo della stabilità della moneta e dei prezzi e dell'obiettivo dell'equilibrio dei bilanci pubblici. La priorità conquistata dai parametri di natura tecnica rispetto a quelli di natura politica, economica o sociale, determina un contrasto stridente con i principi, i valori e gli assetti organizzativi delineati dalle Costituzioni democratico sociali del secondo dopoguerra.

Il mercato unico concorrenziale non esiste in natura e si è provveduto, pertanto, a costruirlo mediante una programmazione “tecnocratica” mirante a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano l'autonomia delle merci e dei capitali, realizzando in questo modo un paradossale rovesciamento dei fini indicati negli art. 3, secondo comma e 41, terzo comma, della Costituzione italiana (MORTELLARO 1998,

46, 51, 53, 110, 252; Id. 2011 a, 35, 222, 223, 224).

Gli Stati hanno rappresentato, in questo processo, i punti di forza dello sviluppo sovranazionale del potere, ma sono stati rifunzionalizzati - come realtà sottordinate - in reticoli infranazionali raggruppanti esecutivi, tecnocrazie ed imprese per fargli svolgere la funzione di garanti ed amplificatori dell'accumulazione (MORTELLARO 1995, 245, 247).

Le classi politiche nazionali sono state poste al servizio dei tecnici, dei banchieri e degli industriali e sono tenute ad applicare direttive sovranazionali che non costituiscono il frutto di una volontà politica maturata nel confronto democratico, ma il risultato di scelte vincolate dalle rigide prescrizioni dei trattati caratterizzate da «una cieca *meccanica* di numeri» e sorrette da «tagliole a scatto prefissato» (MORTELLARO 1998, 161, 162).

La lettura delle disposizioni dedicate alla politica economica e monetaria ed, in specie, delle disposizioni concernenti il ruolo e le funzioni della BCE, può farci comprendere l'entità del mutamento di orizzonti provocato - dai trattati comunitari - in virtù del rovesciamento della «gerarchia tra ragione economica e ragione politica, tra necessità e libertà». Con la creazione della BCE, è stata conferita una centralità assoluta alla politica economico-monetaria, sicché «ogni punto del sistema ha dovuto inchinarsi al concreto ridisegno dei poteri veicolato dalle politiche di bilancio» (MORTELLARO 2011 a, 37).

Il Trattato di Maastricht ha realizzato, in primo luogo, l'unificazione della politica monetaria e, quindi, il passaggio - dagli Stati alla Comunità - di uno strumento essenziale della stabilizzazione macroeconomica ed ha dettato, in secondo luogo, «regole vincolanti per gli Stati membri che riguardano le dimensioni del disavanzo e del debito pubblico». Le «azioni degli Stati membri e della Comunità» devono rispettare, infatti, i principi direttivi concernenti i «prezzi stabili», le «finanze pubbliche», le «condizioni monetarie sane» e la «bilancia dei pagamenti sostenibile» (PADOA SCHIOPPA 1997, 43, 47).

L'impostazione liberista dei Trattati si è perfezionata nel corso del processo di integrazione avviato col Trattato di Roma (1957) e culminato nel Trattato di Maastricht (1992) imperniato sul ruolo della moneta e sul primato istituzionale delle Banche centrali incorporate nel SEBC-BCE. Il processo si è snodato attraverso le tappe intermedie dello SME (1978) e dell'atto Unico europeo (1987), con i quali è stata adottata la scelta della piena liberalizzazione dei capitali.

L'UEM costituisce la fase culminante del processo di riorganizzazione dell'area europea che i governi degli Stati membri e le tecnocrazie europee hanno avviato per realizzare le condizioni di stabilità macroeconomica necessarie alle imprese europee per affrontare la competizione con le imprese appartenenti alle altre aree geo-economiche in cui si articola un mondo unificato dal capitale finanziario.

La politica economica è stata orientata sulla stella fissa dell' «*economia di mercato aperta*

e in libera concorrenza”, ma per garantirne un efficace funzionamento è stata creata una «moneta unica» ed una «politica monetaria e di cambio uniche», il cui «obiettivo principale» è il mantenimento della «stabilità dei prezzi» (art. 4, comma 1 e 2, TCE). La politica monetaria è stata sottratta al controllo delle istituzioni rappresentative per conseguire, senza ostacoli, l’obiettivo della stabilità dei prezzi e, quindi, quello della riduzione dell’inflazione ritenuto essenziale ai fini di un’allocazione adeguata delle risorse. La BCE, in base al principio di *indipendenza* (art. 108 TCE) non risponde del suo operato di fronte alle assemblee rappresentative (FITOUSSI 2003, 96), ma esercita poteri regolamentari con cui prescrive indirizzi finalizzati a garantire la stabilità. Essa è dotata di strumenti per contrastare l’inflazione, ma non ne possiede alcuno per combattere la disoccupazione (DEGNI, 2007, 72; GRAZIANI 2006, 187). La BCE e le Banche centrali nazionali non possono sovvenzionare gli enti pubblici e gli organismi statali (art. 101 TCE), che sono costretti, pertanto, ad indebitarsi sui mercati per finanziare le politiche sociali, procurando rendite enormi ai grandi detentori privati di capitali (GRAZIANI 2000, 170, 171). Con questa regola l’UE si è posta, dunque, «volontariamente al servizio dei mercati finanziari poiché i governi della zona euro dipendono totalmente dal settore privato per il proprio funzionamento» (MILLET E TOUSSAINT, 2011, 66). Il meccanismo della moneta unica sottrae, inoltre, agli Stati la possibilità di effettuare svalutazioni competitive, privandoli di una risorsa essenziale per la crescita. Questa misura è particolarmente dannosa per i Paesi periferici dell’eurozona, il cui deficit commerciale con gli altri Paesi del centro rischia di crescere ulteriormente provocando situazioni caratterizzate da un’insostenibile arretratezza (PAGGI 2011, 21).

Il SEBC-BCE è un «organismo compatto, seppur decentrato nella sua configurazione organizzativa, e immediatamente operativo in ogni ganglio del sistema» (MORTELLARO 1998, 181, 182). Il suo governo si svolge nell’area della politica monetaria, ma le sue prescrizioni unilaterali influenzano fortemente l’ambito delle politiche economiche e sociali. L’ art. 127 TFUE, dopo aver stabilito che: «l’obiettivo principale del Sistema europeo di banche centrali, è il mantenimento della stabilità dei prezzi», dispone che: «fatto salvo» questo obiettivo, «il SEBC sostiene le politiche economiche generali nell’unione». Il SEBC cui è affidata la conduzione della politica monetaria deve perseguire l’obiettivo della stabilità dei prezzi con priorità rispetto agli obiettivi della politica economica che subiscono, pertanto, l’impatto condizionante delle decisioni monetarie (PREDIERI 1998, 248).

3. Gli effetti antisociali dell’istituzionalizzazione del pareggio di bilancio comunitario e nazionale

La politica monetaria è stata attratta a livello continentale mediante il trasferimento delle funzioni monetarie alla BCE (art. 105 TCE), mentre la politica di bilancio è rimasta, nella fase precedente l’introduzione delle innovazioni contenute nel *Fiscal compact*, nella sfera degli stati nazionali anche se, in ragione del perseguimento dell’obiettivo primario del

sistema (stabilità dei prezzi), era stata già sottoposta ai vincoli stringenti indicati nel *Titolo VII del Trattato istitutivo della Comunità europea* (art. 104), nel *Protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi allegato al Trattato* e nel *Patto di stabilità e di crescita* che si compone, dal punto di vista formale, di tre atti.

Le norme del TCE delineano un modello economico unitario, la cui fisionomia è tracciata dalle norme della *Parte prima* che indicano le finalità generali della Comunità imperniandole sul “*principio dell’economia di mercato aperta e in libera concorrenza*” (art. 4 TCE) e dalle norme della *Parte terza del Titolo VII* dedicate alla disciplina della *Politica economica e monetaria* che prescrivono il perseguimento di due obiettivi fondamentali, ossia il “*divieto di disavanzi pubblici eccessivi*” (art. 104) e il “*coordinamento delle politiche monetarie*” (artt. 4, comma 2; 105) (Rivosecchi 2007, 366).

L’esistenza di un modello economico unitario emerge anche dalla lettura delle norme del TFUE. L’art. 2 TFUE ribadisce che: «*Gli stati membri coordinano le loro politiche economiche e occupazionali secondo le modalità previste dal presente Trattato, la definizione delle quali è di competenza dell’Unione*». L’art. 5 TFUE specifica, al primo comma, che: «*Gli stati membri coordinano le loro politiche economiche nell’ambito dell’Unione*» e che: «*A tal fine il Consiglio adotta [...] gli indirizzi di massima per dette politiche*». L’art. 119, primo comma, TFUE prevede, inoltre, che «*Ai fini enunciati all’art. 3 del Trattato sull’Unione europea, l’azione degli Stati membri e dell’Unione comprende, alle condizioni previste dai trattati, l’adozione di una politica economica che è fondata sullo stretto coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri, sul mercato interno e sulla definizione di obiettivi comuni, condotta conformemente al principio di un’economia di mercato aperta e in libera concorrenza*». Il medesimo articolo precisa, al secondo comma, che: «*Parallelamente, alle condizioni e secondo le procedure previste dai trattati, questa azione comprende una moneta unica, l’euro, nonché la definizione e la conduzione di una politica monetaria e di una politica di cambio, uniche, che abbiano l’obiettivo di mantenere la stabilità dei prezzi e, fatto salvo, questo obiettivo, di sostenere le politiche economiche generali dell’unione conformemente al principio di un’economia di mercato aperta e in libera concorrenza*».

Il fine principale perseguito dall’Unione europea è, dunque, quello della «*costruzione di un mercato unico sovranazionale in cui le istituzioni, le relazioni sociali, le condizioni ambientali e infrastrutturali, le ‘quattro libertà’, la formazione e le politiche ‘sociali’ vengono tutte indirizzate al raggiungimento di un’economia altamente competitiva entro il mercato globale*» (RUSSO 2011, 2).

La struttura del mercato concorrenziale si regge su tre pilastri tra loro integrati: a) quello relativo alle “*politiche della concorrenza*” in riferimento alla strutture produttive; b) quello relativo alla “*politica monetaria*” - non discrezionale, ma “legata” - finalizzata al conseguimento della “*stabilità dei prezzi*”, ritenuta condizione necessaria per garantire l’equilibrio del mercato concorrenziale (CARBONI 2006, 126, 127); c) quello relativo alle “*politiche economiche*” coordinate e finalizzate al conseguimento di un sostanziale

“*equilibrio finanziario complessivo del settore pubblico e della bilancia dei pagamenti*”, considerato fattore fondamentale di sostegno dell’UEM, poiché si ritiene che essa non possa funzionare in assenza di istituzioni finanziarie solide e di finanze nazionali stabili (CHIRICO 2008, 295 ss; CARBONI 2006, 112; TOSATO 1999, 59 ss.).

Gli Stati sono tenuti a perseguire, pertanto, una serie di obiettivi macroeconomici giudicati essenziali per fornire un sostegno efficace all’UEM. L’art. 104 TCE - dopo aver prescritto il divieto di disavanzo eccessivo ed aver individuato i criteri necessari per verificare la violazione del divieto stesso - disciplina, nel secondo comma, il procedimento di accertamento delle violazioni affidando al *Protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi* il compito di indicare i valori di riferimento necessari per valutare l’entità del disavanzo. Il *Protocollo* predefinisce, dunque, le percentuali che il *deficit* ed il *debito pubblico* non devono superare in rapporto al PIL ed introduce, pertanto, «un limite quantitativo alla spesa di carattere globale» che comprime la discrezionalità degli Stati in materia di politica economica e sociale e che potrebbe comportare, in situazioni estreme, l’eliminazione della loro capacità politica (GUARINO 2006, 46, 47).

Le varie soglie sul deficit e sul debito pubblico stabilite dal TCE e dal *Protocollo allegato* non furono considerate sufficienti - una volta esaurita la fase di ammissione dei Paesi membri all’UEM - per scongiurare il rischio di futuri scostamenti e per garantire la stabilità della moneta e dei prezzi (PITRUZZELLA 2012 a, 17). Nel 1997, il Consiglio europeo di Amsterdam ha deciso, pertanto, di introdurre il *Patto di stabilità e crescita* che rappresenta «una modifica sostanziale del percorso e del peso dell’UEM», poiché rinserra, ancor più strettamente, i rigidi divieti in materia di bilancio già prescritti dal Trattato di Maastricht. Il Patto di stabilità regola, con clausole precise, un meccanismo di rafforzamento della disciplina di bilancio nell’UEM e restringe i margini interpretativi dei criteri di applicazione della procedura relativa all’accertamento dei disavanzi pubblici eccessivi, introducendo meccanismi di accelerazione delle procedure sanzionatorie con il conseguente potenziamento dei profili contenutistici dei vincoli al governo delle finanze pubbliche (RIVOSECCHI 2007, 371, 408; Id. 2005, 19 ss).

Questo strumento, governato discrezionalmente da soggetti non democraticamente controllabili, «corazza la moneta ed il suo governo in forme diverse da quelle di un governo politico e priva, quindi, gli Stati di quegli ulteriori gradi di libertà che potevano portarli a confliggere con [...] il processo di unificazione monetaria affidato alla BCE». Gli esecutivi degli Stati, stipulando il Patto di stabilità, hanno ceduto oltre alle leve della *moneta* anche quelle del *bilancio*, e la cieca meccanica di numeri che caratterizza il funzionamento di questo strumento, non può che tradursi nel controllo e nella potatura permanenti della spesa pubblica e sociale (MORTELLARO 1998, 43, 77, 161, 162; Id. 2011 a, 37).

Il Patto di stabilità porta, dunque, a compimento l’univoco e totalizzante processo di costruzione dell’impianto monetarista dei trattati funzionale alla garanzia del principio di un’ “*economia di mercato aperta ed in libera concorrenza*” e determina, pertanto, un

radicale rovesciamento del rapporto tra politiche monetarie e politiche economiche disciplinato dalle Costituzioni democratico-sociali del secondo dopoguerra, che pongono la politica monetaria in posizione ancillare rispetto alle politiche economiche. I Trattati comunitari, collocando al centro della sistematica del loro impianto normativo l'insieme decisivo degli strumenti della politica finanziaria, pongono, invece, la politica economica nella condizione di subire l'impatto condizionante delle politiche monetarie (ALLEGRETTI 1997, 81, 82).

Una versione più stringente del Patto è stata varata sotto la pressione della crisi del debito pubblico e, in specie, a seguito della vicenda relativa agli aiuti concessi agli Stati indebitati (MORTELLARO 2011a, 38). L'obiettivo perseguito è stato quello di rafforzare la sorveglianza multilaterale sulle posizioni di bilancio degli Stati membri e di applicare, con maggiore coerenza, i meccanismi sanzionatori previsti dal Patto (RIVOSECCHI 2011, 5), i cui limiti si erano manifestati nel 2005 quando Francia e Germania adottarono la decisione informale di sospendere l'erogazione delle sanzioni previste per i vizi e gli scostamenti di bilancio (MORTELLARO 2011 b).

Le nuove regole della *governance economica europea*, il cui *modus operandi* è delineato in via generale nelle procedure del "semestre europeo" volte ad «assicurare un coordinamento *ex ante* delle politiche economiche nell'Unione europea» (DICKMANN 2012, 12), sono state specificate dal *Patto Euro Plus (Euro Plus Pact)*, i cui effetti - come ha riconosciuto lo stesso governo italiano - «non saranno limitati alla dimensione economica [...] ma estesi alla dimensione politica» poiché sono «destinati a prendere la forma di una sistematica e sempre più intensa devoluzione di potere dagli Stati-nazione ad una nuova e sempre più politica entità europea» (DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2011; RUSSO 2001).

Con il *Patto Euro Plus*, approvato dai Capi di Stato e di Governo dell'eurozona nella riunione dell'undici marzo 2011, gli Stati membri si sono impegnati, infatti, a realizzare politiche di "riforma" nei settori socialmente più sensibili quali quelli relativi agli accordi salariali; al mercato del lavoro; alla previdenza, all'assistenza sanitaria ed al regime pensionistico. Gli Stati si sono impegnati, inoltre, a recepire, nelle Costituzioni o nelle legislazioni nazionali, le regole di bilancio dell'UE fissate nel *Patto di stabilità e crescita* (CONCLUSIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO 2011).

Il 4 ottobre 2011 è stato approvato, inoltre, il *Six pack* che contiene sei misure legislative sulla *governance economica* volte a trasferire «l'essenza delle decisioni in materia di bilancio nelle sedi comunitarie» (MORTELLARO 2011 b). Le misure suddette rafforzano le funzioni di indirizzo e di sorveglianza dei bilanci mediante la previsione di sanzioni e multe da irrogare agli Stati che non rispettano i parametri relativi al *deficit* ed al *debito pubblico*. Gli Stati che non osservano la regola del limite del deficit annuale del 3% dovranno effettuare un deposito pari allo 0,2% del PIL che potrebbe trasformarsi in multa e dovranno, altresì, rientrare nella misura di un venti per cento all'anno della quota di debito che eccede il 60% del PIL.

Nel corso del 2011, sotto la pressione della crisi del debito pubblico, sono state introdotte, quindi, regole volte a creare un meccanismo di formazione *ex ante* delle politiche economiche nazionali ed a garantire una sorveglianza macroeconomica sugli squilibri di competitività e crescita ed un funzionamento stringente del patto di stabilità. Con queste misure, la sovranità politica ed economica degli Stati membri è stata trasferita ad una cupola di poteri tecnocratici che comprende il Consiglio europeo, la Commissione, la BCE, l'ECOFIN e l'Eurogruppo (Russo 2011, 2, 5; MORTELLARO 2011 b). Mediante il patto *Euro-plus*, la riforma del patto di stabilità ed il *Fiscal compact*, si è proceduto «a trasformare, a tappe forzate, il principio del pareggio di bilancio da “vincolo esterno” agli ordinamenti nazionali a “vincolo interno” agli stessi, fino ad imporne la sua costituzionalizzazione» (CANTARO 2012, 13).

Il *Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria*, approvato a Bruxelles il 2 marzo scorso, costituisce «un'importante tappa evolutiva» del lungo processo normativo comunitario che dal Trattato di Maastricht è giunto, attraverso il Patto di stabilità e le sue modifiche, ai recenti provvedimenti concernenti la *governance economica*. Esso non può, pertanto, essere interpretato ed applicato autonomamente dal «più ampio ed articolato quadro normativo» nel cui ambito è stato adottato (MORGANTE 2012, 9). Il Trattato sulla stabilità ha inglobato, del resto, i suddetti indirizzi prevedendo che debbano essere trasfusi negli ordinamenti degli Stati membri e, specie, nelle Costituzioni. L'art. 3, par. secondo, prescrive, infatti, che gli Stati membri devono recepire la regola del pareggio di bilancio mediante “*disposizioni, vincolanti e di natura permanente - preferibilmente costituzionale - o il cui rispetto fedele è in altro modo rigorosamente garantito lungo tutto il processo nazionale di bilancio*”. La lett. a) del primo par. del medesimo articolo dispone che i bilanci delle pubbliche amministrazioni devono essere “*in pareggio o in avanzo*”, mentre la lettera b) specifica che la «posizione di bilancio da rispettare è quella dell'obiettivo di medio periodo indicato per ciascuno degli Stati dal Patto di stabilità e crescita, che comunque non può presentare un disavanzo strutturale superiore allo 0,5% del PIL (o all' 1% nel caso di Stati con un rapporto debito/PIL significativamente inferiore al 60%)» (BRANCASI 2012, 3). La lett. e) prevede, inoltre, che “*qualora si constatino deviazioni significative dall'obbiettivo di medio termine o dal percorso di avvicinamento a tale obiettivo [...] la parte contraente interessata*” ha l'obbligo di attivare “*automaticamente un meccanismo di correzione*” che “*include l'obbligo [...] di attuare misure per correggere le deviazioni in un periodo di tempo definito*” (MORGANTE 2012, 17; PINELLI 2012 b, 6). L'art. 4 dispone, del resto, che l'entità del debito pubblico deve essere inferiore al 60% del PIL e che, nel caso in cui il suddetto “*valore di riferimento*” venga superato, la “*parte contraente*” è tenuta ad operare “*una riduzione a un ritmo medio di un ventesimo all'anno*” (BRANCASI 2012, 3; PINELLI 2012 b, 6; PITRUZZELLA 2012 a, 35). Con il *Fiscal compact* l'Unione europea ha «confermato e ulteriormente irrigidito le decisioni assunte in precedenza», specificando i meccanismi sanzionatori che scatteranno, in modo automatico, nei confronti dei Paesi non in regola con i parametri di bilancio e le ulteriori limitazioni imposte alla sovranità degli Stati aderenti al Trattato che «configurano forme di vero e proprio commissariamento» (BADIALE e TRINGALI 2012, 15, 16).

Gli strumenti di *governance* economica adottati dall'Unione europea - in specie quello «costituzionalmente più significativo» (il *Fiscal compact*) - hanno introdotto «un regime di stretto rigore finanziario per gli Stati membri dell'Eurozona finalizzato alla convergenza delle politiche fiscali e di bilancio», che produce mutamenti significativi delle forme di Stato dei Paesi membri dell'UE (GAMBINO e NOCITO 2012, 22; NAPOLITANO 2012 a, 472). La cornice regolativa esterna agli Stati vincola, infatti, la «disponibilità decisionale e finanziaria dei parlamenti e dei governi nazionali nel governo della spesa pubblica» impedendogli di perseguire i fini indicati dalle Costituzioni. Gli Stati democratico-sociali subiscono, pertanto, «regressioni costituzionali» evidenti, dato che le politiche di bilancio conformate sui criteri del rigore finanziario producono l'effetto di limitare la spesa delle amministrazioni e di ostacolare, di conseguenza, il soddisfacimento dei bisogni fondamentali dei cittadini-lavoratori (GAMBINO e NOCITO 2012, 26, 27). Occorre considerare, peraltro, come le «attuali *regressioni* costituzionali nel campo del diritto del lavoro e dei rapporti fra impresa, lavoratori e rappresentanze sindacali» concorrano a determinare «una cesura nella forma di Stato» e, quindi, «un'asimmetria fra fatto e diritto, fra costituzione formale e costituzione materiale, fra norma costituzionale e prassi legislativa» (GAMBINO e NOCITO 2012, 27; ALGOSTINO 2011, 1 ss.). L'applicazione della «logica rigoristica del *Fiscal compact*» e dei provvedimenti analoghi rischia, insomma, di tramutare le previsioni contenute nelle norme costituzionali concernenti i diritti sociali in «false promesse» o in «vere e proprie menzogne» (GAMBINO e NOCITO 2012, 28).

Il *Fiscal compact* produce, inoltre, l'effetto di ledere il principio di eguaglianza tra gli Stati membri dell'UE, poiché prevede, come già osservato, all'art.3, primo par., lett. b), che «i paesi con un debito pubblico superiore al 60% dovranno mantenere il loro deficit allo 0,5% del PIL», mentre quelli «virtuosi potranno [...] avere un deficit superiore rispetto a quello standard (pari all'1% del Pil)» (art.3, primo par. lett. d) (CANTARO 2012, 13). Occorre richiamare, a questo proposito, anche la previsione dell'art. 4 che, come si è visto, impone agli Stati, il cui ammontare di debito pubblico ecceda il limite del 60% del PIL, l'adozione di politiche di risanamento finalizzate ad ottenerne «una riduzione a un ritmo medio di un ventesimo all'anno». La «fotografia dei punti di partenza dei diversi Stati all'atto dell'entrata in vigore del Trattato» (BILANCIA 2012, 5), ovvero l'individuazione precisa dei «punti di partenza degli Stati virtuosi e non virtuosi», finisce per «perpetuare la loro disparità nel tempo» (CANTARO 2012, 13), poiché determina una «disparità nelle *chances* di crescita in ragione della quantità di risorse che gli Stati dovranno matematicamente destinare all'abbattimento del debito [...] con ciò certificando la disparità nei diritti dei singoli Stati alla promozione di politiche anticongiunturali a sostegno della crescita, incrementandone la disegualianza economica e incentivando la differenza di sviluppo a vantaggio di alcuni Stati ma non di altri» (BILANCIA 2012, 5). Questa «disparità strutturale nel diritto alla crescita economica» si riverbera, poi, anche sul «piano istituzionale» (CANTARO 2012, 13), perché pone gli Stati finanziariamente forti nella condizione di esercitare una sorveglianza sui bilanci degli Stati finanziariamente deboli e di chiedere l'imposizione di sanzioni finanziarie (GAMBINO e NOCITO 2012, 22). L'art. 8 attribuisce, infatti, ad «una parte contraente

del patto il potere [...] di adire la Corte di Giustizia nel caso in cui un'altra parte non abbia ottemperato ai suoi obblighi finanziari» e di chiedere, in caso di ulteriore inottemperanza, «l'irrogazione di sanzioni economiche commisurate al PIL» (CANTARO 2012, 13).

La crisi provocata dalle dinamiche dell'«economia di mercato aperta e in libera concorrenza» ha inferto «il colpo di grazia alla finzione giuridica di una Europa come società di eguali, tutti con eguale diritto di voto e di veto». Il percorso della costruzione europea continua ad essere «intimamente segnato da una persistente e dura logica di rapporti di forza tra gli Stati e ancor di più tra le rispettive economie nazionali» (PAGGI 2011, 11, 23). L'Eurozona appare come «una costruzione nella quale i Paesi forti impoveriscono i Paesi deboli indebolendone ulteriormente l'economia» (BADIALE e TRINGALI 2012, 30). Le profonde differenze tra i Paesi del Nord e i Paesi del Sud costituiscono il risultato della strategia egemonica del «modello tedesco *export-led*» fondato su «politiche di crescita guidate dalle esportazioni» sorrette dalla compressione dei salari e dei consumi interni. Questa «politica unilaterale» di stampo mercantilista provoca «un crescente indebitamento dei Paesi deboli» e, di conseguenza, un «avanzo della bilancia commerciale» dei Paesi forti. L'aumento di queste differenze provocato dal declino delle esportazioni dei Paesi del Sud, genera «un circolo vizioso» fomite della «crescita della disoccupazione», della «diminuzione delle entrate fiscali», dell'«aumento del debito pubblico» e dei «tassi di interesse». Il «deficit crescente della bilancia dei pagamenti» è divenuto, insomma, «la radice del problema economico dei Paesi dell'Europa del Sud e, più in generale, «dell'area monetaria comune» (AMOROSO e JESPERSEN 2012, 10, 11). I Paesi forti dell'Europa rifiutano, del resto, l'attivazione di meccanismi di solidarietà volti a compensare gli squilibri fra le economie perché le differenze di inflazione e di competitività garantiscono la continuità dei rapporti di forza esistenti. I Paesi deboli non possono, in ragione dei meccanismi di funzionamento della moneta unica, effettuare svalutazioni competitive e sono costretti, pertanto, a misurarsi con i Paesi forti, in specie con la Germania, sul terreno delle politiche non espansive caratterizzate dagli incrementi di produttività e dalla compressione salariale. Questo tipo di competizione risulta insostenibile per i Paesi deboli già gravati da profonde contraddizioni sociali e non può che preludere ad «una vera e propria catastrofe sociale» (BADIALE e TRINGALI 2012, 24, 25).

La crisi dei c.d. debiti sovrani - generata, in maggiore misura, dall'«accumulazione di debito privato verso i creditori esteri» e dai «salvataggi pubblici della finanza privata» - è stata affrontata allo stesso modo delle crisi finanziarie dei Paesi c.d. emergenti, ossia con piani di salvataggio simili a quelli imposti dal FMI che producono un «forte effetto depressivo sull'economia» e alimentano «una spirale di recessione e impoverimento alla fine della quale c'è solo il collasso sociale» (BADIALE e TRINGALI 2012, 19; BAGNAI 2011, 1; MILLET e TOUSSAINT 2011, 69, 70). Le misure di coordinamento fiscale europeo varate per fronteggiare la crisi (CABRAS 2011, 387 ss., NUGNES 2012, 1 ss., PITRUZZELLA 2012 a, 23), puntano a rafforzare i «meccanismi di controllo sulla politica fiscale dei paesi membri» e pongono le premesse per «ulteriori cessioni di sovranità nazionale» (MAFFEO 2012, 119). Ai Parlamenti nazionali viene sottratta, in

maniera sempre più stringente, la gestione della politica fiscale (RIVOSECCHI 2012, 1 ss) che resta affidata, pertanto, ad «un sistema di trattati e di istituzioni non soltanto avulse [...] dall'ambito della rappresentanza democratica, ma addirittura dominanti su essa» (MAFFEO 2012, 119). Sembra, insomma, che la crisi sia utilizzata per smantellare i modelli democratico-sociali e le conquiste ottenute dai lavoratori e per creare, allo stesso tempo, «un sistema sovranazionale basato su vincoli molto più rigidi di quelli attuali e quindi maggiormente in grado di resistere alle spinte di natura [...] democratica provenienti dagli stati nazionali» (MAFFEO 2012, 119, 120).

I provvedimenti di *governance* economica e, in specie, il Trattato sulla stabilità mirano «a risolvere definitivamente l'asimmetria tra politica fiscale e politica monetaria creata dall'assetto di Maastricht, assimilando la prima alla seconda in nome della stabilità fiscale e del rigore delle politiche di bilancio» (BARBA 2012, 1). Il pareggio di bilancio è stato imposto, infatti, come principio costituzionale degli ordinamenti degli Stati membri dell'UE (CORONIDI 2012, 1 ss.; MORGANTE 2012, 5 ss.).

Il *debito pubblico* è stato utilizzato come pretesto per costringere gli Stati a rinunciare all'uso dei poteri pubblici necessari per realizzare forme di intervento nell'economia socialmente orientate (FERRARA 2012 a). La sede della programmazione economico-finanziaria è divenuta l'Unione Europea, che non è guidata, tuttavia, da istituzioni federali di un sistema democratico sovranazionale, ma da «una unità di comando sovranazionale della finanza pubblica» costituita da poteri tecnocratici che, accentrando le leve del governo dell'economia, utilizza come strumenti di intervento «vigilanze preventive, esami approfonditi, azioni correttive e sanzioni» (BARBA 2012, 3).

L'*austerità* costituisce un tipo di politica economica «che ha evidenti effetti sul tasso di accrescimento della ricchezza e sulla sua distribuzione tra le classi sociali», anche se «viene rappresentata non come una scelta, ma come un necessario atto di responsabilità che gli stati si sono forzati a compiere, legandosi le mani, per agire allo stesso modo di un buon padre di famiglia che deve ripianare con il risparmio i debiti accumulati» (BARBA 2012, 26). La crisi non ha rappresentato, dunque, l'occasione per un ripensamento, ma è stata utilizzata come pretesto per rafforzare «l'ortodossia fiscale posta a fondamento della moneta unica» (BARBA 2012, 2, 25). L'azione della BCE vincolata all'obiettivo prioritario di garantire la stabilità dei prezzi e la scelta di garantire le esigenze delle banche private e non quelle dei governi, costituiscono, ormai, «gli elementi che qualificano tutti gli indirizzi di politica economica nazionale e sovranazionale» (BARBA 2012, 26).

Il legislatore italiano, spinto dalle aspettative dei mercati finanziari e dallo “stato d'emergenza” enfatizzato dalle istituzioni tecnocratiche dell'Unione europea (GAMBINO E NOCITO 2012, 18; RUGGERI 2011, 1, 5, 6; BILANCIA 2012, 1, 2; LUCIANI 2011 a; CIOLLI 2012 a, 17; CORONIDI, 2012, 36), si è uniformato supinamente alle prescrizioni del nuovo Trattato.

L'art. 81 Cost. - come mod. dall'art. 1 della L. cost. n. 1 del 2012 - ha previsto che “lo

Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico” (art. 81, primo comma, Cost.) ed ha disposto che *“il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali”* (art. 81, secondo comma, Cost.). Con la revisione dell'art. 81 C. si è perseguito il fine di «vincolare l'ordinamento italiano al rispetto di parametri macroeconomici prefissati normativamente dai trattati» e, quindi, di impedire «il ricorso all' indebitamento quale strumento di politica economica», salvo rare eccezioni che devono essere autorizzate previamente dalle Camere mediante procedura aggravata (GAMBINO e NOCITO 2012, 19).

Il principio del “pareggio di bilancio” è stato recepito nella Costituzione mediante il procedimento di revisione previsto dall'art. 138 C, ma senza alcuna preventiva discussione pubblica (AZZARITI 2012), dato che il raggiungimento della maggioranza qualificata nella seconda votazione ha escluso la possibilità di ricorso al referendum confermativo (*recte*: contestativo). Si è evidenziato, a questo proposito, come un progetto che introduca previsioni destinate ad alterare le caratteristiche della forma di stato democratico-sociale non possa essere sottratto all'attenzione dell'opinione pubblica. I «nuovi vincoli costituzionali di bilancio» annullano, infatti, «ogni potere discrezionale del Parlamento nella elaborazione e nella gestione delle future scelte di politica economica» (FERRARA 2012 b) e riducono le possibilità di finanziamento dello Stato impedendogli di realizzare forme di intervento pubblico nell'economia a fini sociali e perfino di svolgere, sia pur occasionalmente, il «ruolo di intermediario finanziario» (FERRARA 2012 b).

La riforma costituzionale incide, del resto, radicalmente anche «sulla forma di Stato regionale» (GAMBINO e NOCITO 2012, 20; BILANCIA 2012, 3). L'art. 81, sesto comma, Cost. - come mod. dall'art. 1 della L. cost. n. 1 del 2012 - prescrive che *“il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale”*. L'art. 5, primo comma, lett. g), della L. cost. n. 1 del 2012 specifica che la legge rinforzata di attuazione - ossia quella indicata nel sesto comma dell'art. 81 revisionato - *“disciplina, per il complesso delle pubbliche amministrazioni”, le “modalità attraverso le quali lo Stato, nelle fasi avverse del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali”, “concorre anche in deroga all'art. 119 della Costituzione”, ad “assicurare il finanziamento, da parte degli altri livelli di governo, dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni inerenti ai diritti civili e sociali”*.

La formula utilizzata appare ambigua e si presta - a causa della vaghezza e della lacunosità delle sue informazioni (CIOLLI 2012 a, 19) - ad essere letta in un duplice significato negativo per la garanzia costituzionale dei diritti sociali. La disposizione potrebbe essere interpretata sia nel senso che, «in tempi di recessione economica», anche il finanziamento

statale «previsto dalla Costituzione possa essere ridimensionato» (CIOLLI 2012 a, 19), sia nel senso che tale finanziamento possa essere consentito solo “*nelle fasi avverse del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali*”, quali “*gravi recessioni economiche*”, “*crisi finanziarie*” e “*gravi calamità naturali*” (art. 5, primo comma, lett. d, L. c. 1/2012). Le future leggi di bilancio potrebbero, cioè, garantire il finanziamento “*dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali*”, soltanto in presenza delle circostanze eccezionali soprarichiamate (D’ALBERGO 2012 c, 3). Secondo questa ipotesi interpretativa, le previsioni dell’art. 5, primo comma, lett. g), incidono fortemente sia sull’art. 117, primo comma, lett. m), Cost. poiché condizionano la potestà legislativa esclusiva statale in materia di “*determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali*”, sia sull’art. 119, quinto comma, Cost. poiché comprimono le funzioni regionali in materia di “*promozione dello sviluppo economico*”, della “*coesione*”, della “*solidarietà sociale*” e di “*rimozione degli squilibri economici e sociali*”, nonché quelle di garanzia dell’“*effettivo esercizio dei diritti della persona*”. La garanzia delle prestazioni pubbliche e delle funzioni inerenti ai diritti civili e sociali non sarebbe più «costituzionalmente dovuta», ma «meramente condizionata» (GAMBINO e NOCITO 2012, 20). Nell’introduzione ad un volume degli anni Ottanta che raccoglie gli atti di un convegno dedicato alla riflessione sul tema delle “*istituzioni nella recessione*”, si è evidenziato, del resto, come fra le proposte avanzate dai relatori per superare il ristagno dell’economia, vi fosse quella di subordinare «a certe condizioni l’obbligatorietà degli interventi pubblici» miranti a sostenere i «ceti più deboli e bisognosi» (CAMMELLI 1984, 27) e di configurare, conseguentemente, i diritti sociali non «come diritti in senso proprio, ma come interessi legittimi, in modo da ricollegare la spesa a un potere discrezionale di erogazione del servizio» (MERUSI 1984, 117, 128).

Si deve osservare, in linea generale, come l’intero «testo della riforma» potrebbe prestarsi - a causa della sua «acritica ed affrettata stesura» - ad essere adattato alle varie «letture connesse alla discrezionalità delle politiche economiche a seconda della congiuntura» (BILANCIA 2012, 2). Non si può non rilevare, del resto, come - sin dai primi anni Novanta del secolo scorso - il legislatore, unitamente alla giurisprudenza costituzionale e a quella di merito, abbia utilizzato gli argomenti della «scarsità delle risorse» e dell’«emergenza economica» per legittimare l’adozione di politiche di riduzione della spesa pubblica, specie se destinata a garantire i diritti sociali (CIOLLI 2012 b, 20 dattil.). Si può comprendere, pertanto, come, nel contesto di un processo trentennale di «sostanziale impoverimento della Costituzione» e di decadimento progressivo della sua «normatività» (RUGGERI 2012, 1, 7, 8, 10, 15), la crisi possa essere adoperata come pretesto per giustificare l’imposizione di ulteriori limitazioni all’autonomia delle Regioni e degli enti locali ed ai diritti sociali dei cittadini.

Il “principio del pareggio di bilancio” conferisce, quindi, «un carattere residuale alle scelte che dovrebbero mirare a soddisfare i bisogni della collettività ed a qualificare socialmente l’azione delle istituzioni complessivamente considerate» (D’ALBERGO 2012 c, 3). La legge di revisione ha misconosciuto un carattere fondamentale del nostro modello costituzionale, ossia quello che impone - alle istituzioni - nazionali, regionali e locali -

l'obbligo di esercitare il potere in senso conforme ai principi ed ai fini della Costituzione (D'ALBERGO 2012 c, 3).

Nella Costituzione sono state inserite, inoltre, ulteriori previsioni che introducono «gravi limiti all'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali» (BILANCIA 2012, 2). La materia relativa all'«*armonizzazione dei bilanci pubblici*» è stata sottratta alla potestà legislativa concorrente ed attribuita alla potestà legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo e terzo comma, Cost., come mod. dall' art. 3, L.c., n. 1/2012). Il primo comma dell'art. 119 Cost. - come mod. dall'art. 4 della L. cost. n. 1 del 2012 - riconosce l'«*autonomia finanziaria di entrata e di spesa*» dei Comuni, delle Provincie, delle Città metropolitane e delle Regioni, ma prescrive che debba esercitarsi «*nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci*», nonché nell'«*osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea*». Le Regioni e gli enti locali possono «*ricorrere all'indebitamento*», ma «*solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che, per il complesso degli enti di ciascuna Regione, sia rispettato l'equilibrio di bilancio*» (art. 119, settimo comma, come mod. dall'art. 3, L. c. n. 1/2012).

La Legge costituzionale si pone, quindi, in contraddizione con i *Principi fondamentali* (artt. 1, 2, 3 e 4 Cost.) e con quelli contenuti nelle disposizioni della *Prima parte* e della *Parte seconda* della Costituzione che garantiscono l'inviolabilità dei diritti civili e sociali, il governo democratico dell'economia (artt. 41, 42, 43, 47 e 81 Cost.) e l'equilibrio dei rapporti tra stato e regioni (artt. 117 e 119 Cost.). Le Regioni potrebbero adire, pertanto, «il Giudice delle leggi» per far valere i «controlimiti [...] ad eventuali condizionamenti costituzionali dei principi e delle disposizioni fondamentali» (GAMBINO e NOCITO 2012, 20).

Le leggi costituzionali dovrebbero rispettare - al pari delle leggi ordinarie - i Principi fondamentali che caratterizzano la forma di stato e rendono «il caso italiano un *unicum* nella storia occidentale» (D'ALBERGO 2012 c, 4), ovvero un modello non omologabile a quello degli altri Stati europei, i cui ordinamenti contengono «principi sociali ed organizzativi di natura compromissoria tali da prestarsi, più agevolmente, alle manomissioni liberiste compatibili con la cd. «economia sociale di mercato» enfatizzata, soprattutto, dalla Germania federale» (D'ALBERGO 2012 c, 1, 2). Il nostro modello costituzionale risulta più avanzato rispetto a quelli degli altri Paesi europei proprio sul terreno dei principi concernenti i rapporti fra politica ed economia (D'ALBERGO 2012 c, 4), ossia dei principi posti a salvaguardia dei diritti inviolabili della persona umana e, dunque, dei diritti sociali. I Principi fondamentali che caratterizzano la forma di Stato democratico-sociale si pongono, pertanto, come limiti assoluti rispetto all'esercizio del potere di revisione costituzionale e dovrebbero impedire la prevalenza del diritto comunitario sul diritto interno, specie nei casi in cui le norme comunitarie sono utilizzate dai poteri forti dei mercati finanziari per introdurre regole eversive dei principi che costituiscono gli assi portanti del patto fondativo della nostra comunità sociale. Il procedimento di revisione costituzionale dovrebbe essere utilizzato per emendare singole

norme che richiedono un adeguamento agli sviluppi della vita sociale e della democrazia, e non per sostituire i principi concernenti l'indirizzo politico, economico e sociale della Costituzione, con i principi recepiti dagli ordinamenti liberal-liberisti come quello dell'Unione Europea (AZZARITI 2012).

La maggioranza di sostegno al Governo non ha esitato, invece, ad inferire un «grave *vulnus* alla Costituzione» violando - in nome del «vincolo esterno»- quei limiti che anche il Parlamento è tenuto a rispettare (D'ALBERGO 2012 c, 3). La Corte costituzionale cui spetterà intervenire sui profili di incostituzionalità della revisione dell'art. 81 Cost. sia sul fronte dei rapporti tra il bilancio statale ed i bilanci regionali, sia su quello della legittimità di leggi di spesa contrastanti con i Principi fondamentali, non potrà non ribadire quanto sostenuto nella sentenza n. 1146 del 1998, ossia che i principi supremi dell'ordinamento sono espressivi della sua essenza e non possono costituire oggetto di revisione costituzionale, ma costituiscono dei «controlimiti» opponibili ad eventuali condizionamenti provenienti «dall'esterno» (GAMBINO e NOCITO 2012, 20). Si dovrebbero sollevare, pertanto, eccezioni di costituzionalità nei confronti delle future leggi di spesa che saranno emanate in attuazione del nuovo art. 81 Cost. (D'ALBERGO 2012 a, 6, LUCARELLI 2012, LUCIANI 2011 b), poiché contiene previsioni lesive dei diritti inviolabili e contrastanti con il programma di trasformazione economico-sociale recepito dalla Costituzione (art. 3, secondo comma, Cost.).

Nell'estate del 2009, quando montava l'onda della crisi globale, la Germania ha modificato il *Grundgesetz*. Questa riforma era stata preannunciata, nel 1990, dalle cinque Raccomandazioni elaborate dal Comitato direttivo della *Bundesbank*, che indicavano alle classi dirigenti tedesche ed europee le caratteristiche irrinunciabili della futura unione monetaria (MORTELLARO 2011 a, 37, 38). La *ratio* dell'art. 109 risulta connessa strettamente con quella dell'art. 126 TFUE (ex art. 104 TCE) ed è ispirata allo scopo di prevenire «tutte quelle situazioni che potrebbero portare a disattendere i criteri del Patto europeo di stabilità e dunque (anche) l'erogazione delle conseguenti sanzioni da parte dell'Unione europea» (PEDRINI 2011, 392). Con le nuove previsioni si è statuito l'obbligo del «pareggio di bilancio» per il *Bund*, il Governo federale e i *Länder* senza ricorso al debito (BIFULCO 2011, 2; Id. 2012, 2ss.). I diritti sociali sono stati subordinati all'equilibrio di bilancio e non potranno più essere considerati assoluti, ma finanziariamente condizionati e, quindi, collegati alla predisposizione di servizi dipendenti da determinati equilibri tra costi e ricavi (PEREZ 2011, 9, 10). Ne deriva, anche in questo caso, un contrasto con i principi caratterizzanti lo Stato sociale. Il Tribunale costituzionale federale ha più volte affermato, tuttavia, che il principio dello Stato sociale costituisce uno dei caratteri fondamentali dell'ordinamento tedesco imm modificabile da quello comunitario (CIOLLI 2012 a, 8; PEREZ 2011, 8).

La politica monetaria discrezionale e non legata ha costituito nelle fasi precedenti l'istituzione dell'UEM, lo strumento che consentiva agli stati nazionali di reagire agli *shock* esterni sulle proprie economie e di esercitare una funzione di governo delle attività finanziarie pubbliche e private in vista delle finalità di giustizia sociale previste dalle

Costituzioni. Con l'introduzione dell'euro gli Stati hanno dovuto rinunciare a questo strumento, sicché residuava quello - pur limitato dai vincoli del patto di stabilità - della politiche di bilancio. L'UEM ha espropriato ora agli Stati anche questa funzione, dimidiata per affermare il dogma neoliberista del pareggio di bilancio.

Le centrali dell'economia e della finanza hanno posto i propri rappresentanti al comando delle istituzioni dell'UE e, dopo aver conquistato il controllo delle funzioni monetarie, sono riusciti ad ottenere anche il controllo delle politiche economiche degli Stati e dell'Unione europea. L'UEM costituisce una «camicia di forza» (AMOROSO 2011, 7, 12, 19) o «una trappola» (BADIALE e TRINGALI 2012, 13) che impedisce lo svolgimento di politiche economico-sociali diverse da quelle liberiste ed annulla la possibilità di utilizzare forme di programmazione diverse da quelle contabili. In questa trappola i popoli europei sono stati catturati ed in essa si impoveriscono, perdendo tutto ciò che avevano acquistato «negli anni del “benessere”»: un buon livello di vita, i diritti dei lavoratori, i servizi pubblici» (BADIALE e TRINGALI 2012, 13). Essa costituisce, pertanto, il maggior impedimento per uscire dalla crisi economica e sociale (AMOROSO 2011, 7, 12).

La crisi ha comprovato, comunque, non solo la fragilità strutturale del sistema finanziario e del mercato dei capitali, ma anche l'incapacità dell'istituzione monetaria sovranazionale di esprimere quella regolazione “indipendente” prescritta dai Trattati e dallo Statuto (BUCCI 2008, 53, 59). Le dinamiche della crisi innescata dai mutui *subprime* hanno fatto emergere il paradosso per cui la BCE deputata a garantire la stabilità finanziaria è costretta ad intervenire con immissioni massicce di moneta per evitare le conseguenze negative provocate dalla instabilità dei mercati finanziari (RUFFOLO 2009, 245; DAL BOSCO 2004, 60). Il paradosso si rivela, tuttavia, apparente se si considera il ruolo anfibologico che deve realisticamente svolgere. Essa deve perseguire mediante la politica di controllo dell'offerta di moneta (cd. leva monetaria) l'obiettivo della stabilità dei prezzi nell'area europea, ma deve anche utilizzare una serie di strumenti collaudati (immissione di liquidità nei mercati; abbattimento del costo del denaro) per evitare i rischi di crolli sistemici.

La ricca strumentazione che la BCE utilizza per proteggere il polo europeo dagli effetti distruttivi della libera circolazione dei capitali, rivela come l'istituzione monetaria svolga le funzioni di “intellettuale collettivo del capitalismo” nel senso che opera per salvaguardare le condizioni di fondo dell'accumulazione capitalistica nell'area europea e, quindi, il livello generale dei profitti delle imprese finanziarie ed industriali appartenenti all'area medesima. Gli interventi anti-crisi della BCE hanno fornito, pertanto, una rete di protezione alla speculazione rendendo evidente come questo “intellettuale collettivo” sia “indipendente” dal potere politico, ma non dal capitale finanziario internazionale (DAL BOSCO 2004, 35). Nell'ambito di un sistema imperniato sulla finanziarizzazione, la BCE svolge, dunque, anche un altro ruolo, quello di gestore del *casinò* finanziario globale, di *croupier* pronto a fornire liquidità ai giocatori rimasti privi di risorse (S. STRANGE 2004; SBANCOR 2008, 2). L'autorità monetaria sovranazionale, mentre persegue la deflazione salariale, protegge, nel contempo, l'inflazione prodotta dalle rendite finanziarie. Le

politiche monetarie si sono tradotte, del resto, nel controllo stringente sui salari e sulle pensioni e, parallelamente, nella legittimazione dell'inflazione proveniente dal turbinare vorticoso dei flussi finanziari.

4. Quale linea alternativa alla c.d. costituzione monetaria dell'UE

Le istituzioni sovranazionali hanno affrontato la crisi sia mediante l'esborso di somme ingenti di denaro pubblico alle banche e alle imprese, sia mediante la previsione di piani di sostegno finanziario agli Stati indebitati condizionati all'accettazione di misure «rigorose e - socialmente dolorose - di consolidamento dei conti pubblici» (PITRUZZELLA 2012 a, 26) stabilite «dalla cosiddetta *Troika* (Bce, Commissione europea, Fmi)» (CANTARO 2012, 12). L'erompere della crisi dei debiti sovrani ha fatto emergere una serie di contraddizioni generate dalla «carenza di meccanismi di solidarietà fra gli Stati» (PITRUZZELLA 2012, 22) da attivare nelle situazioni d'emergenza. Gli organi comunitari hanno dovuto «"inventare"», pertanto, nuovi strumenti giuridici ed istituzionali per soccorrere gli Stati che versano in situazioni di grave dissesto finanziario (NAPOLITANO 2012 b, 141). In una prima fase fu istituito un «meccanismo di soccorso di natura temporanea» (EFSF) la cui base giuridica venne individuata nell'art.122, secondo par., TFUE, mentre in una seconda fase fu istituito un «meccanismo permanente di gestione dell'emergenza (MES)» (NAPOLITANO 2012 b, 142) sulla base di una specifica previsione. L'istituzione del MES è stata decisa nelle riunioni del 25 Marzo e del 23-24 Aprile 2011 del Consiglio europeo (dec. 2011/199/UE), che ha emendato con procedura semplificata l'art. 136 TFUE inserendo un ultimo paragrafo, il quale prevede che: “*Gli Stati membri la cui moneta è l'euro possono istituire un meccanismo di stabilità da attivare ove indispensabile per salvaguardare la stabilità della zona euro nel suo insieme*”. Nella medesima disposizione si specifica che “*la concessione di qualsiasi assistenza finanziaria necessaria nell'ambito del meccanismo sarà soggetta a una rigorosa condizionalità*”.

In precedenza, l'Unione europea e la BCE si erano dovute attenere ai divieti rigorosi contenuti negli artt. 123 e 125 TFUE che precludono ogni forma di sostegno finanziario nei confronti degli Stati membri dell'Eurozona (*no bail out clause*). L'unica eccezione era quella prevista dal paragrafo secondo dell'art. 122 TFUE che consente al Consiglio di “*concedere [...] un' assistenza finanziaria dell' Unione*”, nelle ipotesi in cui gli Stati membri si trovino “*in difficoltà*” o siano “*seriamente minacciati da gravi difficoltà*” causate da “*calamità naturali*” o da *circostanze eccezionali che sfuggano al loro controllo*”. Nonostante i dubbi circa la possibilità di utilizzare la suddetta disposizione come «giustificazione giuridica» degli interventi di soccorso, ha finito col prevalere un'interpretazione estensiva motivata dalla necessità di evitare il tracollo finanziario della Grecia, dell'Irlanda e del Portogallo e della stessa Eurozona. La speculazione nei mercati finanziari è stata considerata come “*circostanza eccezionale fuori dal controllo dei governi*” e la disposizione contenuta nell'art. 122 TFUE è stata utilizzata, pertanto, come

«base legale» dei primi interventi di sostegno caratterizzati da «rigorose condizionalità» (PITRUZZELLA 2012 a, 25, 26, 27).

L'art. 123 (ex art. 101 TCE) che vieta alla BCE di finanziare direttamente gli Stati e l'art. 125 TFUE (ex art. 103 TCE) che impedisce ogni forma di solidarietà finanziaria tra l'UE e gli Stati membri o tra gli Stati medesimi, perseguono il fine di disincentivare i comportamenti caratterizzati dal «cosiddetto *moral hazard*», ossia di evitare che gli Stati sentendosi garantiti dai rischi di insolvenza adottino «comportamenti finanziari avventati» (CANTARO 2012, 11; BADIALE e TRINGALI, 2012, 87, 88). Il principio del *no bail out* poggia le sue radici sul convincimento secondo cui i mercati finanziari sarebbero in grado di valutare la «capacità dei debitori pubblici di restituire il denaro preso in prestito» (PITRUZZELLA 2012 a, 22). L'accertata inidoneità degli Stati a controllare gli eccessi della spesa pubblica e a ripianare i debiti, dovrebbe indurre gli investitori a pretendere la corresponsione di interessi maggiori per la sottoscrizione dei titoli di debito pubblico o a rifiutare l'acquisto dei titoli stessi. Gli Stati, per evitare il rischio di perdere i finanziamenti e di cadere in una situazione d'insolvenza, sarebbero costretti a rassicurare i mercati mediante la modifica dei loro comportamenti finanziari. Essi dovrebbero adottare, pertanto, politiche finalizzate al risanamento dei bilanci pubblici che comportano aumenti di tasse, tagli alla spesa sociale, privatizzazioni, liberalizzazioni e restrizioni dei diritti dei lavoratori (BADIALE e TRINGALI, 2012, 18). Secondo la concezione sottesa agli articoli 123 e 125 TFUE, le possibilità di finanziamento degli Stati membri sarebbero condizionate, quindi, dagli «orientamenti espressi dai mercati finanziari» (PITRUZZELLA 2012 a, 22). Non si può non rilevare, tuttavia, come questa concezione tradisca un'ideologica fiducia nelle capacità di autoregolamentazione dei mercati finanziari (CANTARO 2012, 11) e, in specie, nella loro idoneità a promuovere i comportamenti virtuosi degli Stati. La crisi economico-finanziaria ha dimostrato l'inesistenza di queste presunte capacità, rivelando le contraddizioni di un processo di integrazione che ha espropriato gli Stati dei principali strumenti di politica macroeconomica necessari per fronteggiare le strategie speculative dei mercati finanziari, poiché è stato imperniato su una organizzazione del potere che neutralizza «non solo la politica, ma la stessa reattività del sistema di fronte alla crisi» (PITRUZZELLA 2012 a, 22, 23).

I rigorosi divieti previsti dal TFUE (artt. 123 e 125) che subordinano le possibilità di finanziamento degli Stati ai giudizi e alle «sanzioni dei mercati» (PITRUZZELLA 2012 a, 23), si sono rivelati, alla prova dei fatti - ossia di fronte al rischio di «contagio» (STIGLITZ 2012, 51) proveniente dall'insolvenza greca - «astratti» ed «ideologici» (CANTARO 2012, 12). L'impianto normativo del Trattato è stato reso, pertanto, più flessibile mediante la modifica dell'art. 136 TFUE e la conseguente adozione del *Trattato che istituisce il Meccanismo Europeo di Stabilità*. L'art. 3 del Trattato specifica che «l'obiettivo del MES è di mobilitare risorse finanziarie [...] a beneficio dei membri del MES che [...] si trovino o rischino di trovarsi in gravi problemi finanziari», nelle ipotesi in cui l'«assistenza finanziaria» risulti «indispensabile per salvaguardare la stabilità finanziaria della zona euro nel suo complesso e quella dei suoi Stati membri». Si è

avvertita, in particolare, l'esigenza di istituire un "meccanismo di stabilità" più efficace di quello previsto dall'*European Financial Stability Facility* (EFSF), ossia dal Fondo utilizzato per prestare soccorso alla Grecia, all'Irlanda e al Portogallo. Gli Stati membri dell'Eurozona hanno deciso, pertanto, di ratificare il Trattato MES al fine di far nascere, sulle ceneri dell'EFSF, un nuovo fondo che potrà "concedere assistenza finanziaria" "sotto forma di prestito" (art. 16 Tr. MES) o mediante l'acquisto di titoli pubblici "sul mercato primario" (art. 17 Tr. MES) o sui "mercati secondari" (art. 18 Tr. MES). Per l'adozione delle decisioni (art. 4, terzo par., Tr. MES) volte a "salvaguardare la stabilità finanziaria della zona euro nel suo complesso e quella dei suoi Stati membri" (artt. 3 e 12 Tr. MES), è richiesta "l'unanimità dei membri partecipanti alla votazione" (art. 4, terzo par., Tr. MES), ma la concessione dell'"assistenza finanziaria" (artt. 3, 12, 16, 17, Tr. MES) è sottoposta alle "condizioni rigorose" (art. 136, terzo par., TFUE e artt. 3, 12, 16, 17, Tr. MES) previste dai programmi di "aggiustamento macroeconomico" (artt. 12 e 16, Tr. MES), ossia alle condizioni che impongono l'adozione di riforme strutturali finalizzate ad ottenere l'«alleggerimento dei bilanci pubblici» (MORTELLARO 2011 b, 4, 5; PITRUZZELLA 2012 a, 22, 23, 25, 27).

Il modello d'intervento prescelto appare del tutto simile a quello sperimentato con i *Piani di aggiustamento strutturale* (PAS) imposti dal FMI ai Paesi in via di sviluppo. Essi prevedono che i Paesi indebitati per ottenere i finanziamenti debbano accettare "condizioni" rigorose ritenute essenziali per il raggiungimento degli obiettivi indicati nei Piani medesimi. Gli obiettivi sono individuati, di norma, nel rafforzamento dei cambi, nella riduzione dell'esposizione debitoria e nella crescita economica. Il risanamento proposto si traduce, tuttavia, nella statuizione dell'obbligo di adottare «indirizzi monotonamente ripetitivi» che prescrivono la realizzazione di tagli alla spesa pubblica e sociale, di privatizzazioni e di liberalizzazioni. La natura delle "condizioni" previste nei Piani rivela che i reali obiettivi perseguiti dai PAS sono quelli di costringere i Paesi beneficiari dei prestiti a realizzare «una ristrutturazione incisiva delle loro politiche economiche e finanziarie» per renderle conformi ai canoni neoliberalisti che regolano la conduzione dell'economia pubblica (ALLEGRETTI 2002, 157, 158).

L'emergenza finanziaria dell'Eurozona e la necessità dei Paesi indebitati di ottenere i finanziamenti necessari per scongiurare un possibile *default* hanno offerto al FMI l'occasione di rivalutare il suo ruolo screditato dagli effetti disastrosi delle politiche imposte ai Paesi del Sud del mondo. I piani di salvataggio governati dalla c.d. *Troika* lo hanno reso protagonista anche delle vicende dell'Eurozona. In ragione della sua posizione creditoria nei confronti di molti Paesi membri, il FMI riesce ad influenzare le «politiche economiche del continente» provocando «ondate di austerità» che «mettono a dura prova la capacità di resistenza della maggioranza della popolazione». Esso non sostiene, del resto, gli interessi delle popolazioni colpite dalla crisi, ma quelli «delle grandi potenze e delle imprese transnazionali tra le quali le grandi società finanziarie private giocano un ruolo fondamentale» (MILLET e TOUSSAINT 2011, 29, 32, 33, 34).

Il "meccanismo di stabilità" introdotto dal paragrafo aggiunto all'art. 136 TFUE e dal

Trattato istitutivo del MES è stato considerato «una copia regionale del FMI», perché contiene un riferimento esclusivo «alla rigorosa condizionalità» ed evoca, pertanto, gli «standard adoperati dal FMI» incentrati sulla «sulla sola stabilità finanziaria» (PINELLI 2012 b, 6, dattil.; PATRUNO 2011, 4). Le vicende concernenti i piani di aggiustamento strutturale imposti dal FMI ai Paesi del Sud del mondo dimostrano, tuttavia, come le politiche di drastica riduzione della spesa pubblica e del deficit provochino, specie nelle fasi di «crescita bassa e negativa», effetti fortemente depressivi sull'economia (BADIALE e TRINGALI, 2012, 16; KRUGMAN 2012, 228) e mettano a rischio la coesione sociale perché inaspriscono la contrapposizione tra ricchi (sempre più ricchi) e poveri (sempre più poveri), cui sono concesse elemosine compassionevoli dettate dal «timore hobbesiano» di una rivolta (Burgio 2009, 27, 188, 204, 205, 206, 209).

Le politiche di austerità adottate dall'UE e dagli Stati hanno determinato, del resto, «un forte impoverimento per la maggioranza della popolazione» e un poderoso arricchimento per «i ceti dominanti» che anche nel corso della crisi non hanno smesso di incrementare le loro rendite e i loro profitti (BADIALE e TRINGALI, 2012, 17, 81, 82). Nonostante ciò, i gruppi dirigenti dell'UE affrontano le dinamiche della recessione con nuove manovre di rigore che produrranno altra depressione e, quindi, ancora nuove manovre, le quali spingeranno i Paesi membri in una spirale «di crisi senza fine» simile a quella che coinvolge la Grecia (BADIALE e TRINGALI, 2012, 16, 82).

La crisi ha indotto, in particolare, la BCE ad assumere in palese contraddizione con il principio di “indipendenza” e con i canoni monetaristi che dovrebbero regolare la sua azione, compiti non contemplati nel suo Statuto (PAGGI 2011, 16). Un'ingente quantità di denaro pubblico è stata erogata per rifinanziare il sistema finanziario privato e per fronteggiare la crisi dei debiti sovrani provocata dai costi delle operazioni di “salvataggio” delle banche e delle imprese che hanno determinato la trasformazione del debito privato in debito pubblico allo scopo di garantire la continuità dei profitti e la socializzazione delle perdite. La BCE non svolge più la funzione esclusiva di perseguire la «stabilità dei prezzi», ma svolge anche compiti di difesa della «stabilità dei mercati». Il Consiglio dei Governatori ha autorizzato, infatti, la BCE a effettuare interventi «sui mercati del debito pubblico e privato» per compensare il «cattivo funzionamento dei mercati finanziari» (PITRUZZELLA 2012 a, 24, 25). Basti pensare alle due procedure denominate *Long Term Refinancing Operation* (LTRO), con le quali sono stati iniettati nel sistema bancario europeo oltre mille miliardi di euro» (BADIALE e TRINGALI 2012, 84; PITRUZZELLA 2012 b, 427).

Fra gli interventi effettuati nel corso della crisi, occorre richiamare anche quelli di tipo ordinario relativi alle manovre dei tassi di interesse. Il Presidente Trichet, nel periodo che va dal marzo al luglio del 2011, ha deciso, per due volte, di aumentare i tassi dello 0,25 per cento, ma il Presidente Draghi, in una fase successiva, ha scelto di annullare tali aumenti. Queste misure divergenti adottate per fronteggiare le esigenze mutevoli del ciclo economico non hanno scalfito le cause reali della crisi, che affondano le radici nelle caratteristiche strutturali dell'UEM e, in specie, nell'obbligo imposto alla BCE di

perseguire prioritariamente l'obiettivo della "stabilità dei prezzi" (art. 127 TFUE, ex art. 105 TCE) anche nelle fasi di forte depressione che potrebbero provocare un'implosione economica dell'Eurozona. Si deve osservare, comunque, come l'eventuale decisione di accrescere i tassi di interesse produrrebbe una diminuzione ulteriore della domanda che vanificherebbe ogni prospettiva di rilancio dell'economia produttiva e confermerebbe, pertanto, l'intrinseca contraddittorietà dell'impostazione liberista che sostiene, da un lato, la necessità di politiche monetarie restrittive e, dall'altro, la necessità della "crescita" come presupposto essenziale per risolvere la crisi (BADIALE e TRINGALI 2012, 19).

La scelta di inasprire la politica monetaria con nuovi aumenti dei tassi di interesse risulterebbe oltretutto erronea perché nella fase attuale non sussiste alcun rischio di inflazione a causa della debolezza della domanda che impedisce alle imprese di trasferire l'incremento dei prezzi delle materie prime sui prezzi al consumo. Né un eventuale aumento dell'inflazione potrebbe determinare un'espansione dei salari - circostanza questa particolarmente invisiva alla tecnocrazia europea - sia perché la maggior parte dei Paesi europei è ormai priva di strumenti normativi finalizzati a legare l'andamento dei salari a quello dei prezzi, sia perché il potere contrattuale dei lavoratori risulta molto debole a causa degli alti livelli di disoccupazione. Un rialzo dei tassi danneggerebbe, inoltre, gli Stati deboli dell'eurozona perché li costringerebbe a corrispondere nuovi interessi rispetto a quelli già considerevoli pagati sui titoli emessi e causerebbe, altresì, un aggravamento della crisi del debito pubblico, un accrescimento degli oneri per il debito privato e un peggioramento del rapporto tra deficit e PIL, in ragione dell'abbassamento del PIL dovuto alle minori entrate fiscali. Questa scelta provocherebbe, insomma, un ulteriore rallentamento dei tassi di crescita e un approfondimento del divario tra le economie dell'area. L'aumento dei tassi cagionerebbe, infine, un rafforzamento dell'euro, che nuocerebbe alle esportazioni verso gli Stati Uniti d'America ed i Paesi asiatici (GIACCHE' 2011, 8, 9).

L'Unione europea, fondata allo scopo precipuo di creare un polo geoeconomico capace di affrontare le rivalità di potere nelle dinamiche competitive del mercato globale (BUCCI 2009 b, 102) e di «fronteggiare con una moneta forte le crisi finanziarie» (CANTARO 2012, 7), non è riuscita, ad ogni modo, a ripristinare il funzionamento del sistema economico, ed ha posto anzi le premesse per un aggravamento del debito pubblico e, quindi, per una nuova "crisi fiscale" dello Stato, sicché «appare oggi agli occhi dei popoli [...] la principale responsabile della [...] catastrofe» (CANTARO 2012, 7; BUCCI 2010, 173).

Nel Luglio del 1981, il Ministro del Tesoro e il Governatore della Banca d'Italia decisero consensualmente di liberare la Banca centrale dall'impegno assunto in occasione della riforma del mercato dei BOT (1975), di acquistare i titoli del debito pubblico che il Tesoro non riusciva a collocare sul mercato (c.d. divorzio tra Banca d'Italia e Tesoro) (MAFFEO 2012, 112). Con questa decisione si perseguì lo scopo di orientare le politiche economiche verso il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dal Sistema monetario europeo (1979) e, in specie, verso la riduzione dell'inflazione, ritenuta essenziale per la permanenza nello SME

e per il proseguimento del processo di integrazione. Il processo di unificazione monetaria imponeva agli Stati membri il compimento di una svolta radicale nelle modalità di svolgimento della politica monetaria che implicava il riconoscimento dell'autonomia della Banca centrale nei confronti del Tesoro (DRAGHI 2011, 35, 37, 38, 39) ed il potenziamento della sua «credibilità anti-inflazionistica» (MUSSARI 2011, 13). Proprio all'inizio degli anni Ottanta si riaccese il dibattito sulla «natura» e sullo «*status* delle banche centrali» e furono elaborati, in tale contesto, i concetti posti a fondamento dell'UEM, ossia quelli concernenti l'«indipendenza» delle banche centrali, la priorità dell'obiettivo della stabilità dei prezzi e il divieto del finanziamento monetario dei disavanzi pubblici (DRAGHI 2011, 33, 40). Nello stesso periodo si affermò, negli ambienti della Banca d'Italia, una convinzione che fu espressa dal Governatore Ciampi in un passaggio delle *Considerazioni finali* del maggio 1981, ossia quella secondo cui una «costituzione monetaria» che voglia perseguire il fine della stabilità della moneta deve fondarsi «su tre pilastri: *i*) indipendenza del potere di creare moneta da chi determina la spesa pubblica; *ii*) procedure di spesa rispettose del vincolo di bilancio; *iii*) una dinamica salariale coerente con la stabilità dei prezzi» (DRAGHI 2011, 35, 36; PREDIERI 1998, 284).

La decisione di sciogliere la Banca d'Italia dall'onere di acquistare i titoli pubblici rimasti invenduti in asta costituì la prima realizzazione di queste tendenze (PREDIERI 1998, 285), poiché sottrasse, di fatto, agli organi rappresentativi la gestione della politica fiscale ad eccezione dei casi in cui questa fosse di carattere restrittivo (MAFFEO 2012, 112, 114, 115, 116). La Banca d'Italia fu collocata «in una sorta di extraterritorialità rispetto ai principi della rappresentanza democratica» e le fu attribuita «un'autonomia che poteva prescindere dagli orientamenti del Parlamento e del governo» e che la legittimava a «operare, eventualmente, anche in contrasto con essi» (MAFFEO 2012, 115). In questo «contesto istituzionale» diveniva difficoltoso per i governi «perseguire politiche fiscali espansive senza dover sopportare l'onere dei tassi elevati e crescenti» pretesi dai mercati finanziari (MAFFEO 2012, 114). I Parlamenti e i governi furono obbligati a «ridurre la spesa pubblica» e furono posti, pertanto, nella condizione di non poter più realizzare quelle politiche economiche finalizzate a garantire la piena occupazione e la giustizia sociale che nel corso del decennio precedente avevano rafforzato il potere dei lavoratori nell'organizzazione politica, economica e sociale del Paese (CAVALLARO 2012). Con la decisione concernente il «divorzio» si puntò, insomma, ad erodere «la forza contrattuale dei lavoratori ed il consenso di cui essi ancora godevano nella società e negli organi rappresentativi» (MAFFEO 2012, 114). I gruppi dirigenti dell'epoca vollero evitare che «l'assedio istituzionale», già spinto su posizioni progressive dall'azione combinata delle istituzioni rappresentative e dei movimenti operai e studenteschi, «potesse subire ulteriori slittamenti in senso «statalista»» (CAVALLARO 2012). L'obiettivo principale fu quello di demolire le «conquiste di carattere istituzionale» ottenute dai lavoratori e dalle loro organizzazioni nel corso degli anni Sessanta e Settanta del Novecento (MAFFEO 2012, 119, 120) e fra queste, in primo luogo, la scala mobile che svolgeva la funzione di limitare la perdita del potere d'acquisto dei salari in seguito all'aumento del livello dei prezzi (MAFFEO 2012, 113, 114). La scala mobile fu abolita, infatti, nella fase immediatamente

successiva all'introduzione del "divorzio" (MUSSARI 2011, 14), in nome del primato delle «ragioni della finanza pubblica» sui diritti sociali dei cittadini- lavoratori (MAFFEO 2012,114).

I caratteri essenziali del «regime di politica economica» prefigurati dalla scelta del "divorzio", sono stati confermati dalle previsioni dei Trattati comunitari che hanno sottratto in maniera sempre più stringente la gestione della politica fiscale ai parlamenti e ai governi nazionali e l'hanno assoggettata al potere di un'istituzione "indipendente" e, dunque, estranea al circuito della rappresentanza democratica (MAFFEO 2012,116, 119). La decisione adottata col "divorzio" di liberare la Banca d'Italia dall'impegno di finanziare i disavanzi del Tesoro con l'emissione di moneta (DRAGHI 2011, 35) ed il divieto prescritto dai Trattati alla BCE di intervenire in modo diretto ed illimitato a supporto dei "debiti sovrani" (art. 123 TFUE) hanno perseguito - in differenti fasi storiche e nei differenti livelli istituzionali - un medesimo obiettivo: quello di arrestare il processo di attuazione delle Costituzioni democratico-sociali del secondo dopoguerra.

Trent'anni dopo il "divorzio", la caratteristica dell'*indipendenza* impressa dai Trattati comunitari (art. 130 TFUE, ex art. 108 TCE) e dalle leggi nazionali (art. 1 St. BdI; art. 19 L. 262/2005) alle istituzioni monetarie è stata smentita, in primo luogo, dalla BCE, che ha adoperato il denaro dei contribuenti non per attuare politiche di piena occupazione, ma per sostenere i bilanci fallimentari delle banche creditrici degli Stati membri (DONATO 2011, 64). Il declino dell'*indipendenza* delle Banche centrali non ha coinciso, tuttavia, con la fine della loro *irresponsabilità*. Il SEBC detiene il potere reale sull'economia e sulla società, ma continua ad essere sganciato dai circuiti rappresentativi. I suoi organi sono meramente "nominati" o "designati" e non rispondono del loro operato né ai Parlamenti, né ai popoli, ma solo alle centrali del potere economico-finanziario che hanno neutralizzato le istituzioni democratiche in nome dello stato d'eccezione permanente (DONATO 2011, 64, 65). L'appello allo stato di necessità è utilizzato, infatti, per giustificare la «soggezione economica della moltitudine ad alcuni potenti, siano essi finanziari, tecnici o burocrati» (ROSSI 2012). Ci troviamo dinanzi ad una «nuova forma di feudalesimo» che sottrae sovranità agli Stati ed ai popoli e svuota, di conseguenza, le istituzioni democratiche costringendole a svolgere un ruolo meramente esecutivo degli indirizzi impartiti dalla BCE o dal «Leviatano tecnocratico della Troika» (ROSSI 2012). Si assiste, insomma, ad uno «stravolgimento» delle Costituzioni (BADIALE e TRINGALI 2012, 30) e ad una messa in discussione dei fondamenti stessi della democrazia (GALLI DELLA LOGGIA 2012). I gruppi di potere interessati al compimento del «programma di feudalizzazione» della società e dell'economia impongono alle istituzioni europee e nazionali la modifica dei Trattati (*Fiscal compact*) e delle Costituzioni (pareggio di bilancio) allo scopo di legittimare l'adozione di manovre (*spending reviews*) a forte contenuto antisociale (MARAZZI 2012, 2).

Gli effetti antidemocratici ed antisociali prodotti dalle misure anticrisi prescritte dalla BCE confutano le opinioni dottrinali che reputano i poteri conferiti all'istituzione monetaria compatibili con i modelli democratici fondati «sul principio di limitazione e ripartizione

del potere di governo» e che considerano l'«indipendenza» alla stregua di uno strumento necessario per garantire i «valori» della democrazia «pluralista» e la «tutela dei diritti» dei «singoli» e della «collettività» (PASTORI 2007, 2, 4, 5). L'attuale situazione appare contrassegnata, invece, da una forte asimmetria dei rapporti di forza tra capitale e lavoro che consente agli esecutivi e alle tecnocrazie di utilizzare l'emergenza economica come pretesto per dismettere - in nome della «stabilità monetaria» e della «stabilità dei prezzi» (PASTORI 2007, 5) - ogni intervento pubblico socialmente orientato e per potenziare - in nome della stabilità istituzionale - il processo di involuzione autoritaria funzionale al sostegno delle strategie delle imprese finanziarie ed industriali.

Una soluzione che, pur senza scalfire i problemi di carattere strutturale dell'UE, potrebbe consentire un'uscita dall'emergenza sarebbe quella di permettere alla BCE di agire da acquirente residuale dei titoli di debito pubblico, dichiarando la propria disponibilità ad acquistare in modo illimitato sul mercato primario i *bond* rimasti invenduti allo scopo di calmierare i tassi d'interesse, di consentire una gestione sostenibile del debito pubblico, di fronteggiare la speculazione, di garantire il finanziamento degli Stati e di favorire, pertanto, il ricorso a politiche di sostegno della domanda aggregata (MAFFEO 2012, 118; BADIALE e TRINGALI 2012, 86; PIVETTI 2011 a, 1). In questo modo si potrebbe evitare il rischio che gli Stati si trovino «con le casse vuote per il panico del mercato» (KRUGMAN 2012, 209) e che «una semplice crisi di liquidità» si trasformi in una «crisi di solvibilità» (GIACCHÈ 2012 a, 145, 146, 147). L'esercizio delle suddette funzioni è oggi precluso alla BCE in ragione del divieto prescritto dall'art. 123 TFUE, salvo le eccezioni consentite nell'ambito delle procedure previste dal MES, le quali prescrivono agli Stati beneficiari dei soccorsi l'osservanza di onerose «condizioni».

La funzione di «prestatore di ultima istanza» è svolta dalla Banca centrale statunitense, da quella giapponese e da quella inglese che riescono, non a caso, a porre i rispettivi Stati nella condizione di «mantenere bassi i tassi di interesse sui rispettivi titoli di stato» (GIACCHÉ 2012 d, 54, 55; ID., 2012 a, 146). Il rendimento dei loro titoli decennali ha continuato a oscillare anche nelle fasi acute della crisi tra l'1% e il 3% (CANTARO 2012, 16). Gli acquisti dei titoli di debito pubblico non hanno prodotto, peraltro, conseguenze rilevanti sull'inflazione. La FED ha comprato nel corso degli ultimi anni circa «1.600 miliardi di dollari di T-Bonds Usa» e nonostante ciò «l'inflazione ha superato di poco il 3%» (GIACCHÉ 2012 d, 54, 55). Si è evidenziato, inoltre, come il mero «annuncio» dell'acquisto di titoli possa costituire un argine potente contro gli attacchi della speculazione (GIACCHÈ 2012 a, 146; PREDIERI 1998, 249 ss.).

Si è rilevato, inoltre, come gli Stati Uniti, il Giappone e la Gran Bretagna versino in una situazione finanziaria peggiore non solo di quella della Francia e della Germania, ma anche di quella della Spagna e dell'Italia, e purtuttavia non sono stati sfiorati dalla crisi di sfiducia che si è manifestata nei confronti dei debiti sovrani dell'Eurozona. Molti Paesi appartenenti a quest'area hanno dovuto pagare, invece, «interessi inspiegabilmente alti rispetto ai loro fondamentali economici» (CANTARO 2012, 16). La ragione di ciò può essere individuata nel fatto che i mercati dei capitali non percepiscono i titoli di stato dei

Paesi europei «come sovrani», ossia sostenuti da «autorità pubbliche» munite degli strumenti decisionali idonei «a garantire i debiti nazionali ed a calmierarne i corsi» (CANTARO 2012, 16). Gli investitori temono che i Paesi europei, in specie quelli economicamente più deboli, non possano rimborsare i debiti perché non dispongono di una Banca centrale dotata delle funzioni di “prestatore di ultima istanza”. Per tali ragioni, chiedono il pagamento di interessi superiori per l’acquisto dei loro titoli (AMOROSO e JESPERSEN 2012, 110; KRUGMAN 2012, 206, 208).

La crisi dell’Eurozona non è stata, quindi, generata prioritariamente dai debiti eccessivi, ma soprattutto dal «*deficit di sovranità politica ed economica*» delle istituzioni nazionali e sovranazionali (CANTARO 2012, 17). Le ragioni dei divieti contenuti negli artt. 123 e 125 TFUE affondano le loro radici nei fattori di natura storico-politica che hanno contrassegnato la c.d. «*questione tedesca*» (CANTARO 2012, 15, 16) e, in particolare, nei «pregiudizi» culturali ed ideologici determinati dalla memoria delle vicende traumatiche relative alla c.d. iperinflazione di Weimar (SPINELLI 2012). L’ansia antinflazionistica tedesca si è tradotta nella formulazione del dogma dell’indipendenza della Banca centrale e nell’interpretazione unilaterale della difesa della stabilità monetaria (GIACCHÉ 2012 d, 54). Il recente diniego del governo tedesco alle proposte miranti a modificare il ruolo e le funzioni della BCE continua a riflettere la medesima ansia. I gruppi dirigenti tedeschi ritengono che l’acquisto dei titoli di stato dei Paesi in difficoltà possa provocare una crescita eccessiva della base monetaria e, quindi, un aumento considerevole dell’inflazione (GIACCHÉ 2012 a, 146). Il Paese egemone dell’Eurozona rifiuta, inoltre, di accettare l’introduzione di forme di condivisione del debito per evitare che i Paesi «poco virtuosi» si sentano affrancati dall’obbligo di risanare le proprie finanze (CANTARO 2012, 17) e, quindi, dall’obbligo di realizzare quelle riforme strutturali che hanno prodotto una «devastazione del mondo del lavoro, del tessuto sociale e degli equilibri costituzionali» (BADIALE e TRINGALI 2012, 88).

Il rifiuto di attribuire alla BCE la funzione di “prestatore di ultima istanza” nel mercato obbligazionario sovrano non costituisce, tuttavia, solo l’espressione di scelte politiche influenzate da paure storiche, ma anche la manifestazione di una linea di condotta coerente con l’impianto istituzionale monetarista dei Trattati comunitari e, in specie, con le caratteristiche del modello di Banca centrale imposto dalla *Bundesbank* all’Unione europea. I motivi che spingono la Germania a rigettare le suddette proposte si fondano, insomma, sull’opinabile «lettura liberal-monetarista» della crisi come «*crisi di eccesso di debito pubblico*» (CANTARO 2012, 16) e sulla conseguente erronea convinzione che l’inflazione rappresenti l’unico pericolo effettivo per la stabilità dell’Eurozona. Nella fase attuale, il rischio reale per la stabilità monetaria non è costituito, tuttavia, dall’inflazione, bensì dalla deflazione che potrebbe comportare l’«implosione dell’area valutaria» (GIACCHÉ 2012 d, 54, 55). Si possono comprendere, pertanto, le ragioni di chi sostiene che l’«indipendenza politica della BCE» - ossia della «banca centrale più indipendente del mondo» - andrebbe «finalmente gettata alle ortiche» (PIVETTI 2011 a, 6). Non risulta, infatti, possibile intraprendere un percorso di uscita dalla crisi che attanaglia l’Europa, se non si provvede preliminarmente a modificare l’assetto organizzativo e funzionale

dell'istituzione monetaria europea (GIACCHÉ 2012 d, 55).

La tanto enfatizzata “indipendenza” non è servita, peraltro, a garantire l’“imparzialità” delle scelte di politica monetaria. In coerenza con una concezione marcatamente liberista si è negata alla BCE la possibilità di acquistare senza condizionamenti i titoli di Stato dei Paesi in difficoltà, mentre si è consentito alla medesima BCE di erogare alle banche «mille miliardi di euro di prestiti al tasso dell'1% per la durata di tre anni» (GIACCHÉ 2012 d, 55). Nello svolgimento di questa funzione la BCE ha accettato a garanzia dei prestiti concessi «obbligazioni bancarie emesse e sottoscritte dalle banche stesse». Gli organi dell'UE non permettono, dunque, alla BCE di stampare moneta per garantire i titoli di debito pubblico perché temono gli effetti dell'inflazione, ma autorizzano le banche a esercitare la medesima funzione e a produrre gli identici effetti (GIACCHÉ 2012 a, 148). I prestiti erogati dalla BCE alle banche non hanno apportato, comunque, agli Stati, ai cittadini e alle imprese la liquidità necessaria per riattivare il circuito dell'economia reale, dato che le banche hanno scelto, in alcuni casi, di ridepositare le somme presso la BCE e, in altri casi, di utilizzare i prestiti ricevuti a tassi di favore per acquistare titoli di stato con rendimenti maggiormente remunerativi (GIACCHÉ 2012 a, 44; MILLET e TOUSSAINT 2011, 66; LETTERA DEGLI ECONOMISTI 2010, 3).

I poteri pubblici non dovrebbero subire, pertanto, le strategie usuraie delle banche e dovrebbero dotarsi degli strumenti d'azione necessari per evitare che la bolla del debito scoppi dal lato pubblico e non invece - come sarebbe plausibile - dal quello privato, ossia dal lato dei «centri di potere economico e finanziario» responsabili della crisi, definiti metaforicamente da Federico Caffè gli «incappucciati dell'economia» (AMOROSO e JESPERSEN 2012, 8). La crisi dei “debiti sovrani” continua ad essere affrontata, invece, con politiche di rigore che determinano un indebitamento crescente la cui irredimibilità potrebbe provocare il crollo della stessa moneta unica (GIACCHÉ 2012 b, 17) e un «*default* selvaggio con effetti a catena» (HALEVI 2012 a).

Non è plausibile pensare, tuttavia, che i gruppi dirigenti della politica e dell'economia «siano disposti ad accettare la prospettiva della fine dell'Unione monetaria europea» per un atteggiamento dogmatico che li spinge a non rinunciare agli indirizzi di politica economica sino ad ora realizzati (MAFFEO 2012, 118). I loro comportamenti non sono animati da un irrazionale *cupio dissolvi* generato dalla fideistica difesa dell'ortodossia monetarista, ma rispondono, piuttosto, alla razionalità delle leggi che informano l'agire del modo di produzione dominante, il quale persegue l'obiettivo di incrementare esponenzialmente i profitti «a scapito del lavoro e delle classi subalterne» (BERTORELLO E CORRADI 2011, 20, 21). Essi rifiutano la ragionevole proposta di consentire alla BCE la possibilità di intervenire illimitatamente a sostegno dei debiti sovrani, perché sono consapevoli del fatto che tale decisione comporterebbe il superamento dell'assetto istituzionale ed economico che ha garantito negli ultimi decenni una distribuzione del reddito favorevole alle classi detentrici del potere e della ricchezza (MAFFEO 2012, 118). Le politiche fiscali che perseguono la riduzione del deficit invece che la crescita dell'occupazione e le politiche monetarie dirette ad abbattere l'inflazione

anche in una fase di recessione, rispondono, del resto, «agli interessi dei creditori» e non di «coloro che [...] lavorano per guadagnarsi da vivere». I grandi gruppi privati detentori dei capitali pretendono, infatti, che «i governi diano la massima priorità al rimborso dei propri debiti» e si oppongono «a qualunque forma di politica monetaria che riduca i loro ritorni o eroda il valore dei crediti attraverso l'inflazione» (KRUGMAN 2012, 233).

La strategia prescelta per governare la crisi è, pertanto, quella delle «riforme strutturali» (MAFFEO 2012, 118) che puntano ad addossare l'onere dei debiti pubblici e privati sui salari diretti, indiretti e differiti. Ci troviamo dinanzi alla radicalizzazione di una strategia che persegue da oltre un trentennio l'obiettivo di aprire al mercato nuovi ambiti di valorizzazione e di sussumere l'intero ambito della vita sociale sotto il dominio delle leggi di accumulazione del capitale. Per queste ragioni, l'Unione europea sta portando a compimento - mediante gli strumenti di *governance* economica, le prescrizioni concernenti l'obbligo del pareggio di bilancio, l'imposizione di politiche di rigore e la previsione di prestiti "condizionati" - la «spoliazione della sovranità degli Stati». Attraverso questi meccanismi istituzionali, gli Stati membri in difficoltà saranno costretti a chiedere sempre nuovi aiuti in cambio dei quali dovranno obbedire ai *diktat* della cosiddetta *Troika* (BADIALE e TRINGALI 2012, 89).

Il nuovo piano denominato *Outright monetary transactions* (OMT) varato nel settembre 2012 continua a muoversi nella medesima prospettiva poiché prevede che la BCE possa acquistare in misura illimitata, sul mercato secondario, titoli di debito pubblico (con scadenza da uno a tre anni) dei Paesi che chiedono l'assistenza, solo dopo che essi abbiano approvato un accordo che stabilisce tempi e modalità di esecuzione di programmi di aggiustamento macroeconomico finalizzati a ripristinare la stabilità delle finanze pubbliche. In caso di mancata attuazione delle misure concordate la BCE potrà interrompere gli acquisti. E' previsto anche l'intervento del FMI ai fini della valutazione dei piani di aggiustamento. L'attuazione degli interventi è condizionata, dunque, al rispetto di clausole stringenti che prescrivono l'adozione di misure di rigore, le quali incidono sull'evoluzione dell'economia poiché alimentano la recessione e appesantiscono il carico del debito pubblico (HALEVI, 2012 b). Le decisioni recenti non realizzano, pertanto, quella svolta di politica monetaria auspicata da molti, perché non consentono alla BCE di svolgere un ruolo simile a quello delle altre Banche centrali che sostengono i titoli di debito pubblico dei rispettivi Paesi senza alcuna limitazione, sia pur nel contesto delle scelte di indirizzo elaborate dagli organi rappresentativi (KRUGMAN 2012, 207).

Ancora una volta è prevalsa, quindi, la linea dell'«ordoliberalismo tedesco» che impone la demolizione di ogni forma di intervento nell'economia diversa dalle manovre delle banche centrali sui tassi d'interesse e prescrive l'adozione di meccanismi istituzionali funzionali al rafforzamento dell'economia di mercato (MARAZZI 2012, 2). Le gravi contraddizioni sociali che affliggono i popoli non possono essere affrontate con misure di emergenza inidonee a risolvere i problemi strutturali dell'Europa che derivano dalla scelta di fondare l'UEM sul «fondamentalismo di mercato», ossia sui dogmi sostenuti dall'«ala estremista del movimento intellettuale [...] che ha guidato il pensiero economico e la conduzione

della politica economica negli ultimi trent'anni» (PADOA-SCHIOPPA 2011, 257, 258; STIGLITZ 2012, 43, 44).

La crisi dell'*economia di mercato aperta e in libera concorrenza* non erode soltanto stipendi e pensioni, ma provoca la reviviscenza di forme di potere autocratiche capaci di imporre senza condizionamenti le proprie decisioni. Basti pensare al fatto che la BCE non può svolgere, a causa dei divieti contenuti nei Trattati, il ruolo di prestatore di ultima istanza, ma può inviare ai governi degli Stati membri lettere che prescrivono la realizzazione di programmi liberisti e di riforme costituzionali monetariste (GIACCHE' 2012 a, 156, 157, 158). La nostra Costituzione «viene imbrigliata nella camicia di forza» del *Fiscal compact* e nei vincoli del pareggio di bilancio e viene alterato, di conseguenza, «l'equilibrio dei poteri a vantaggio di un esecutivo a guida forte». La conseguenza di queste operazioni restauratrici «sarà la cancellazione di ogni residua forma di stato sociale, la perdita dei diritti e delle tutele del lavoro e la drastica limitazione delle condizioni di vita di larghissimi strati della popolazione» (BADIALE E TRINGALI 2012, 83, 94).

Diventa, dunque, indispensabile affrontare il tema delle possibili vie di uscita dalla trappola dei vincoli antisociali predisposta dai Trattati comunitari. Il varco può essere individuato nella riattualizzazione dei principi e delle norme della Costituzione e, in particolare, di quelle concernenti la disciplina dei *Rapporti economici* (titolo III). Si tratta di rilanciare, in primo luogo, i poteri e le funzioni della programmazione dell'economia (art. 41, terzo comma Cost.) al fine di affrontare e risolvere mediante una visione di carattere globale le storiche contraddizioni che impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

La Costituzione italiana pone in opera gli istituti democratici d'indirizzo dell'offerta produttiva secondo i bisogni della collettività e legittima, pertanto, l'uso da parte delle assemblee elettive e della democrazia organizzata di una serie di poteri pubblico-sociali diretti a orientare l'attività di impresa verso la realizzazione di finalità sociali. L'art. 41, terzo comma, della Cost. implica una produzione industriale politicamente e socialmente controllata con la preminenza del Parlamento anziché dell'esecutivo. Una prospettiva, dunque, opposta a quella delineata dai provvedimenti concernenti la cd. *governance* economica europea che con il pretesto di fronteggiare l'instabilità economica rafforzano, da un lato, il ruolo degli esecutivi (NAPOLITANO 2012 a, 477, 478) e depotenziano, dall'altro, il ruolo dei Parlamenti chiamati ormai a svolgere «una funzione meramente ratificatoria delle decisioni assunte altrove» (CARETTI 2012, 5 dattil.). La fase attuale caratterizzata dalla crisi della "globalizzazione" finanziaria non può cancellare, tuttavia, il fatto che la Costituzione italiana, a differenza di quelle "social-democratiche" o "liberal-progressiste", si è assunta il compito di disciplinare gli strumenti idonei a consentire l'esercizio di un controllo dell'economia socialmente orientato. Essa non limita l'intervento pubblico al campo dei cd. servizi sociali (sanità, istruzione, trasporti), ma lo estende al campo della produzione manifatturiera dei beni economici e a quello dei

mercati dominati dai poteri privati che operano al riparo dell'“autonomia” del sistema delle imprese finanziarie ed industriali. La tanto invocata garanzia dei diritti sociali non può essere ottenuta, infatti, con gli interventi settoriali e assistenzialistici propri del cd. “stato amministrativo” o con le sentenze dei giudici ordinari e costituzionali (LUCIANI 2006, par. 6), ma mediante l'elaborazione di politiche economiche supportate da una strumentazione istituzionale coerente e conseguente (enti pubblici economici, imprese pubbliche, servizi pubblici, nazionalizzazioni, socializzazioni).

Occorre considerare, a questo proposito, come la Costituzione italiana abbia introdotto nell'ambito delle funzioni concernenti il governo democratico dell'economia anche quella di indirizzo e coordinamento delle attività finanziarie dei soggetti pubblici e privati in vista della realizzazione delle finalità di giustizia sostanziale proprie della forma di stato democratico-sociale (ALLEGRETTI 1971, 80, 244, 245; REPETTO 2005, 299, 300; BADIALE e TRINGALI 2012, 137). Questa impostazione dovrebbe orientare anche il processo di costruzione di una nuova Europa democratica e sociale capace di promuovere il progresso materiale e spirituale della società. Occorre, insomma, ripensare l'Europa dalle «fondamenta» (MORTELLARO 2011 b), schiodandola dalle tavole della «costituzione monetaria in cui è stata ripetutamente trafitta» (MORTELLARO 2012 a).

Massimo Luciani ha evidenziato come le vicende concernenti la relazione fra economia e politica, la durezza della crisi e il visibile scontro in atto fra poteri economici e politici attendano i propri interpreti ed ha auspicato che i costituzionalisti «debbono essere tra questi» (LUCIANI 2011c, 718). Leonardo Paggi ha sottolineato come in una situazione di crisi sia importante riprendere l'esercizio dell'analisi e della comprensione storica dei bisogni del proprio Paese e come la funzione primaria di un ceto intellettuale consista nel dare spessore al presente con la più ampia conoscenza del passato (PAGGI 2011, 41).

Gli interpreti, e in particolare i costituzionalisti, nell'intraprendere quest'opera complessa ma fondamentale per le sorti della civiltà, non dovrebbero dimenticare il richiamo di Antonio Gramsci, il quale osservava che: «*la storia nelle sue linee generali si fa sulla legge scritta*» e che i «*fatti nuovi che rovesciano la situazione*» derivano da un «*mutamento preparato molecolarmente*» che finisce poi con l'esplosione (GRAMSCI 1977 b, 1724).

*** Il presente contributo costituisce la versione rielaborata ed ampliata delle relazioni al Convegno “Il diritto costituzionale alla prova della crisi economica”, tenutosi il 26-27 aprile 2012 presso la Facoltà di Economia dell'Università “La Sapienza” di Roma.**

BIBLIOGRAFIA

AA.VV.

1994 *Le costituzioni di dieci Stati di “democrazia stabilizzata”*, a cura di P. Biscaretti di Ruffia, vol.1, Giuffrè, Milano

2011 *Un'altra Italia in un'altra Europa. Mercato e interesse nazionale*, a cura di L. Paggi, Carocci, Roma

AGAMBEN G.

2010 *Stato d'eccezione*, Bollati Boringheri, Torino

ALGOSTINO A.

2011 *Diritti flessibili nell'era dei feudi aziendali. Considerazioni intorno all'accordo su democrazia e rappresentanza del 28 giugno 2011 e all'art. 8 della manovra finanziaria-bis (l. 148 del 2011)*, in *Costituzionalismo. it*, fasc. 3/2011.

ALLEGRETTI U.

1971 *Il governo della finanza pubblica*, Cedam, Padova

1997 *La costituzione europea nel nuovo ordine internazionale*, in AA.VV., *La transizione italiana*, Res cogitans, Roma

2002 *Diritti e Stato nella mondializzazione*, Città Aperta, Troina (En)

AMOROSO B.

2011 *Euro in bilico. Lo spettro del fallimento e gli inganni della finanza globale*, Castelvecchi, Roma

AMOROSO B., E JESPERSEN J.

2012 *L'Europa oltre l'euro*, Castelvechi Rx, Roma

APPELLO DEI COSTITUZIONALISTI SPAGNOLI PER UN
“COSTITUZIONALISMO CRITICO”

2012 *Appello dei costituzionalisti spagnoli per un “costituzionalismo critico”*, 19 luglio 2012, reperibile nella sezione *Notizie e opinioni* su: www.costituzionalismo.it

AZZARITI G.

2010 *Diritto e conflitti. Lezioni di diritto costituzionale*, Laterza, Roma-Bari

2012 *La «regola d'oro indiscussa»*, in *l'Unità*, 6 marzo 2012

BADIALE M., TRINGALI F.

2012 *La trappola dell'euro. La crisi, le cause, le conseguenze, la via d'uscita*, Asterios, Trieste

BAGNAI A.

2011 *Crisi finanziaria e governo dell'economia*, fasc. n. 3/2011 su: www.costituzionalismo.it

BARBA A.

2012 *Avanzi di bilancio e deficit di democrazia nel nuovo patto fiscale dell'UE*, 20 febbraio 2012, (di prossima pubblicazione), pp.1, 2, 3, 25, 26, 27, 28 (del dattiloscritto).

BELLOFIORE R.

2012 *La crisi capitalistica, la barbarie che avanza*, Asterios, Trieste.

BERTORELLO M., CORRADI D.

2011 *Capitalismo tossico. Crisi della competizione e modelli alternativi*, Alegre, Roma

BEVILACQUA P.

2011 *Il grande saccheggio. L'età del capitalismo distruttivo*, Laterza, Roma-Bari

BIFULCO R.

2011 *Il pareggio di bilancio in Germania: una riforma costituzionale postnazionale?*, fasc. 3/2001, su: www.associazione.dei costituzionalisti.it

2012 *Jefferson, Madison e il momento costituzionale dell'Unione. A proposito della riforma costituzionale sull'equilibrio di bilancio*, fasc. 2/2002, su www.rivistaaic.it

BILANCIA F.

2012 *Note critiche sul cd. "pareggio di bilancio"*, su: www.associazione.dei costituzionalisti.it, fasc. 2/2012

BRANCACCIO E., PASSARELLA M.

2012 *L'austerità è di destra. E sta distruggendo l'Europa*, il Saggiatore, Milano

BRANCASI A.

1984 *La contrazione della spesa nella decisione di bilancio*, in AA.VV., *Le istituzioni della recessione*, a cura di M. CAMMELLI, Il Mulino, Bologna

2012 *La nuova regola costituzionale del pareggio di bilancio. Effetti sui rapporti Parlamento-governo e sugli indirizzi delle politiche sociali: il caso italiano*, relazione [versione provvisoria] al Convegno sul tema: *La Costituzione alla prova della crisi finanziaria mondiale*, V Giornate Italo-Ispano-Brasiliane di Diritto costituzionale, Lecce, 14-15 Settembre, su: www.gruppodipisa.it

BUCCI G.

2008 *La sovranità popolare nella trappola delle reti multilevel*, su: Costituzionalismo.it, fasc. 1/2008,

2009 a *Diritto e politica nella crisi della globalizzazione*, in *Dem. e dir.*, n. 2/2009.

2009 b *L'economia tra Costituzione e disposizioni dell'Unione Europea*, in AA.VV., *Questa nostra Costituzione. Sessant'anni dopo*, Quaderni del Ponte, fasc. n. 10/2009, Il Ponte Editore, Firenze

2010 *L'Unione europea fra tecnocrazia e "modello sociale"*, in AA.VV., *Governo dell'economia e diritti fondamentali nell'Unione europea*, a cura di G. RIVOSECCHI E M. ZUPPETTA, Cacucci, Bari

BUCCI G., PATRUNO L.

2005 *Riflessioni sul cd. modello sociale europeo, sull'Europa "sociale" dei capi di governo e sul mutato rapporto fra politica ed economia*, su: www.costituzionalismo.it, fasc. 3/2005

BURGIO A.

2009 *Senza democrazia. Un'analisi della crisi*, Derive Approdi, Roma

CABRAS D.

2011 *L'impatto della nuova governance economica europea sull'ordinamento italiano*, in *Quad. cost.*, n. 2/2011

CAMMELLI M.

1984 *Introduzione*, in AA.VV., *Le istituzioni della recessione*, a cura di M. CAMMELLI, Il Mulino, Bologna

CANTARO A.

2012 *Crisi costituzionale europea e diritto della crisi*, Atti del convegno internazionale di studi “*Costituzionalismo, Costituzione e interpretazione costituzionale*”, su: www.dirittifondamentali.it

CARBONI G.

2006 *La responsabilità finanziaria nel diritto costituzionale europeo*, Giappichelli, Torino

CARETTI P.

2012 *Introduzione generale*, [versione provvisoria], al Convegno sul tema: *La Costituzione alla prova della crisi finanziaria mondiale*, V Giornate Italo-Ispano-Brasiliane di Diritto costituzionale, Lecce, 14-15 Settembre, 2012, su: www.gruppodipisa.it

CARLI G.

1970 *Considerazioni finali del Governatore (1970)*, su: www.bancaditalia.it

1993 *Cinquant'anni di vita italiana*, in collaborazione con P. Peluffo, Laterza, Roma-Bari

1995 *Le due anime di Faust. Scritti di economia e politica*, a cura di P. Peluffo, Laterza, Roma-Bari

CASETTI L.

2002 *Stabilità economica e diritti fondamentali. L'euro e la disciplina costituzionale dell'economia*, Giappichelli, Torino

CAVALLARO L.

2012 *La congiura dei tecnici*, in *il manifesto*, 29 settembre 2012

CHIRICO D.

2008 *Profili dei rapporti tra potere politico e potere economico nelle dinamiche dell'ordinamento costituzionale italiano*, Bonomo, Bologna

CIOLLI I.

2012 a *I paesi dell'eurozona e i vincoli di bilancio. Quando l'emergenza economica fa saltare gli strumenti normativi ordinari*, in *Riv. AIC*, n. 1/2012

2012 b *I diritti sociali alla prova della crisi economica*, relazione al Convegno *Il diritto costituzionale alla prova della crisi economica*, 26-27 aprile 2012, Facoltà di Economia, Università di Roma La Sapienza, (in corso di pubblicazione)

CONCLUSIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO

2011 Bruxelles, 25 Marzo 2011, EUCO 10/11, (CO EUR 6, CONCL 3)

CORONIDI F.

2012 *La costituzionalizzazione dei vincoli di bilancio prima e dopo il Patto Europlus*, su: www.federalismi.it, fasc. 5/2012

D'ALBERGO S.

2012 a *Il vero baratro è il pareggio di bilancio in Costituzione*, in *Marx Ventuno*, n. 2/2012

2012 b *Verso una ricaduta. Dallo stato “comunità” allo stato “apparato”*, in *Marx Ventuno*, n. 3/2012 (in corso di pubblicazione)

2012 c *Dalla stabilità economica alla destabilizzazione sociale*, (in corso di pubblicazione)

DAL BOSCO E.

2004 *La leggenda della globalizzazione. L'economia mondiale degli anni novanta del Novecento*, Bollati Boringheri, Torino

DEGNI M.

2007 *Costituzione europea, BCE e Patto di stabilità*, in AA.VV., *Diritto, politica ed economia dell'Unione*, a cura di M. Pagliarecci, Giappichelli, Torino

DE FIORES C.

2011 *L'etica della giustizia nell'Unione Europea. Guerre giuste e giustizia sociale nel Trattato di Lisbona*, in AA.VV., *Giustizia e diritto nella scienza giuridica contemporanea*, a cura di A. CANTARO, Giappichelli, Torino.

DE VIVO G.

2012 *Molto rigore per nulla*, in AA.VV., *Oltre l'austerità*, a cura di S. CESARATTO E M. PIVETTI, Micromega, (ebook reperibile su: www.micromega.net)

DICKMANN R.

2012 *Le regole di governance economica europea e il pareggio di bilancio nella Costituzione*, su: www.federalismi.it, fasc. 4/2012.

DI GASPARE G.

2011 *Teoria e critica della globalizzazione finanziaria*, CEDAM, Padova

DI PLINIO G.

2012 *Nuove mappe del caos. Lo stato e la costituzione economica della crisi globale*, in AA.VV., *Crisi economico-finanziaria e intervento dello Stato. Modelli comparati e prospettive*, a cura di G. CERRINA FERONI, G. F. FERRARI, Giappichelli, Torino

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA

2011 reperibile su: www.governo.it (Sezione I: *Programma di stabilità dell'Italia*)

DONATO M.

2011 *Minacce, disciplina, indipendenza. Imparare dagli attacchi speculativi al debito sovrano*, in *La Contraddizione*, n. 136/2011.

DRAGHI M.

2011 *Una scelta coraggiosa che guardava avanti*. in AA.VV., *L'autonomia della politica monetaria. Il divorzio Tesoro-Banca d'Italia trent'anni dopo*, il Mulino, Bologna.

FERRARA G.

2012 a *L'estinzione della democrazia*, in *il manifesto*, 9 marzo 2012

2012 b *Revisione art. 81 Cost. Appello ai parlamentari per permettere il referendum confermativo*, su: www.riforme.info/democraziacostituzionale

FITOUSSI J.P.

2003 *Il dittatore benevolo. Saggio sul governo dell'Europa*, il Mulino

2010 *Etica, democrazia e capitalismo*, in AA.VV., *Capitalismo prossimo venturo. Etica, Regole, Prassi*, a cura di V. DE LUCA, J.P. FITOUSSI, R. MCCORMICH, Università Bocconi Editore, Milano

FRANZINI M.

2010 *Prefazione*, in AA.VV., *Attualità del pensiero di Federico Caffè nella crisi odierna*, a cura di G. AMARI, EDIESSE, Roma

GALLI DELLA LOGGIA E.

2012 *Ma la nazione siamo tutti noi*, in *Corriera della sera*, 12 marzo 2012

GAMBINO S., NOCITO W.

2012, *Crisi dello Stato, governo dell'economia e diritti fondamentali: note costituzionali alla luce della crisi finanziaria in atto*, in www.astrid.eu

GIACCHÈ V.

2011, *Titanic Europa. Ormai è a rischio anche la moneta unica*, in *Marx Ventuno*, n. 3/4, 2011

2012 a *Titanic Europa*, Aliberti, Roma

2012 b *Il Titanic-Europa e la manovra Monti: ingiusta, inutile ed insostenibile*, in *Marx Ventuno*, n. 1/2012

2012 c *Tutto quello che sapete della crisi è falso*, in *MicroMega*, n. 4/2012

2012 d *Le radici della crisi sono nella costituzione neoliberale dell'UE*, in *Alternative per il socialismo*, fasc. n. 22, Luglio-Agosto 2012

Gramsci A.

1977 a *Quad.* 13 , [1923-1934], § 18, in *Quaderni del carcere*, vol. III, a cura di V. Gerratana, Einaudi, Torino

1977 b *Quad.* 14, [1932-1935], § 64, in *Quaderni del carcere*, vol. III, a cura di V. Gerratana, Einaudi, Torino

GRAZIANI A.

2000 *Lo sviluppo dell'economia italiana. Dalla ricostruzione alla moneta europea*, Bollati Boringheri, Torino

2006 *La Banca centrale europea e l'Europa di Maastricht*, in AA. VV., *Rive gauche. Critica della politica economica*, a cura di S. Cesaratto, R. Realfonzo, Manifestolibri, Roma

GUARINO G.

2006 *Eurosistema. Analisi e prospettive*, Giuffrè, Milano

HALEVI J.

2012 *E' arrivata la seconda depressione globale*, in *il manifesto* 20 maggio 2012

2012 *Spread congelati economia a pezzi*, in *il manifesto*, 8 settembre 2012

KRUGMAN P.

2012 *Fuori da questa crisi, adesso!*, Garzanti, Milano

LAZZARATO M.

2012 *La fabbrica dell'uomo indebitato. Saggio sulla condizione neoliberista*, Derive Approdi, Roma

LETTERA BCE

2011 *Lettera della Banca centrale europea al Governo italiano*, 5 agosto 2011, in *Corriere della sera*, il 29 settembre 2011).

Per un'analisi critica dei contenuti della *Lettera* della BCE cfr. J. HALEVI, *La lettera della BCE. Draghi soffia sul fuoco della recessione*, in *il manifesto*, 3. 10. 2011; B. SPINELLI, *I padroni dell' Europa*, in *la Repubblica*, 12.10.2011; G. VATTIMO, *Il lavoro in un box di un testo di economia*, in *il Fatto Quotidiano*, 28. 10. 2011

LETTERA DEGLI ECONOMISTI

2010 *Lettera degli economisti*, 15 giugno 2010, reperibile su: www.economiaepolitica.it

LUCARELLI A.

2012 *Un'altra battaglia di obbedienza civile*, in *il manifesto*, 20 aprile 2012

LUCIANI M.

2006 *Costituzionalismo irenico e costituzionalismo polemico*, su: www.archivio.rivistaaic.it (17 luglio 2006)

2011 a *Pareggio di bilancio: sei motivi per non toccare la Costituzione*, in *l' Unità*, 29 settembre 2011

2011 b *Ma quali vincoli in politica economica*, in *l' Unità*, 30 novembre 2011

2011 c *Unità nazionale e struttura economica. La prospettiva della Costituzione repubblicana*, in *Dir. e soc.*, n. 4/2011

LUPO N.

2011 *Costituzione europea, pareggio di bilancio ed equità tra le generazioni*, su: www.amministrazioneincammino.it,

MAFFEO V.

2012 *La crisi economica e il ruolo della BCE*, in AA. VV., *Oltre l'austerità*, a cura di S. CESARATTO, M. PIVETTI, Micromega, (ebook reperibile su: www.micromega.net)

MARAZZI C.

2012 *Verso l'addio all'eurozona?* su: www.sinistrainrete.info, 27 agosto 2012

MAZZAMUTO M.

2000 *La riduzione della sfera pubblica*, Giappichelli, Torino

MERUSI F.

1984 *Le istituzioni della stabilizzazione economica*, in AA.VV., *Le istituzioni della recessione*, a cura di M. CAMMELLI, Il Mulino, Bologna

MILLET D., TOUSSAINT É.

2011 *Debitocrazia. Come e perché non pagare il debito pubblico*, Alegre, Roma.

MONTI M.

1992 a *Il governo dell'economia e della moneta. Contributi per un'Italia europea*, Longanesi, Milano

1992 b *Bundesbank? Non ha colpe*, *Corriere della sera* del 25 settembre 1992 (sintesi delle dichiarazioni di Monti)

1997 *Il triplice rischio dell'euforia*, in *Corriere della sera*, 14 luglio 1997

1998 *Intervista sull'Italia in Europa*, a cura di F. Rampini, Laterza, Roma-Bari

2011 *Il podestà forestiero*, in *Corriere della sera*, 7 agosto

MORGANTE D.

2012 *Note in tema di Fiscal compact*, su: www.federalismi.it, fasc. 7/2012

MORTELLARO I. D.

1995 *Le istituzioni della mondializzazione*, in P. Ingraio, R. Rossanda, *Appuntamenti di fine secolo*, Manifesto libri, Roma, 1995

1998 *Dopo Maastricht. Cronache dall'Europa di fine secolo*, la meridiana, Molfetta (Ba)

2011a *Tra due secoli. Tappe e approdi dell'Unione europea: 1989-2011*, la meridiana, Molfetta (Ba)

2011 b *Oltre l'euro. Munchausen e dintorni*, in *il manifesto*, 13 settembre

2012 a *Sull'ascesa e le fortune di Mario Monti*, su: www.sinistrainrete.info, 19 Febbraio 2012

2012 b *Per capire Monti bisogna guardare lontano*, in *il manifesto*, 25 gennaio 2012

MUSSARI G.

2011 *Un cambiamento per la stabilità monetaria*, in AA. VV., *L'autonomia della politica monetaria. Il divorzio Tesoro-Banca d'Italia trent'anni dopo*, il Mulino, Bologna.

NAPOLITANO G.

2012 a *Espansione o riduzione dello stato? I poteri pubblici di fronte alla crisi*, in AA.VV., *Uscire dalla crisi. Politiche pubbliche e trasformazioni istituzionali*, a cura di G. NAPOLITANO, il Mulino, Bologna

2012 b *L'incerto futuro della nuova governance economica europea*, in *Quad. cost.*, fasc. n. 1/2012

NUGNES F.

2012 *Il Fiscal compact. Prime riflessioni su un accordo ricognitivo*, su: www.forumcostituzionale.it (6 marzo 2012)

PADOA-SCHIOPPA T.

1997 *Il governo dell'economia*, il Mulino, Bologna

2011 *Regole e finanza. Contemperare libertà e rischi*, il Mulino, Bologna

PAGGI L.

2011, *Introduzione*, in AA. VV., *Un'altra Italia in un'altra Europa. Mercato e interesse nazionale*, a cura di L. Paggi, Carocci, Roma

2012, *Intervento*, nel dibattito: *La crisi dell'Europa: il ruolo della Germania e dell'Italia*, promosso da CGIL (Fondazione Trentin), Fondazione Friedrich Ebert e Associazione per la storia e le memorie della Repubblica, in occasione della pubblicazione del volume: AA.VV., *Un'altra Italia in un'altra Europa*, cit. L'intervento può essere reperito nel sito: [Politica&EconomiaBlog \(politicaeconomyblog.blogspot.com/\)](http://Politica&EconomiaBlog(politicaeconomyblog.blogspot.com/)

PASTORI G.

2007 *Potere delle banche centrali e principio democratico*, in AA. VV., *Banche centrali e principio democratico*, in *Quaderni del Dottorato di ricerca in Diritto ed economia*, n. 4/2007, Jovene, Napoli

PATRUNO L.

2006 *Il modello istituzionale europeo e l'idea di Costituzione*, Giappichelli, Torino

2011 *La "teologia economica" dell' Europa e il "banco da macellaio" (Schlachtbank) della Storia*, su: www.costituzionalismo.it, fasc. n. 3/2011

PEREZ R.

2011 *La nuova disciplina del bilancio in Germania*, su: www.astrid.eu

PEDRINI F.

2011 *La costituzionalizzazione tedesca del Patto europeo di stabilità: il Grundgesetz "preso sul serio"*, in *Quad. cost.*, n. 2/2011, p. 392

PINELLI C.

2012 a *L'incontrollato potere delle agenzie di rating*, su: www.costituzionalismo.it, fasc. 2/2012

2012 b *La dimensione internazionale della crisi finanziaria e i suoi riflessi nelle istituzioni di cooperazione sovranazionale e sui rapporti tra queste e gli ordinamenti nazionali*, relazione al Convegno sul tema: *La Costituzione alla prova della crisi finanziaria mondiale*, V Giornate Italo-Ispano-Brasiliane di Diritto costituzionale, Lecce, 14-15 Settembre, su: www.gruppodipisa.it

PITRUZZELLA G.

2012 a *Chi governa la finanza pubblica in Europa?*, in *Quad. cost.*, fasc. 1/2012

2012 b *Austerità finanziaria versus crescita economica nel dibattito sull'Eurosistema*, in *Quad. cost.*, fasc. 2/2012

PIVETTI M.

2011 a, *La lotteria del capitalismo e il disastro dell' Europa*, su: www.costituzionalismo.it, fasc. 3/2011

2011 b, *Le strategie dell'integrazione europea e il loro impatto sull' Italia*, in AA.VV., *Un'altra Italia in un'altra Europa. Mercato e interesse nazionale*, a cura di L. Paggi, Carocci, Roma

2012 *L'austerità, gli interessi nazionali e la rimozione dello Stato*, in AA.VV., *Oltre l'austerità*, a cura di S. CESARATTO E M. PIVETTI, Micromega, (ebook reperibile su: www.micromega.net)

POLANYI K.

1974 *La grande trasformazione*, Einaudi, Torino, 1974

PREDIERI A.

1998 *Euro poliarchie democratiche e mercati monetari*, Giappichelli, Torino

REPETTO G.

2005 *Responsabilità politica e governo della moneta: il caso BCE*, in AA.VV., *La responsabilità politica nell'era del maggioritario e nella crisi della statualità*, a cura di G. Azzariti, Giappichelli, Torino

RIVOSECCHI G.

2005 *Procedure finanziarie e vincoli del patto di stabilità e crescita*, in AA.VV., *Le procedure finanziarie in un sistema istituzionale multilivello*, a cura di G. Di Gaspare e N. Lupo, Giuffrè, Milano, 2005

2007 *L'indirizzo politico finanziario tra Costituzione italiana e vincoli europei*, Cedam, Padova, 2007

2011 *Il governo europeo dei conti pubblici tra crisi economico-finanziaria e riflessi sul sistema delle fonti*, su: www.osservatoriosullefonti.it, fasc. 1/2011

2012 *Il parlamento di fronte alla crisi economico-finanziaria*, su: www.associazionedeicostituzionalisti.it, fasc. 3/2012

ROSSI G.

2012 *Il nuovo feudalesimo e la sovranità perduta*, in *il Sole 24 Ore*, 5 agosto 2012

RUFFOLO G.

2004 *Il capitalismo ha i secoli contati*, Einaudi, Torino

RUGGERI A.

2011 *Art. 94 della Costituzione vivente: "Il Governo deve avere la fiducia dei mercati"* (Nota minima a commento della nascita del Governo Monti), su: www.federalismi.it, fasc. n. 23/2011

2012 *Crisi economica e crisi della Costituzione*, relazione conclusiva per l'Italia delle V Giornate italo-ispano-brasiliane di diritto costituzionale su *La Costituzione alla prova della crisi finanziaria mondiale*, Lecce 14-15 Settembre 2012, su: www.gruppodipisa.it

RUSSO F.

2001 *L'Unione europea come fuga dalla democrazia?*, su: www.costituzionalismo.it, fasc. 3/2001

SALVATI M.

1984 *La crisi degli anni Ottanta*, in AA.VV., *Le istituzioni della recessione*, a cura di M. CAMMELLI, Il Mulino, Bologna

SAPELLI G.

2012 *L'inverno di Monti. Il bisogno della politica*, Guerini e Associati, Milano

SAVONA P.

2012 *Eresie, esorcismi e scelte giuste per uscire dalla crisi. Il caso Italia*, Rubbettino, Soveria

Mannelli (CZ)

SBANCOR

2008 *Vampirismo geoeconomico*, su: www.carmillaonline.com (9 aprile 2008)

SCHMITT C.

2006 *La dittatura*, Settimo sigillo, Roma

SIMONCINI A.

2012 (a cura di) *Una rivoluzione dall'alto. A partire dalla crisi globale*, Mimesis, Milano

SPINELLI B.

2012 *La Weimar greca*, in *La Repubblica*, 10 Ottobre 2012

STIGLITZ J.

2012 *Lezioni dalla crisi*, in AA.VV., *Lezioni dalla crisi*, a cura di G. DI TARANTO, Luiss

University Press, Roma

STRANGE S.

2008 *Il capitalismo d'azzardo*, Laterza, Roma-Bari

TAINO D.

1997 *Monti lancia la Programmazione di fine secolo. Per smantellare quella degli anni Sessanta*, in *Corriere della sera*, 8 settembre 1997 (sintesi dell'intervento di Monti al seminario di Cernobbio, promosso dallo Studio Ambrosetti).

TOSATO G. L.

1999 *L'unione economica e monetaria e l'euro. Aspetti giuridici e istituzionali. Studio introduttivo e materiali base*, Giappichelli, Torino