



ISTITUTO LOMBARDO
ACCADEMIA di SCIENZE e LETTERE



Rendiconti

CLASSE DI LETTERE E SCIENZE MORALI
E STORICHE

Vol. 147
(2013)

Istituto Lombardo di Scienze e Lettere

MILANO

ISSN 1124-1667



ISTITUTO LOMBARDO - ACCADEMIA di SCIENZE e LETTERE

RENDICONTI

CLASSE DI LETTERE E SCIENZE MORALI E STORICHE

Vol. 147
(2013)

Istituto Lombardo di Scienze e Lettere

MILANO

ISTITUTO LOMBARDO - ACCADEMIA DI SCIENZE E LETTERE

RENDICONTI

CLASSE DI LETTERE E SCIENZE MORALI E STORICHE

Responsabile scientifico

Giuseppe Frasso

Comitato di redazione

Gianpiero Sironi

Angelo Stella

Leone Corradi Dell'Acqua

Giuseppe Frasso

Pubblicato con il contributo di

Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano

Università Commerciale L. Bocconi

Università degli Studi di Milano

Università degli Studi Milano-Bicocca

Università degli Studi di Pavia

I.U.L.M.



Associato all'Unione Stampa Periodica Italiana

pISSN 1124-1667

eISSN 2384-9150

Copyright 2016



PAGEPress Publications

via G. Belli 7

27100 Pavia, Italy

T. +39.0382.1751762

F: +39.0382.1750481

LO STATUTO DEL COLLEGIO DEI
DOCTORES ARTIUM ET MEDICINAE
DELL'UNIVERSITA' DI PAVIA DEL 1409:
LA COPIA COMPLETA RITROVATA*

Nota del m.e. DARIO MANTOVANI (*)

(Adunanza del 17 gennaio 2013)

SUNTO. – In questa nota è descritta la copia dello statuto del Collegio dei dottori in Arti e Medicina dello *Studium* pavese (promulgato nel 1409) recentemente individuata presso il Museo per la Storia dell'Università di Pavia. Il manoscritto, il cui nucleo più antico risale al XVI secolo, testimonia il testo completo dello statuto, a differenza della copia settecentesca precedentemente nota, in cui erano omesse dieci delle ventisei rubriche. Il manoscritto contiene inoltre le modifiche successive e gran parte dei nomi dei membri del Collegio dal 1409 al 1762. Particolare attenzione è qui rivolta all'impianto istituzionale presupposto dallo statuto, a commento della trascrizione di due brani di particolare rilevanza storica, ossia la formula di approvazione e il capitolo che determina i libri su cui era basato l'esame di laurea.

ABSTRACT. – This paper describes the copy of the *Statuta Collegii doctorum Artium et Medicinae* issued for the University of Pavia in 1409, recently rediscovered at the Pavia University History Museum. The most ancient part of the manuscript, which dates to 16th century, witnesses the complete text of the 15th century *Statuta*, whereas the copy

• La nota presentata all'Istituto il 17/1/2013 dava la prima notizia del ritrovamento; la si pubblica qui, integrandola con alcuni approfondimenti tratti da un successivo studio (*Il Collegio dei dottori in Arti e Medicina di Pavia in Età spagnola. Notizie dal manoscritto ritrovato*, in Mantovani, D., a c. di, *Almum Studium Papiense. Storia dell'Università di Pavia*, I, II, Milano, Cisalpino, 2013, 895-910).

(*) Università degli Studi di Pavia, Dipartimento di Giurisprudenza, Pavia, Italy.
E-mail: dario.mantovani@unipv.it

previously known, which dates to 18th century, lacks of ten chapters. The manuscript also contains subsequent amendments and most of the names of the members of the *Collegium* from 1409 to 1762. Particular attention is paid, in this presentation, to the institutional framework implied by the *Statuta*; with that aim, its formula of approval (dated February 1409) and the chapter which lists the books on which doctoral examinations in Pavia were based are transcribed.

1. IL MANOSCRITTO

Nel luglio 2012, in un volume pergameneo conservato presso il Museo per la Storia dell'Università di Pavia, ho potuto riconoscere il testo completo dello statuto del Collegio dei dottori in Arti e Medicina promulgato nel 1409. Il manoscritto riporta anche le principali modifiche e disposizioni successive, dal 1433 fino al 1738; inoltre, ci fa conoscere i nomi dei *doctores* collegiati in un arco di tempo che s'estende, sia pure a intermittenza, dal 1409 al 1762.

Il volume pergameneo risulta presente già nell'inventario del 10 marzo 1951 del Museo (n. 2113), correttamente etichettato come copia dello statuto.¹ Quel che non era stato visto è che contiene un testo diverso da quello edito da Rodolfo Maiocchi nel 1915 e da Luigi Franchi nel 1925.² I due editori novecenteschi – gli ultimi a essersi occupati dello statuto del Collegio di Arti e Medicina – avevano infatti utilizzato un testimone più recente, del XVIII secolo, oggi conservato presso la Biblioteca Universitaria di Pavia.³ La copia settecentesca fu eseguita

¹ *Statuta, Ordines et Nomina Collegii doctorum Artium et Medicinae felicitis Studii Almae Urbis Papiensis* (1409-1762); d'ora in poi citato come MSUPv, *Statuta, Ordines et Nomina Collegii doctorum Artium et Medicinae Studii Papiensis*.

² Rispettivamente *Codice diplomatico dell'Università di Pavia*, II.1, Pavia, Fusi, 1915, 111-118 (doc. 183); *Statuti e Ordinamenti della Università di Pavia dall'anno 1361 all'anno 1859*, Pavia, Tipografia Cooperativa, 1925, 119-143. Una fotografia, anteriore all'identificazione, compariva nel catalogo della mostra *Pavia e le svolte della scienza*, a c. di Mazzarello, P. - Fregonese, L., Pavia, CLU, 2011, 8.

³ *Statuta et Ordines Collegii nob. DD. Physicorum Papiæ, S.R.I. Comitum et Equitum 1409-1791*: BUPV, *Ticinesi*, 748 (il titolo risulta nel catalogo, non nel ms.); di 71 pp., contiene alle pp. 1-26 lo statuto del 1409 (segni a matita blu sono apposti in corrispondenza delle rubriche omesse, traccia di una posteriore ricollazione con l'esemplare completo; vd. *Figg. 1-2*). Seguono di stessa mano estratti degli aggiornamenti normativi fino all'8 gennaio 1619. A p. 72 inizia un decreto di Maria Teresa del 7 maggio 1751, con il quale (oltre a confermare il privilegio del 1667 di Leopoldo I, che insigniva del titolo di

probabilmente in occasione di una disputa che aveva coinvolto il Collegio dei medici di Pavia, in seguito a un decreto di Maria Teresa d'Austria, del 7 maggio 1751, con cui si regolavano i criteri d'accesso al Collegio. Questo genere di controversie s'inquadrava nel contenzioso aperto fra il governo austriaco, che tentava una liberalizzazione della società, e le corporazioni che resistevano abbarbicate alle posizioni di rendita. Chi copiò dopo la metà del Settecento il volume antico – verosimilmente per allegarlo a sostegno delle proprie rivendicazioni – lo abbreviò, limitandosi a trascrivere le disposizioni che ancora potevano essere attuali e rilevanti nella contesa. Le edizioni moderne, che si appoggiano a quel testimone settecentesco, sono pertanto incomplete: il manoscritto conservato al Museo rivela che lo statuto del 1409 era formato da ventisei rubriche, dieci in più di quelle finora note (ed elimina così i sospetti ricorrenti che la redazione del 1409 fosse in qualche modo *ab origine* imperfetta; come vedremo, fu anzi adottata come modello da altre Università).⁴ Del tutto inedita è poi la lista dei componenti del Collegio, annotata annualmente dal priore che lo presiedeva, da Martino de' Medici nel 1409 a Giuseppe Carena nel 1762.⁵

Equites aurati et comites palatini i dottori fisici di Pavia) si statuiva che in futuro non si sarebbe potuto cooptare nel Collegio se non il laureato a Pavia che «ex antiqua et antiquitus nobili familia ipsius civitatis, vel loci eiusdem Principatus originem duxerit», intendendosi famiglia che avesse abitato per cento anni a Pavia o nel principato «decorose et nobiliter» (cioè se il padre o nonno non avesse esercitato mestiere vile). Segue di altra mano una petizione del 1783, il cui redattore leggeva proprio il volume oggi conservato al Museo, perché menziona l'ordine di Filippo II del 1554 indicando che si trova al «fol. 26 tergo», che corrisponde alla paginazione del volume in questione. Il ms. settecentesco (BUPV, *Ticinesi*, 748) termina con un carteggio sul divieto di indossare la toga da parte dei collegiati: una lettera che menziona Alessandro Volta è mutila.

⁴ Esiste un'altra trascrizione completa dello statuto del 1409, già appartenuta a Carlo Magenta e ora conservata in BUPV, *Ticinesi*, 413 (pp. 1-19), anch'essa evidentemente sconosciuta a Maiocchi e Franchi e ai successivi studiosi; la copia (priva degli aggiornamenti posteriori al 1409 e degli elenchi dei *doctores*) omette anche la *subscriptio* finale.

⁵ Il manoscritto è composito (vd. per i dettagli *infra*) e anche le liste riflettono questa varietà: nella prima parte del volume, alla lista dell'anno 1409 (c. 8r-v) seguono a distanza quelle del 1453 (c. 19r-v) e del 1487 (c. 24r-v), frammiste a liste del turno di rotazione alla carica di priore (*circulus*), fino al 1522 (c. 25r-v). Nella seconda parte, si riprende con la lista del 1585 (c. 40r) e del 1593 (c. 40v); in quella che si può definire terza parte gli elenchi annuali si infittiscono progressivamente, e sono pressoché costanti dalla fine del Seicento al 1762.

Il volume, rilegato, consta di 72 fogli.⁶ È difficile stabilire in che modo sia stato formato. Possiamo confrontarlo con il parallelo volume che contiene lo statuto dei dottori giuristi dello *Studium*, anch'esso conservato presso il Museo, ma che, a differenza di quello dei medici, era noto e edito a stampa fin dal 1735.⁷ Lo statuto dei giuristi fu promulgato nel 1395; il manoscritto disponibile è un *exemplum*, cioè una copia autentica dell'originale, eseguita (rubriche in inchiostro rosso comprese) dal bidello Pantaleone da Crema nel 1400, su incarico del priore del Collegio di quell'anno, Antonio Guastoni.⁸ Seguono alcune aggiunte normative, e l'elenco dei membri del Collegio del 1400. Da quel punto in poi nel volume si srotola la matricola dei *doctores* collegiati, stilata a partire dal 1410 sotto il priorato di Didimo Cani, in ordine cronologico di ammissione;⁹ la matricola subisce un'interruzione nel 1506, riprende nel 1526 (dopo la battaglia di Pavia) e prosegue fino al 1680.¹⁰ Si tratta, insomma, del libro

⁶ Il primo foglio (carta di guardia, il cui *recto* è utilizzato per annotare l'elenco del 1750) e il secondo (contenente l'indice dei successivi 8 fogli) e gli ultimi 10 non sono numerati. L'ultima carta numerata, la 60^a, reca l'elenco dei membri del Collegio nel 1731 (*recto*) e 1732 (*verso*). Nel seguito, per comodità, mantengo la numerazione del ms., designando le prime due carte non numerate come [a] e [b].

⁷ MSUPv, *Statuta, Ordines et Nomina Collegii doctorum utriusque iuris Studii Papiensis*. La prima edizione è in *Statuta et Ordines tam veteres, quam novi Illustrissimi, & Venerandi Collegii Illustrissimorum Dominorum Doctorum Nobilium, & Judicum inclitae Civitatis Papiae*, Papiae, Ex Typographiae Joannis Benedicti Rovedini sub signo Jesu, 1735; la più recente risale a *Statuti e Ordinamenti*, Pavia, Tipografia Cooperativa, 1925, 93-118. Entrambe non contengono la lista dei *doctores*.

⁸ «Ego Pantaleonus de Crema filius quondam Zambonini de Plaranicis de Crema, Bidellus generalis almi Studii Papiensis ac specialis bidellus reverendissimi collegii [*sic*] dominorum doctorum utriusque Iuris inclite civitatis Papie, praedicta statuta scripsi ac rubricavi. Anno 1400 de mense madii de mandato et impositione spectabilis egregii legum doctoris domini Antonii de Guastonibus tunc prioris collegii prelibati» (MSUPv, *Statuta, Ordines et Nomina Collegii doctorum utriusque Iuris Studii Papiensis*, c. 13v = *Statuti e ordinamenti*, 111 – con qualche variante). È curioso che la copia sia stata eseguita in un anno in cui lo *Studium* era temporaneamente trasferito a Piacenza.

⁹ Il Collegio del 1410 è *ivi*, c. 18v: colpisce che la lista si apra con il nome di Baldo degli Ubaldi, morto il 28 aprile 1400. L'elenco cronologico delle ammissioni (c. 19r-v) risale retrospettivamente al 1391 (fino al 1410); riprende poi dal 1413 (c. 20r).

¹⁰ L'elenco del 1400 si trova *ivi*, c. 17r (segnalo *en passant* che la numerazione antica dei fogli del ms. è irregolare: in corrispondenza dell'anno 1652, dopo la c. 94 la foliazione prosegue con la c. 75; in corrispondenza del 1664, dopo la c. 83 prosegue con la c. 64). Dopo la c. 81 (*bis*), un fascicolo distinto contiene gli elenchi del 1591 e 1592 e alcune disposizioni.

ufficiale del Collegio giurista, redatto nel 1400 (cioè solo cinque anni dopo la promulgazione dello statuto) e tenuto aggiornato pressoché senza soluzione di continuità fino quasi al termine dell'età spagnola.¹¹

Il volume del Collegio dei *doctores* in Arti e Medicina, pur analogo nei suoi contenuti a quello dei giuristi, se ne distingue tuttavia sotto vari aspetti. Non reca alcuna indicazione circa la data della sua confezione. Inoltre, la registrazione dei *doctores* non ha la natura di una matricola continua che indichi la data d'ingresso nel Collegio, come avviene nel caso dei giuristi: si tratta invece (pur con qualche eccezione) degli elenchi di tutti i membri del Collegio in un dato anno.¹² Infine, mentre il volume del Collegio dei giuristi procede in modo cronologicamente continuo, quello dei dottori artisti e medici si presenta molto disordinato nella parte relativa agli elenchi annuali, che spesso appaiono disposti alla rinfusa (o secondo una logica che sfugge). Capita così, ad esempio, che il primo elenco di *doctores* registrato dopo la parte propriamente statutaria riguardi l'anno 1682, e preceda l'elenco del 1632 (risp. cc. 30v e 31v). In vari casi quest'accavallamento si può spiegare in modo semplice: chi voleva annotare nel volume l'elenco relativo al suo anno cercava una pagina in cui fosse rimasto uno spazio bianco (come è il caso appunto per l'elenco del 1682). Altre volte è meno facile capire per quale ragione l'elenco più recente preceda, in una stessa pagina, quello più antico, come avviene ad esempio nella c. 32v per il 1672 e il 1635.¹³

¹¹ Di questo volume (o almeno della sua prima parte) è menzione nella *Relazione* inviata il 21 agosto 1768 dal Collegio dei Nobili Giureconsulti Giudici, ed Avvocati, e Conti Palatini di Pavia al Governo austriaco (Pavia - Archivio di Stato, *Università*, Collegio dei Giureconsulti, cart. 47), dove, dopo avere lungamente descritto la perdita dei documenti causata dal sacco del 1527 (e il trasporto degli archivi a Digione), si afferma che «consta per somma ventura un volumetto in pergamena su cui sonovi li Statuti del collegio delli Dottori e Studio Generale, il quale scampò, non si sa come, dalla investigazione de persecutori, e nel quale sonovi segnati giorno, mese, ed anno dell'ingresso di alcuni Dottori de primi tempi del rinnovato Studio generale (Matricola delli Dottori del Collegio compilata nel tempo del priorato d'Aula del Sig.r Didimo de Cani, nell'anno 1410)».

¹² Vd. *supra*.

¹³ Vd. anche, ad. es., la c. 37r, che reca gli elenchi del 1677 e del 1678, seguiti da annotazioni relative ai priorati degli anni 1649, 1657, 1662. In casi del genere, non si può escludere che la lista più antica (collocata dopo un'altra più recente nella stessa facciata) sia stata ricopiata più tardi. Ciò implicherebbe che il volume non sia stato aggiornato anno per anno e sia stato formato in modo meno lineare. Va contemplata anche la possibilità che il volume sia frutto della rilegatura di fogli in origine sparsi.

Stabilire la datazione del nostro manoscritto è dunque arduo. Di sicuro, è il prodotto stratificato di alcuni secoli, fino al 1762 quando si arresta la registrazione annua dei *doctores* in Arti e Medicina.

Considerando la struttura qui rapidamente descritta, la datazione dello strato più antico è da collocare a metà circa del XVI secolo (al più tardi alla fine del secolo).

Lo statuto del 1409, le successive norme quattrocentesche e gli elenchi dei *doctores* fino al 1522 (cc. 1r-25r) sono, infatti, vergati da una stessa mano. La scrittura è un'italica molto elegante, del tipo talvolta definito italiana testeggiata.¹⁴ Anche l'indice premesso al volume (c. [b]) si riferisce (solo) al contenuto di questi primi 25 fogli, confermandone in un certo senso l'unitarietà.¹⁵ Quest'insieme non può dunque essere anteriore al 1522. A questa prima parte fanno seguito alcune pagine che si riferiscono a documenti datati fra il 1550 e il 1593 (cc. 25r-30v), di una mano di poco posteriore e comunque simile alla prima. Le iniziali ornate che occorrono sono di due tipi: 1) filigranate, retaggio della tradizione del libro bassomedievale e molto in uso in epoca umanistica (della prima mano); 2) riquadrate e decorate (della seconda mano), più tipiche del libro umanistico "nuovo" in *antiqua* (la minuscola carolina rielaborata dagli umanisti).¹⁶

Chiudono il volume pagine di varia grafia e data.

Parrebbe dunque che la prima parte del manoscritto – di cui è responsabile la mano più antica – sia da datare fra il 1522 e il 1550, mentre il seguito si sia formato nel tempo, dal 1550 al 1762.¹⁷ Considerato che proprio nell'intervallo fra il 1522 e il 1550 cade il terribile sacco inflitto alla città nel 1527 dalle truppe francesi comandate da Odet de Foix, visconte di Lautrec, che causarono brutale dispersio-

¹⁴ Vd. Cherubini, P. - Pratesi, A., *Paleografia latina. L'avventura grafica del mondo occidentale*, Città del Vaticano, Scuola Vaticana di Paleografia, Diplomatica e Archivistica, 2010, 627.

¹⁵ Per l'esattezza, la prima scrittura della c. [b] indicizza le cc. 1r-24r, ossia lo statuto e gli aggiornamenti successivi, fino a una lettera ducale del 1478. Anche le cc. 24r-25v, che contengono gli elenchi dei *doctores* fino al 1522, sembrano scritte dalla stessa mano.

¹⁶ Ringrazio i colleghi Paolo Rosso e Serena Ammirati per la consulenza paleografica.

¹⁷ Si tratta solo di un'ipotesi di massima. Le variabili sono molte: ad esempio, la seconda parte (che comincia con una disposizione del 1550) potrebbe essere stata scritta intorno al 1593, anno cui risalgono vari atti copiati alle cc. 28r-29r (il che può fare oscillare la composizione della prima parte fra il 1522 e il 1593).

ne e danneggiamento anche degli archivi, può essere suggestivo ritenere che la copia dello statuto dei dottori in Arti e Medicina (vergato dalla prima mano) sia stata eseguita dopo quell'anno e prima del 1550, quando finalmente l'Università riprendeva il suo corso.¹⁸

2. LA DATA DELLO STATUTO E IL COLLEGIO COME COMMISSIONE DI LAUREA

L'edizione del manoscritto offrirà solida base documentaria alla storia normativa e all'indagine prosopografica.¹⁹ In questa sede, ci limitiamo a trascrivere due passaggi di particolare rilievo storico, ossia la formula di approvazione dello statuto e il capitolo XII che elenca i libri oggetto di studio ed esame all'Università di Pavia nel XV secolo. La trascrizione darà l'occasione anche di riepilogare le funzioni del Collegio dei dottori.

La formula di approvazione fa conoscere il mese (febbraio) di quel 1409 in cui lo statuto fu riformato: periodo singolarmente tormentato per il ducato di cui era signore Giovanni Maria Visconti, dilaniato da una guerra fra bande, mentre il giovanissimo Filippo Maria risiedeva a Pavia, che il padre gli aveva assegnato come contea. Soprattutto, la formula restituisce i nomi dei dottori che parteciparono all'approvazione. Data e nomi erano omessi dalla copia utilizzata da Maiocchi. Questa la trascrizione:

Anno a nativitate domini MCCCC° nono de mense Februarij / fuerunt reformata antescripta Statuta Collegij Artium / et Medicine doctorum; per Venerabiles et Egregios Viros Artium / et Medicine doctores, videlicet dominum Magistrum Martinum de Medi/cis de Viqueria dicti Collegij tunc priorem et dominum Magistrum An/tonium de Vachis de Bremide. Ac confirmata per omnes docto/res utriusque Collegij quorum nomina inferius describuntur: / Nomina doctorum utriusque doctorum Collegij sunt ista videlicet / Magister Martinus de Medicis suprascriptus artium et medicine doctor / Magister

¹⁸ Se, invece, la prima parte dovesse essere datata alla seconda metà del Cinquecento, secondo quanto osservato nella nt. prec., l'iniziativa di copiare lo statuto e gli ordini potrebbe essere ricollegata alla riforma del 1554, che trasformò il Collegio dello Studio in Collegio nobile (su questa metamorfosi, vd. ampiamente nel seguito).

¹⁹ Rinvio per una valutazione al saggio citato *supra* nt. *; l'edizione del testo sarà pubblicata dal Centro per la Storia dell'Università di Pavia, a cura di chi scrive.

Antonius de Vachis artium et medicine doctor / Magister Francischinus de Strazapatis artium et medicine doctor / Magister Matheus de Vitudono artium et medicine doctor / Magister Bethinus de Biscossis artium et medicine doctor [c. 8r] / Magister Johannes Franciscus de Balbis artium et medicine doctor / Magister Jacobinus de Panizarijs artium et medicine doctor / Magister Christophorus de Brixia artium et medicine doctor / Magister Gaspaxinus de la Mayrola artium et medicine doctor / Magister Antonius de Marzarijs de Castronovo artium et medicine doctor / Magister Johannes de Marliano ordinis heremitani Sancti Augustini artium et medicine doctor / Magister Sanctinus de Folpertis artium et [sic] doctor / Magister Aricus de Colombis de Sallis artium et medicine doctor / Magister Apollinarius de Cremona artium et medicine doctor / Magister Thibaldus de Madijs artium et medicine doctor / Magister Petrus de Montralcano artium et medicine doctor / Magister Syrus de Rubeis artium et medicine doctor / Magister Marchus de Nebiola artium doctor / Magister Marchus de Lumenachis de Papia medicine doctor / Magister Antonius de Treviso artium et medicine doctor / Magister Nicolaus de Cremona artium et medicine doctor / Magister Johannes Martinus de Carisio artium et medicine doctor / Magister Jacobus de Ferrarijs de Gambolato artium et medicine doctor / Magister Johannes Nicolla de Buris Papiensis artium et medicine doctor [c. 8v].

L'elenco contiene evidentemente i componenti del Collegio dei dottori in Arti e Medicina al momento in cui si davano un nuovo regolamento.²⁰ Conviene ricordare che lo *Studium*, in età medievale e fino all'età austriaca, era costituito da due *Facultates*, cioè da due campi di sapere, il Diritto da una parte e le Arti e la Medicina dall'altro. Nell'ambito di ciascuna *Facultas* operavano due fondamentali organismi corporativi, il *Collegium* dei *doctores* e l'*Universitas* degli studenti.²¹ Distinto dall'uno e dall'altra era il corpo dei docenti, di nomina pubblica annuale (in età spagnola, di competenza del Senato di Milano). Dunque a Pavia, oltre ai professori veri e propri, operavano il *Collegium doctorum utriusque Iuris Studii Papiensis*, con la

²⁰ Si noti che nell'elenco si indica precisamente se il dottorato di ciascuno è in Arti e in Medicina oppure in una soltanto delle materie, e nell'intestazione si parla di *utrumque Collegium*, a significare una sorta di irrisolta duplicità fra i due insiemi.

²¹ Il terzo settore disciplinare, la Teologia, ha strutture peculiari, in parte esterne allo *Studium generale*: vd. Negruzzo, S., *La Facultas Theologiae*, in Mantovani, D., a c. di, *Almum Studium Papiense. Storia dell'Università di Pavia*, 1.I, Milano, Cisalpino, 2012, 609-630 e Bernuzzi, M., *L'insegnamento della Teologia. Discipline e strumenti*, *ivi*, 1.II, 1151-1186.

relativa *Universitas scolarium iuristarum* e il *Collegium doctorum Artium et Medicinae Studii Papiensis*, con la relativa *Universitas scolarium artistarum et medicorum*. Ciascuno di questi organismi, proprio in ragione del carattere corporativo, doveva darsi delle regole, appunto uno statuto (nome collettivo che designa l'insieme delle singole norme, gli *statuta*). Lo statuto disciplinava i requisiti di ammissione, istituiva le cariche sociali (il rettore di ciascuna *Universitas* era ovviamente uno studente; i *Collegia* si davano invece un priore, che era a turno uno dei *doctores*), determinava i poteri e attribuiva i compiti. Il manoscritto di cui ci occupiamo restituisce, come s'è più volte detto, lo statuto del *Collegium doctorum Artium et Medicinae felicitis Studii urbis Papiensis*: i requisiti di ammissione e i compiti di tale Collegio possono istruirci sull'evoluzione sociale e organizzativa della Facoltà medica.

Primo requisito di ammissione al Collegio era il dottorato in Medicina o in Arti o in entrambe le Facoltà.²²

Non avrebbe potuto essere altrimenti, visto che la competenza essenziale dei dottori in Arti e Medicina (come del parallelo Collegio dei giuristi) era di fungere da "commissione di laurea". I *doctores* prendevano parte all'esame privato di rigorosa verifica delle competenze dei laureandi e alla successiva cerimonia pubblica (*conventus*) presieduta dal vescovo, che culminava nel conferimento delle insegne di dottorato.

Il ruolo di commissione di laurea si riverberava anche sulla struttura del Collegio. Fin dal 1409, fu sancito che il Collegio fosse costituito da un nucleo di quattordici membri effettivi (*doctores numerarii*) e da una cerchia indefinita di membri ulteriori, *supernumerarii*. Solo i *numerarii* erano a tutti gli effetti i commissari di laurea. I collegiati *supernumerarii* potevano anch'essi assistere alle sedute, ma

²² *Statutum sextum*: MSUPv, *Statuta, Ordines et Nomina Collegii doctorum Artium et Medicinae Studii Papiensis*, c. 2v (manca nel ms. del XVIII sec. e quindi nell'edizione di *Statuti e Ordinamenti*). Il neocollegiato (che doveva avere almeno vent'anni) doveva versare una somma non puramente simbolica, ma nemmeno esosa, ossia cinque fiorini, la moneta d'oro da 3,54 grammi che rappresentava la principale divisa di scambio in Europa. Per fare un confronto, nello stesso periodo in cui fu fissata la tariffa d'ingresso un docente di prestigio quale Biagio Pelacani percepiva come salario annuo duecento fiorini e il salario dei bidelli generali ammontava a cinquanta (*Codice diplomatico*, II.1, 84: doc. 139).

non avevano diritto di esprimere il voto sul candidato né di spartirsi le propine che questi doveva alla commissione esaminatrice.²³ Si tratta dunque di un vero e proprio numero chiuso, finalizzato in primo luogo a garantire la serietà dell'esame e a lucrare i relativi ricavi. Le cifre in gioco, per la verità, non erano trascendentali, tuttavia potevano costituire un'entrata non disprezzabile (e, ad ogni modo, proprio perché non elevate, si cercava di non sminuzzarle ulteriormente). Il manoscritto consente di conoscere gli importi percepiti dai *numerarii*: sette fiorini per l'esame rigoroso (la verifica vera e propria della preparazione, certificata con la *licentia*) e sette per la cerimonia pubblica (il *conventus*) in cui il *licentiatus* riceveva finalmente il titolo e le insegne dottorali.²⁴ A conti fatti, per la partecipazione a ciascuno di questi due atti accademici (necessari entrambi per arrivare al grado di dottore) ognuno dei quattordici *doctores numerarii* del Collegio percepiva mezzo fiorino. Immaginando che in un anno un *doctor* prendesse parte in media a quindici *licentiae* e ad altrettanti *conventus*, avrebbe percepito in totale quindici fiorini (sempre rapportandosi alle cifre del primo Quattrocento, e solo per avere un'idea di massima, la cifra poteva equivalere a una mensilità di un docente ben pagato).²⁵

Ma non di sole propine è fatta una laurea. Fra le novità più importanti recate dal manoscritto del Museo è la rubrica dedicata alle materie su cui verteva l'esame (*statutum duodecimum*, c. 4r-v). Assente nella copia settecentesca e nelle edizioni moderne che da essa dipendono,

²³ *Statutum septimum*: MSUPv, *Statuta, Ordines et Nomina Collegii doctorum Artium et Medicinae Studii Papiensis*, c. 3r (=Statuti e Ordinamenti, 123). I *supernumerarii* non possedevano neppure l'elettorato passivo alla carica di priore del Collegio, che i *numerarii* ricoprivano a rotazione annua (*circulus*).

²⁴ Vd. rispettivamente *statutum decimumsextum* e *vigesimum*: MSUPv, *Statuta, Ordines et Nomina Collegii doctorum Artium et Medicinae*, cc. 5v e 6v.

²⁵ Ben più cospicua era la somma che spettava a ciascun promotore, otto fiorini (vd. ancora *statutum vigesimum*, *ivi*, c. 6v). Secondo lo statuto, i promotori (in caso di laurea in Medicina) dovevano essere il docente di Medicina teorica ordinaria mattutina e il docente di Pratica ordinaria le cui lezioni il candidato avesse seguito per maggiore tempo (rispetto, s'intende, agli eventuali docenti concorrenti della stessa materia). Il laureando poteva scegliere promotori aggiuntivi, purché membri del Collegio. In questo modo, i docenti potevano ottenere un'integrazione notevole rispetto al salario spettante per l'insegnamento (in alcuni anni si poteva arrivare alla metà); ciò spiega anche le rivalità fra docenti concorrenti, per accaparrarsi il maggior numero di studenti.

permette di conoscere i contenuti didattici del percorso artistico e del percorso medico a Pavia, dal Medioevo all'età moderna:²⁶ [vd. Fig. 3]

XII De assignatione punctorum. Item statuerunt quod scolari examinando in medicina assignentur puncta in libro Tegni Galieni et in libro Afforismorum unum quolibet [*sic*] per unum de doctoribus Collegij. In presentia domini Cancellarii vel eius Vicecancellarij aperiendo librum casu et punctando ante et retro duas cartas si forte aperitio caderet in loco ubi punctus [*sic*] non esset ydoneus. In logica vero assignentur puncta in libro Posteriorum et in libro Periermenias si in sola logica debeat aliquis examinari. In naturali vero philosophia assignentur puncta in libro Phisicorum et in libro De anima, si in sola phisica debeat examinari; si vero in logica et in phylosophia simul examinatio fienda sit prout in maiori parte fit tunc assignentur puncta in libro Phisicorum et in libro Posteriorum. In gramatica vero assignentur puncta in Prisciano maiori et in Modis significandi. In rethorica in libro Rethorice nove Tulij. In geometria, vero in libro Ellementorum Euclidis. In arithmetica in libro Arithmetice Boetii vel in Algorismo Johannis de Sacro boscho. In musica vero in libro Musice Boetij et in astronomia in tractatu de Spera vel in prima secunda tertia aut quarta dictione Almagesti Ptholomei.

²⁶ «Assegnazione dei passi [da discutere all'esame]. Ancora stabilirono che allo studente da esaminare in Medicina siano assegnati i passi nel libro Tegni di Galeno [cioè il titolo con cui si soleva nel Medioevo indicare la τέχνη ιατρική di Galeno] e nel libro degli Aforismi di Ippocrate uno qualsiasi a opera di uno dei dottori del Collegio, in presenza del signor cancelliere o del suo vicecancelliere, aprendo il libro a caso, e puntando avanti e indietro due fogli nel caso l'apertura cada in un luogo ove non vi sia un punto idoneo. Nella Logica invece si assegnino passi nel libro degli Analitici secondi [di Aristotele, tradotti in latino] e nel libro dell'Interpretazione se il candidato debba essere esaminato solo in Logica. Nella Filosofia naturale invece siano assegnati punti nel libro dei Fisici e nel libro sull'Anima [di Aristotele] se debba essere esaminato solo in Fisica; se invece l'esame debba avvenire contestualmente in Logica e in Filosofia [naturale], come avviene nella maggior parte dei casi, allora si assegnino passi nel libro dei Fisici e nel libro degli Analitici secondi. In Grammatica invece si assegnino i punti nel Prisciano maggiore [*Institutio de arte grammatica*] e nei Modi dei significati [di Tommaso da Erfurt]. Nella Retorica, nel libro della Retorica nuova di Cicerone [*Rhetorica ad Herennium*]. In Geometria invece nel libro degli Elementi di Euclide. In Aritmetica nel libro di Aritmetica di Boezio o nell'Algorismo di Giovanni di Sacrobosco. In Musica invece nel libro di Musica di Boezio e in Astronomia nel trattato sulla Sfera [di Giovanni di Sacrobosco] o nella prima seconda terza o quarta sezione dell'Almagesto di Tolomeo». Nella trascrizione, ho normalizzato le maiuscole.

Sotto forma di istruzioni rivolte ai commissari d'esame su come effettuare la scelta dei passi che il candidato doveva discutere, la rubrica contiene un vero e proprio piano di studi. Chi ambiva alla professione di medico di solito conseguiva quale primo titolo la laurea in una o più delle discipline inserite nel *curriculum* delle Arti: come lo stesso statuto osserva, la laurea più frequente comprendeva contemporaneamente la Logica e la Filosofia naturale («si vero in logica et in philosophia simul examinatio fienda sit prout in maiori parte fit»)²⁷. La logica aristotelica, basata sull'*Organon* (in particolare gli Analitici secondi e il trattato dell'Interpretazione) serviva come impalcatura per l'argomentazione medica e forniva una teoria della causalità; la Filosofia naturale, anch'essa insegnata su Aristotele, toccava temi che oggi chiameremmo scientifici, come il rapporto fra anima e corpo. Conseguita la laurea in Arti, si poteva affrontare la preparazione medica. Le fondamenta aristoteliche e un'educazione ippocratico-galenica – che avevano notevoli affinità – costituivano il nocciolo della formazione. Il medico colto discuteva con gli strumenti della filosofia aristotelica anche le vedute dei commentatori arabi, come Avicenna, Averroè e Haly Abbas. Anche l'insegnamento astrologico era strettamente legato a quello medico, in virtù dell'idea che la posizione dei pianeti esercitasse un'influenza sulla salute degli uomini: formando l'oroscopo del malato, il medico poteva predire il decorso della malattia.²⁸

Oltre a istruirci sulla didattica, il manoscritto permette un confronto con gli statuti di altri Collegi medico-artistici e rivela l'irraggiamento di Pavia come polo accademico nell'Italia settentrionale: la

²⁷ Avrebbe peraltro potuto vertere su una o più delle Arti del trivio e del quadrivio.

²⁸ Vd. Ferraresi, A., *Il curriculum delle Arti*, in *Almum Studium Papiense. Storia dell'Università di Pavia*, 1.II, 1067-1110; vd. inoltre le sintesi di Kusakawa, S., *Medicine in Western Europe in 1500*, in Elmer, P., a c. di, *The Healing Arts: Health, Disease and Society in Europe (1500-1800)*, Manchester, Manchester University Press, 2004, 1-26 e Bianchi, L., *I contenuti dell'insegnamento: arti liberali e filosofia nei secoli XIII-XVI*, in Brizzi, G.P., - Del Negro, P. - Romano, A., a c. di, *Storia delle Università in Italia*, II, Messina, Sicania, 2007, 117-141: quest'ultimo studioso scrive che «ancor più concisi, gli statuti del Collegio dei dottori in arti e Medicina di Pavia, del 1409, offrivano qualche sommaria indicazione» sulle materie d'insegnamento: il manoscritto rivela ora che l'apparente concisione dello statuto del 1409 dipendeva dall'incompletezza delle edizioni moderne.

dipendenza degli statuti di Parma e di Torino da quelli pavesi, già ipotizzata prima che si conoscesse la copia completa, viene pienamente confermata.²⁹

²⁹ Vd. Rosso, P., in Azzolini, M. et Alti, *La Facoltà di Arti e Medicina*, in *Almum Studium Papiense. Storia dell'Università di Pavia*, 1.I, 517; cfr. anche Maierù, A., *Ancora sugli atti scolastici nelle università italiane*, in Gatto, L. - Supino Martini, P., a c. di, *Studi sulle società e le culture del Medio evo per Girolamo Arnaldi*, I, Firenze, All'insegna del Giglio, 2002, 308-309, che rileva la sostanziale omogeneità degli esami a Parma, Pisa e Pavia (ma senza disporre dello statuto completo). La rubrica XII (*De assignatione punctorum et super quibus libris*) compare, con lievissime varianti, negli statuti del Collegio dei dottori artisti e medici di Parma, riformati nel 1415, dopo il passaggio della città alla dominazione di Niccolò III d'Este, avvenuto nel 1412: vd. Gualazzini, U., *Corpus Statutorum Almi Studii Parmensis (saec. XV). Con introduzione su "La storia della Università di Parma dalle origini al secolo XV"*, Milano, Giuffrè, 1978, 54-55 e CLX-VIII, nt. 128. Lo stesso vale per il Collegio torinese: *Statuta venerandi collegii dominorum artium et medicine doctorum civitatis Taurinensis facta regnante domino duce et principe nostro Ludovico anno Domini 1448* (Torino - Biblioteca Reale, Storia patria 600; cod. membr., sec. XV), c. 11: cfr. Naso, I. - Rosso, P., *Insignia doctoralia. Lauree e laureati all'Università di Torino tra Quattro e Cinquecento*, Torino, Università degli Studi di Torino, 2008, 32-34: anche questi attenti studiosi – disponendo solo delle edizioni moderne prive della rubrica XII – rilevavano il singolare laconismo dello statuto pavese. Ovviamente, nei contenuti (altro è la forma) gli statuti pavesi a loro volta attingevano a una tradizione ormai consolidata.

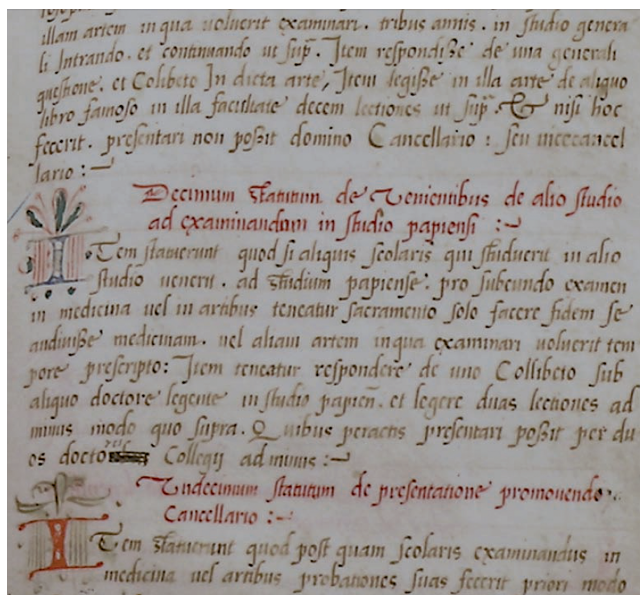


Fig. 1 – Pavia - Museo per la Storia dell'Università, Statuta, Ordines et Nomina Collegii doctorum Artium et Medicinae Studii Papiensis: dettaglio della c. 3v, con il decimum statutum (de venientibus de alio Studio ad examinandum in Studio papiensi) non compreso nella copia della Biblioteca Universitaria di Pavia, riprodotta nella Fig. seguente.

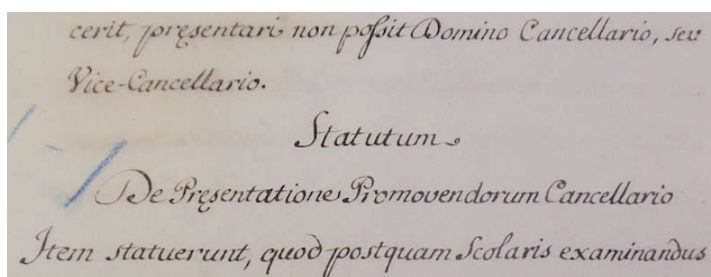


Fig. 2 – Pavia - Biblioteca Universitaria, ms. Ticinesi, 748: dettaglio della p. 15, con le ultime righe del nono statuto e l'incipit dell'undicesimo. Il segno a matita blu – lasciato da chi compì una successiva ricollazione fra le due copie – indica la lacuna. Probabilmente è della stessa mano che ha apposto un segno corrispondente sulla copia più antica, visibile (nella Fig. 1) in margine a sinistra del capolettera del decimum statutum.

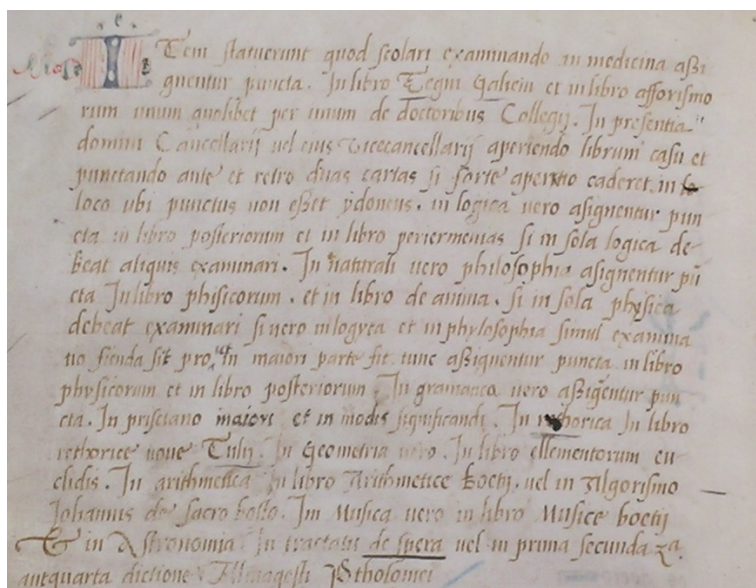


Fig. 3 – Pavia - Museo per la Storia dell'Università, Statuta, Ordines et Nomina Collegii doctorum Artium et Medicinæ Studii Papiensis: dettaglio della c. 4v, con il testo del duodecimum statutum (de assignatione punctorum: la rubrica è nella pagina precedente), relativo ai libri da cui venivano tratti i puncta oggetto dell'esame per il dottorato.

EUROBONDS E CRISI DELL'EUROZONA (A proposito di un recente volume)

Nota del m.e. SILVIO BERETTA (*)

(Adunanza del 17 gennaio 2013)

SUNTO. – La nota collega l'emissione di *eurobonds* agli aspetti politici dell'attuale crisi dell'eurozona. Si sottolinea, in primo luogo, come sia l'eventuale futura emissione di *eurobonds* sia il rifiuto della stessa testimonino dell'instaurarsi di rapporti cooperativi, o non cooperativi, all'interno dell'area euro. Tale alternativa, a sua volta, testimonia della natura essenzialmente *politica* della crisi in atto. In questa prospettiva, l'esigenza di un'integrazione politica completa in quanto fattore decisivo di uscita dalla crisi viene analizzata esaminando alcune prese di posizione, in particolare le conclusioni del *Gruppo di riflessione sul futuro dell'UE* e le considerazioni finali del Governatore della Banca d'Italia.

ABSTRACT. – The paper connects the eurobonds issue to the political aspects of the current eurozone crisis. It firstly emphasizes that the possible future issuance of Eurobonds, or the refusal to do so, represent signs of the emergence of cooperative or, alternatively, non-cooperative behaviors among eurozone countries. Such a dichotomy, in turn, appears as a clear proof of the political roots of the crisis. Accordingly to this perspective, the persistent demand for a full European political integration as the decisive step out of the crisis is reviewed by analyzing a list of works, particularly the conclusions of the Reflection Group on the future of the European Union and the concluding remarks of the Governor of the Bank of Italy.

1. La nota che segue trae spunto dalla recente pubblicazione di un volume¹ che raccoglie, rielaborati, saggi discussi in forma di relazione

(*) Università degli Studi di Pavia, Italy. E-mail: silvio.beretta@unipv.it

¹ S. Beretta, F. Osculati (a cura), *Verso un debito pubblico europeo?*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2012.

in un seminario svoltosi il 15 aprile 2011 presso la Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Pavia, con l'aggiunta tuttavia di contributi ulteriori intesi tanto a "contestualizzare" quel dibattito quanto ad approfondire i profili analitici: argomento erano gli *eurobond*, tema da tempo oggetto di discussione, nonché "segno di contraddizione" fra concezioni dell'Unione Europea - e quindi fra "traiettorie" politico-istituzionali dell'Unione stessa - fra loro divergenti.

La sede di svolgimento dell'incontro - Pavia appunto - era a sua volta evocativa, essendo stata da decenni, e continuando a essere, luogo di elaborazione e di promozione dell'idea e delle istituzioni dell'Europa federale alla ricerca di soluzioni, sia politico-istituzionali sia tecniche, che la crisi in atto rendeva, come rende tuttora, nel contempo più urgenti da perseguire e più ardue da conseguire: caratteristica questa - la difficile necessità - che ha contraddistinto tante tappe della costruzione dell'Europa unita. L'Ateneo pavese e Pavia sono state infatti il luogo di lavoro di Mario Albertini (nonché del prestigioso cenacolo di federalisti che con lui militavano) al quale è legata molta parte della riflessione contemporanea sui temi del federalismo ma anche dell'*azione politica* per l'Europa federale. A Pavia era stata allora da poco completata, a cura di Nicoletta Mosconi, l'imponente edizione - nove volumi - degli scritti di Albertini,² cronaca straordinaria della militanza cinquantennale di uno studioso in favore, come sottolinea la curatrice, di una "...nuova cultura politica di cui il mondo ha bisogno, la cultura politica dell'unità del genere umano, per avviarsi verso il superamento dell'ineguale distribuzione del potere e della ricchezza fra i popoli e verso il governo razionale del mondo".³ Vale la pena di richiamare qui i quattro punti enunciati da Albertini in una dichiarazione del 1995. Il primo: "Per quanto riguarda l'Europa non serve la divisione italiana in parti ma l'unità nazionale". Il secondo: "In questione è il fatto che con la ratifica del Trattato di Maastricht i cittadini italiani sono ormai anche cittadini europei". Il terzo:

"...col referendum europeo del 1989...l'88% degli italiani si è espresso a favore della Costituzione europea. Ne segue che ogni

² M. Albertini, *Tutti gli scritti*, Voll. I - IX, Bologna, il Mulino, 2006-2010.

³ N. Mosconi, *Premessa* in M. Albertini, *Tutti gli scritti*, Vol. VII, 1976-1978, Bologna, il Mulino, 2009, p. 17.

scelta politica che divide i partiti sul terreno europeo è antidemocratica e illegittima". Il quarto: "Va detto...che coloro che non hanno perso il senso della realtà sanno che la degenerazione della lotta per il potere in Italia è ormai giunta ad un punto tale che può essere sanata solo con la piena assunzione da parte dell'Italia del ruolo europeo che ebbe con De Gasperi e con Spinelli".⁴

Nel presentare poi l'opera di Francesco Rossolillo, un altro esponente di spicco del federalismo italiano ed europeo che ha operato a Pavia, Giovanni Vigo ricorda che: "...si è creata nel corso degli anni una situazione che mette in pericolo lo sbocco federale e lo rende sempre più urgente... Si assiste cioè al progressivo indebolimento della compattezza e della capacità decisionale dell'Unione in seguito ai successivi allargamenti, al riemergere della difesa degli interessi nazionali a scapito dell'interesse europeo e all'uscita di scena degli uomini politici che, dopo la seconda guerra mondiale, erano convinti che l'unificazione politica dell'Europa fosse la sola via di salvezza".⁵

Un perché di fondo di tali difficoltà si ritrova poi in un' arguta frase pronunciata nel 2007 dal presidente dell'Eurogruppo, il lussemburghese Jean-Claude Juncker, citata in "The Economist" del 15 marzo di quell'anno: "Sappiamo tutti cosa fare, solo che non sappiamo come fare per essere rieletti una volta che lo abbiamo fatto". E vale la pena di richiamare qui un altro passo, dovuto anch'esso a un grande europeista, Tommaso Padoa-Schioppa. Da ministro del Governo italiano, e con riferimento ai lavori dell'Eurogruppo, Padoa-Schioppa affermava, sempre nel 2007: "L'Eurogruppo sta prestando una sempre maggiore attenzione alle riforme strutturali...Tuttavia l'approccio...si limita a comparare le esperienze fatte da diversi paesi, incoraggiando i ritardatari a imparare dai riformatori più attivi...Ciò che manca, io credo, è l'Unione. Se le riforme non vengono attuate, spesso la ragione risiede nel fatto che i governi si mettono d'accordo in questo senso. Lo abbia-

⁴ M. Albertini, *L'Italia non si salva senza l'Europa*, in Id., *Tutti gli scritti*, Vol. IX, 1985-1995, Bologna, il Mulino, 2010, p. 943. Si vuole ricordare qui che l'Università di Pavia ha conferito ad Altiero Spinelli la laurea *b.c.* in Scienze politiche.

⁵ G. Vigo, *Introduzione* in F. Rossolillo, *Senso della storia e azione politica*, 2 volumi, Bologna, il Mulino, 2009, p. 28.

mo visto con l'energia, lo abbiamo visto con la finanza, lo abbiamo visto con i servizi... So quanto difficile e raro sia abbandonare un approccio comparativo per lavorare come una vera Unione. Penso, tuttavia, che sia di vitale importanza per le nostre economie comprendere che il destino della maggior parte delle riforme strutturali risieda a Bruxelles, non nelle capitali nazionali".⁶

2. Proporre le relazioni discusse in quel seminario a oltre un anno di distanza dal suo svolgimento ha tuttavia rappresentato una discreta sfida. Gli avvenimenti successivi a quella data (l'aprile 2011 appunto) rendevano infatti l'argomento, come le proposte formulate in quella sede, di particolare interesse e attualità. Pretendevano tuttavia, proprio in ragione di tale attualità, un inquadramento più documentato, attento anche ad altre prese di posizione, sia precedenti che contemporanee o immediatamente successive. Di alcune darò brevemente conto prima di esporre alcuni contenuti del volume.

Nel rassegnare - era il maggio 2010 - al Consiglio Europeo la propria relazione conclusiva,⁷ il *Gruppo di riflessione sul futuro dell'UE* insediato a fine 2007 (ne faceva parte Mario Monti, socio di questo Istituto Lombardo) identificava i principali snodi problematici della costruzione europea, formulando proiezioni al 2030; avanzava inoltre proposte circa le modalità di intervento più idonee. Ad avviso del Gruppo quegli snodi - significativamente tutti *reali* - riguardavano 1) la promozione del capitale umano, 2) la realizzazione di una politica energetica comune, 3) la lotta contro i cambiamenti climatici, 4) la necessità di fronteggiare la sfida demografica, 5) il perseguimento della sicurezza interna ed esterna sulla base di una visione "europea" della difesa collettiva. Rispetto all'urgenza di ciascuno di tali problemi, tuttavia, lo stato dell'Europa non appariva confortante agli estensori della relazione, tanto che, in apertura di questa, il Gruppo anticipava che "Le nostre conclusioni non sono rassicuranti né per l'Unione né per i nostri cittadini".⁸ Rispetto a *ciascuna* delle urgenze

⁶ Si tratta di un passo tratto da un'intervista rilasciata a Bruxelles il 15 marzo 2007.

⁷ *Progetto Europa 2030. Sfide e opportunità*, Relazione al Consiglio europeo del gruppo di riflessione sul futuro dell'UE 2030, Unione Europea, 2010.

⁸ Ivi, p. 3.

identificate l'Unione appare infatti, ai componenti del gruppo di riflessione, non adeguatamente "attrezzata".

Se infatti quelle richiamate erano le sfide *reali* che l'Europa si trovava allora, e si trova tuttora, a dover fronteggiare, è al loro raggiungimento che dovevano, e dovrebbero, essere finalizzati i processi decisionali comunitari. Ma è proprio a questo proposito che il giudizio del Gruppo si fa severo. La crisi infatti "...iniziata sull'altra sponda dell'Atlantico, ha colpito l'Europa più di qualsiasi altra regione del mondo portando alla luce le debolezze strutturali dell'economia europea, da lungo tempo individuate ma troppo spesso ignorate".⁹ Ne consegue che "Di fronte a una crisi che non hanno provocato, i cittadini continueranno a credere al progetto europeo solo se i leader saranno onesti sull'entità delle sfide che si prospettano e se essi saranno chiamati a uno sforzo paragonabile a quello che ha dato prosperità all'Europa dopo la seconda guerra mondiale".¹⁰ Completamento del mercato unico accompagnato da un migliore coordinamento fiscale e dal rafforzamento delle procedure di controllo sui bilanci nazionali, riforme del mercato del lavoro, modernizzazione delle pratiche del governo societario, riforma del funzionamento e della vigilanza degli istituti finanziari sono ambiti di intervento essenziali per "...rafforzare il buon governo economico nell'UE",¹¹ in un contesto in cui euro e patto di stabilità e crescita non si sono rivelati adeguati ad assicurare un sufficiente grado di *convergenza* fra le economie. In questo quadro l'opinione del Gruppo anticipa chiaramente eventi e dibattiti successivi, che per altro faranno seguito a posizioni critiche già autorevolmente sostenute in passato.¹²

⁹ Ivi, p. 4.

¹⁰ Ivi, p. 7.

¹¹ Ivi, p. 4.

¹² Da tempo infatti, e *prima* del 1° gennaio 1999 quando l'euro entrò in vigore in undici dei quindici Stati allora membri dell'Unione, studiosi avevano mosso critiche ai parametri (3% del rapporto disavanzo pubblico/Pil e 60% del rapporto debito pubblico/Pil *separatamente considerati*) che un Protocollo allegato al Trattato di Maastricht individuava quali "valori di riferimento" per valutare la "sostenibilità" dei conti pubblici di un paese membro. Cfr. per tutti L.L. Pasinetti, *The myth (or folly) of the 3% deficit/GDP Maastricht "parameter"* in "Cambridge Journal of Economics", 1998, 22, pp. 103-16. Vi si sottolinea fra l'altro: 1) che il valore di riferimento del parametro debito pubblico/Pil rappresenta semplicemente la media osservata dei valori rilevati nei paesi europei al momento della redazione del Trattato; 2) che il valore di riferimento del parametro disavanzo pubblico/Pil ha carattere di mero *simbolo*, ma nessun'altra

“La prima priorità - si afferma - deve restare la creazione di posti di lavoro e la crescita”,¹³ dal momento che “Se si taglia troppo presto la spesa, la ripresa potrebbe scivolare nella direzione opposta”,¹⁴ e di conseguenza “...gli Stati membri che non possono più permettersi di spendere, per le costose operazioni di salvataggio, le spese sociali che aumentano e le fonti di gettito che si riducono, dovranno fare affidamento sull’iniziativa dell’UE e degli altri Stati membri per creare le condizioni per la ripresa economica”.¹⁵

3. A un anno dal rapporto del Gruppo di riflessione, e a poche settimane dall’incontro pavese, il Governatore della Banca d’Italia

giustificazione; 3) che è invece individuabile per ogni paese un’ *area di sostenibilità* dei conti pubblici compatibile con un *infinito numero* di valori dei due parametri, oltre che del tasso di sviluppo del Pil nominale, che il Trattato implicitamente ipotizzava pari al 5% annuo; 4) che, ai fini della sostenibilità dei conti pubblici, è cruciale la differenza fra tasso d’interesse e tasso di sviluppo del Pil; 5) che, accanto a quello del debito pubblico, rileva il livello del debito del settore *privato* dell’economia.

¹³ *Progetto Europa 2030. Sfide e opportunità*, Relazione al Consiglio europeo del gruppo di riflessione sul futuro dell’UE 2030, cit., p. 4. Riferendosi criticamente alle prescrizioni del Trattato a proposito del valore di riferimento del rapporto disavanzo pubblico/Pil, Pasinetti aveva già segnalato che “The whole of the Maastricht Treaty seems to have been reduced to the fulfilment of this symbolic figure of a 3% public deficit/GDP ratio...But even symbols cannot escape the reality of their implications. If a 3% public deficit/GDP ratio is to be rigidly adhered to and regarded as a symbol of European fiscal and financial stability (*even at the cost of heavy sacrifice* [corsivo non nel testo, *n.d.r.*]), it surely should be an absolutely necessary condition for fiscal and financial stability. Nobody has never proved this. In fact it cannot be proved...” (L.L. Pasinetti, *The myth (or folly) of the 3% deficit/GDP Maastricht “parameter”*, cit., p. 104). In un successivo lavoro (L.L. Pasinetti, *Public Debt in the European Union Countries: Two Ways of Facing the Problem* in J. Krishnakumar, E. Ronchetti (a cura), *Panel Data Econometrics: Future Directions*. Papers in Honour of Professor Pietro Balestra, Amsterdam, Elsevier, 2000, pp. 317-28) Pasinetti, riferendosi al secondo “valore di riferimento” - il rapporto debito pubblico/Pil - e alle relative prescrizioni del Trattato, segnalerà (p. 327) - in contrasto con l’orientamento prevalente a favore della mera *riduzione* del debito stesso - la via alternativa per la quale “A reduction of the social burden of the public debt can be obtained... through internationally co-ordinated efforts...designed to drive interest rates down and growth rates up, thereby producing a stunning triple benefit: to reduce fiscal pressure, to boost GDP growth and to curb unemployment”.

¹⁴ *Progetto Europa 2030. Sfide e opportunità*, Relazione al Consiglio europeo del gruppo di riflessione sul futuro dell’UE 2030, cit., p. 4.

¹⁵ *Ibidem*.

Mario Draghi, in sede di Assemblea della Banca d'Italia,¹⁶ constatava come la crisi e la sua gestione avessero disatteso le aspettative degli estensori di quel rapporto. Pure in presenza di dati "oggettivi" favorevoli al confronto di quelli relativi a sistemi comparabili (deficit di bilancio previsto - per il 2011 - pari al 4,5% del Pil europeo, valore inferiore di oltre la metà rispetto a quelli statunitense e giapponese; debito pubblico pari all'88% del Pil, quindi anch'esso inferiore a quello statunitense e di molto a quello giapponese; bilancia dei pagamenti corrente prossima al pareggio, prevedibile consolidamento della ripresa produttiva), la prova che l'Unione economica e monetaria si trovava a fronteggiare era tuttavia la "...più difficile dalla sua creazione".¹⁷ In due successive affermazioni il Governatore chiarirà le ragioni di fondo della "fragilità" dell'Unione di fronte alla crisi, alle sue conseguenze e alle politiche di contrasto attuate e da attuare. La prima sottolinea l'insufficiente coordinamento delle politiche di bilancio, nei seguenti termini: "La sorveglianza europea sulle politiche di bilancio nazionali, indebolita a metà dello scorso decennio su iniziativa dei tre più grandi paesi... [Germania, Francia e Italia, *n.d.r.*]...si è dimostrata carente proprio nel momento in cui diventava essenziale".¹⁸ La seconda mette in relazione i successi raggiunti in campo monetario con gli effetti *distorsivi* che di quegli stessi successi erano la conseguenza, nei seguenti termini: "Per lungo tempo la moneta unica ha velato le differenze tra paesi membri nelle condizioni di fondo e nelle politiche economiche, l'assenza di regole comuni realmente vincolanti. *Per lungo tempo i premi per il rischio non hanno rivelato la verità ...*[corsivo non nel testo, *n.d.r.*]"¹⁹

Quanto agli interventi di sostegno ai paesi in difficoltà, il 2010 aveva visto, nel marzo, la predisposizione di un meccanismo di supporto a favore degli Stati membri dell'area euro basato su prestiti *bilaterali*. Nel maggio venivano definiti due ulteriori strumenti temporanei di intervento/assistenza, lo *European Financial Stabilisation Mechanism* (EFSM) e, successivamente, lo *European Financial Stability Facility* (EFSF). Sarà poi nel marzo 2011 che il Consiglio europeo definirà le caratteristiche dello

¹⁶ Banca d'Italia, *Considerazioni finali*, Assemblea Ordinaria dei Partecipanti, Roma, 31 maggio 2011.

¹⁷ Ivi, p. 7.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Ibidem*.

European Stability Mechanism (ESM), una vera e propria organizzazione internazionale destinata a sostituire l'EFSF a partire dal luglio 2013 e dotata di una capacità di prestito pari a 500 miliardi.

La predisposizione di meccanismi di sostegno finanziario progressivamente più cospicui sotto il profilo del potenziale di intervento, oltreché strutturalmente più “multilaterali”, accompagna il succedersi di situazioni di tensione. Nel maggio del 2010 la Grecia otterrà il sostegno (vincolato) sia del Fondo Monetario Internazionale sia dei paesi dell'area euro. A fine novembre sarà la volta dell'Irlanda. Nell'aprile 2011 toccherà al Portogallo. A riprova della stretta connessione che viene a instaurarsi fra stato dei conti pubblici di un paese membro, robustezza del suo sistema bancario, grado di incisività dei poteri comunitari e necessità del loro rafforzamento, nella *Relazione* della Banca d'Italia per il 2010 si legge, a commento degli avvenimenti dell'anno precedente, che “Il sistema di sorveglianza multilaterale non disponeva di strumenti incisivi per la prevenzione e la correzione di squilibri di tipo macroeconomico. Mancavano inoltre meccanismi di intervento per le situazioni di grave crisi finanziaria di uno Stato membro...”²⁰

4. Crisi, modalità di contrasto, strutture decisionali “a tendere”, modalità e tempi per attuarle o quantomeno per approssimarvisi, erano dunque, alla data dell'incontro pavese, componenti stabili del contesto politico-economico e del dibattito che andava sviluppandosi: l'aggravarsi delle tensioni accentuava inoltre il convincimento che non soltanto fosse urgente intervenire, ma che modalità e meccanismi di intervento dovessero essere quanto più possibile prossimi proprio agli assetti “a tendere” individuati: il fatto poi che su questa seconda necessità - e su quegli assetti - non si desse, come tuttora non si dà, unanimità di propositi era, come tuttora è, fattore non secondario di tensioni ulteriori. Come già il suo predecessore, l'attuale Governatore della Banca d'Italia Ignazio Visco, rivolgendosi per la prima volta, nel maggio 2012, all'Assemblea della Banca d'Italia,²¹ ribadiva nei seguenti termini un concetto già espresso da Draghi: “Inerzia politica,

²⁰ Banca d'Italia, *Relazione Annuale*, Assemblea Ordinaria dei Partecipanti, Roma, 31 maggio 2011, pp. 63-4.

²¹ Banca d'Italia, *Considerazioni finali*, Assemblea Ordinaria dei Partecipanti, Roma, 31 maggio 2012.

inosservanza delle regole e scelte economiche errate hanno favorito l'emergere di squilibri interni, *a lungo offuscati dall'euro e ignorati dai mercati*...[corsivo non nel testo, *n.d.r.*]..., che rischiano oggi di mettere a repentaglio l'intera costruzione".²² E ricordava i lineamenti dell'assetto-obiettivo dell'Unione nei seguenti, significativi termini: "Se si guardasse all'area dell'euro come a un'entità unitaria, nella forma ad esempio di uno Stato federale, non emergerebbero allarmi sulla tenuta del suo impianto monetario e finanziario, pur nella preoccupazione per le ripercussioni della crisi su ciclo economico, intermediari e mercati. Ma una unione politica in Europa ancora non c'è. Questo rende alla lunga l'unione monetaria più difficile da sostenere; sono necessari passi avanti concreti nella costruzione europea; va definito un percorso che abbia nell'unione politica il suo traguardo finale, scandendone le singole tappe..."²³ D'altra parte: "L'economia dell'area dell'euro è da tempo integrata; comprende oltre 300 milioni di cittadini, quasi venti milioni di imprese. Considerata nel suo insieme, ha conti con l'estero bilanciati e un debito del settore pubblico previsti quest'anno...[il 2012, *n.d.r.*]...poco sopra, rispettivamente, il 3 e il 90% del PIL; famiglie con una ricchezza finanziaria lorda che è 3 volte il loro reddito disponibile annuo e un indebitamento pari al reddito; un debito finanziario aggregato delle imprese pari al prodotto di un anno. Sono dati che configurano un'economia solida ed equilibrata, per molti aspetti più di altre aree avanzate del mondo".²⁴ È proprio in ragione di tali elementi che "Si avverte la mancanza di fondamentali caratteristiche di una federazione di Stati: processi decisionali che favoriscano l'adozione di politiche lungimiranti, nell'interesse generale; risorse pubbliche comuni per la stabilità finanziaria e per la crescita; regole davvero condivise e azioni concordate e tempestive sul sistema finanziario e sulle banche. Sono compiti e condizioni che esorbitano dalla sfera d'azione del Sistema europeo di banche centrali: investono responsabilità politiche, nazionali e comunitarie".²⁵ Ancora una volta, poi, alle considerazioni formulate dal Governatore corrispondevano, nel corpo della *Relazione* dell'Istituto, sia un apprezzamento complessivo degli sforzi compiuti nella direzione di assetti istituzionali più adeguati alle necessità, sia la con-

²² Ivi, p. 15.

²³ Ivi, p. 14.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Ivi, p. 15.

statazione di dati “oggettivi” di massima favorevoli. Ma, una volta ancora, la mancanza di progressi irrevocabili – e percepiti come tali – nella direzione sia di “processi decisionali che favoriscano l’adozione di politiche lungimiranti, nell’interesse generale”, sia di “regole davvero condivise e azioni concordate e tempestive sul sistema finanziario e sulle banche”, si è resa evidente, determinando la necessità di ulteriore sostegno finanziario a favore di Grecia, Irlanda e Portogallo.

5. Collocati in posizione cronologicamente mediana fra la conclusione dei lavori del *Gruppo di riflessione sul futuro dell’UE* e la *Relazione Annuale* della Banca d’Italia del 2012 (la prima di Ignazio Visco) e pressoché contemporanei a quella dell’anno precedente (l’ultima di Mario Draghi), i contributi raccolti nel volume partecipano di tesi, convincimenti, previsioni, preoccupazioni, auspici, tecnicismi che si rinvergono, variamente distribuiti, anche nei documenti richiamati, sia in quelli che hanno preceduto l’incontro di Pavia sia in quelli successivi: l’ispirazione di fondo, marcatamente avversa all’approccio intergovernativo tuttora prevalente (e favorevole invece, per dirla con De Grauwe, a procedure di decisione idonee a *internalizzare le esternalità*, che sarebbe poi il compito di ogni Governo), sembra inoltre avere tratto forza di convinzione dall’ambiente intellettuale, quello pavese, nel quale l’incontro si era svolto, e che è stato sinteticamente rievocato in apertura.

A due dei contributi contenuti nel volume, rispettivamente di Alberto Botta e di Marcello Messori, dedicherò, in conclusione, un’attenzione particolare, precisando tuttavia che anche gli altri (di Alberto Majocchi, di Dario Velo, di Vincenzo Visco e di Jacques Ziller, nonché la *Presentazione* di Franco Osculati e la nota introduttiva di chi scrive) condividono la medesima impostazione di fondo. Alberto Botta, in particolare, propone un modello analitico utile a contrastare l’“ortodossia della virtù” attualmente prevalente in Europa, inquadrando in una prospettiva post-keynesiana (*à la* Minsky) la relazione fra crisi dei debiti sovrani e instabilità finanziaria. Le misure di salvataggio attuate a favore di istituzioni finanziarie in difficoltà danno luogo a comportamenti di mercato riconducibili alla categoria delle *self-fulfilling expectations*, innescando in successione “fuga” dai titoli pubblici, aumento dei rendimenti, aggravamento della gestione del debito, “avvitamento” recessivo del sistema; nel tentativo di rassicurare i mercati si pongono in essere politiche di bilancio restrittive che determinano un appesanti-

mento degli stessi conti pubblici a danno delle prospettive di crescita del sistema ("prima priorità" secondo il *Gruppo di riflessione sul futuro dell'UE*); il perseguimento dell'obiettivo della crescita richiederebbe, all'opposto, politiche espansive finalizzate al miglioramento di produttività e competitività, ma queste appaiono inattuabili proprio in ragione delle conseguenze che - prevedibilmente - esse determinerebbero sui comportamenti degli operatori. Gli *eurobond*, in quanto strumento di *integrazione fiscale* fra i membri dell'Unione, indispensabile all'attuazione di politiche di bilancio idonee a contrastare le conseguenze reali delle crisi finanziarie promuovendo la crescita di lungo periodo, determinerebbero - e simboleggerebbero - proprio quella *discontinuità istituzionale* che (in quanto manifestazione della "volontà irrevocabile di preservare la moneta unica" auspicata dal Governatore Visco) è condizione indispensabile per superare l'asimmetria strutturale caratteristica dell'assetto attuale dell'Unione: un'esperienza "costituzionale" davvero singolare, quella europea, in quanto caratterizzata dalla Costituzione come *obiettivo* e non invece, come nell'esperienza statunitense, dalla Costituzione come *presupposto*.

Al tema degli *eurobond*, strumento finalizzato alla provvista di risorse finanziarie necessarie alla realizzazione di un piano di rilancio della produttività e della competitività europee e alla produzione di quei "beni pubblici europei" che sono condizione di crescita dell'Unione, è poi specificamente dedicato il saggio di Marcello Messori. Questo ripercorre le vicende di crisi di alcuni debiti sovrani europei e della conseguente attivazione di meccanismi *europei* di stabilizzazione finanziaria, sottolineandone la non adeguatezza a risolvere il problema del "debito sovrano europeo" in contesti di perduranti tensioni di mercato e di difficoltà crescenti in settori rilevanti di alcuni sistemi bancari. Viene proposta, come soluzione *strutturale*, l'istituzione di una *European Debt Agency*, EDA, operante secondo regole (di particolare interesse appare il proposto meccanismo dell'*asta inversa*) per quanto possibile "di mercato", idonee a massimizzare la compatibilità fra gli interessi - tuttora divergenti - dei paesi "periferici" e di quelli "centrali", in altri termini del *Sud* e del *Nord* dell'Europa.

6. Il periodo intercorso fra la *Relazione Annuale* della Banca d'Italia del 2012 e la redazione della presente nota ha visto succedersi, alternarsi e confliggere - enfatizzati dalla percezione di una crescente

generalizzata precarietà del sistema internazionale delle interdipendenze – numerosi e rilevanti eventi, molti dei quali hanno assunto – in Europa – la forma di riunioni e consultazioni di “vertice”. Ma gli elementi costitutivi, anzi *costituzionali*, dell’assetto “a tendere” dell’Europa stanno già tutti nelle *Considerazioni finali* del Governatore Visco del 2012 richiamate sopra: e tutti sono sintetizzabili nell’*unione politica* del continente come obiettivo del quale prevedere e realizzare le tappe e nella quale – per definizione – ricomprenderne i molteplici elementi, cioè processi decisionali compatibili con il perseguimento dell’interesse generale *continentale*, messa in comune di risorse in vista di tale obiettivo, regolamentazione “europea” dei sistemi bancari e finanziari. La discussione non può quindi che rivolgersi con particolare impegno proprio agli *eurobond* in quanto, operativamente e simbolicamente, atto *forte e strutturale* di “messa in comune” e, in quanto tali e al di là dei tecnicismi, “segno di contraddizione” fra visioni divergenti della costruzione europea. È proprio per questa ragione che, a oltre un anno dall’incontro di Pavia, riproporre (unitamente ad altri) i contributi discussi in quella sede significa ribadire un elemento centrale dell’unificazione europea, ma soprattutto andare al “cuore” del problema condividendo l’opinione secondo cui “Chi è in prima linea per salvare l’euro e fronteggiare la crisi sta...prendendo coscienza della natura sostanzialmente politica delle difficoltà che l’Europa deve fronteggiare e del fatto che il pesantissimo e prolungato attacco speculativo contro l’euro dei mesi scorsi è da imputare innanzitutto alla fragilità di un’unione monetaria che, priva di strumenti di governo efficaci, non riesce ad affermare le potenzialità dell’area che rappresenta e rischia di farsi trascinare nel baratro dalle situazioni di maggiore debolezza”.²⁶

²⁶ Publius, *Lettera Europea*, maggio 2012. Significativa la seguente presa di posizione di Stiglitz a commento di un recente vertice europeo: “Come un detenuto nel braccio della morte, l’euro ha ottenuto, all’ultimo minuto, l’ennesimo rinvio dell’esecuzione. Sopravviverà. I mercati hanno festeggiato, come hanno fatto dopo ognuno dei precedenti vertici ‘anticrisi’, salvo poi accorgersi, immancabilmente, che i problemi di fondo non erano stati affrontati. I leader europei hanno finalmente capito che il metodo fai da te, con l’Europa che presta denaro alle banche per salvare gli Stati e agli Stati per salvare le banche, non funziona...Inquieta profondamente che i leader europei abbiano impiegato tutto questo tempo per rendersi conto di qualcosa di tanto ovvio” (J.E. Stiglitz, *L’euro e la pena sospesa*, “la Repubblica”, 13 luglio 2012, tradotto da Id., *The Euro’s Latest Reprieve*, www.project-syndicate.org).

L'alternativa conduce a inseguire ogni emergenza con interventi sempre meno incisivi pur se caratterizzati da "architetture" sempre più sofisticate: qualora percorressimo questa strada, quando cioè seguissimo una "politica di timidezza e di prudenza...del rallentatore...infine di sfiducia", saremmo sempre "...*'en arrière d'une année, d'une idée et d'une armée'* come l'esercito degli Asburgo".²⁷ D'altra parte la via maestra è indicata, e proprio con riferimento al problema dei debiti sovrani, dalle vicende della federazione fra tutte paradigmatica, gli Stati Uniti d'America e in particolare dagli esiti dell'acceso dibattito svoltosi fra Alexander Hamilton e Thomas Jefferson nel corso degli anni '90 del Settecento. Furono le tesi 'sviluppiste' e 'industrialiste' di Hamilton (esposte nei *Reports* del 1790-91 sul credito pubblico, sulla Banca centrale e sulle manifatture) a prevalere alla fine su quelle, conservatrici e di matrice mercantile da "Repubblica di liberi agricoltori", di Jefferson. Da quella vicenda emersero - nel 1791 - sia la *First Bank* di Filadelfia sia, più in generale, un assetto *forte* di Stato federale. Fra le tesi di Hamilton, che alla fine prevalsero, fondamentale si rivelò proprio *l'assunzione dei debiti degli Stati da parte dell'Unione*, alla quale si sarebbero affiancati tanto una Banca nazionale autorizzata a emettere moneta e a fare credito al governo federale quanto un governo federale che assegnava a sé stesso l'obiettivo di favorire lo sviluppo delle imprese manifatturiere in vista dell'indipendenza economica e del progresso generale dell'Unione.²⁸

²⁷ Le due citazioni riportate in conclusione sono tratte dall'intervento del Consultore socialista Piero Della Giusta durante il dibattito sulla relazione del Ministro del Tesoro, il liberale Epicarmo Corbino, in sede di Consulta Nazionale nel 1946; cfr. Consulta Nazionale, Assemblea plenaria (seduta di martedì 22 gennaio 1946), Tipografia della Camera dei Deputati, p. 482. Corbino aveva rivendicato quale principio ispiratore della propria azione di governo la 'politica della lesina' praticata dal suo lontano predecessore Sidney Sonnino, un antesignano del "rigore" di oggi.

²⁸ Per una recente, accurata ricostruzione di quel dibattito cfr. G. Bottaro, *Alexander Hamilton: potere politico e potere economico in America* in "Il Politico", 2012, n. 2, pp. 15- 32. Vi si conclude, fra l'altro (p. 32), che "Il vertiginoso sviluppo industriale e finanziario dei successivi due secoli non si sarebbe realisticamente potuto estrinsecare senza il forte impulso determinato, nell'ultimo scorcio del Settecento, dalla ferrea volontà di Hamilton di trasformare le deboli repubbliche agrarie americane in un forte e moderno Stato federale".

IL DIRITTO SOCIETARIO TRA DIRITTO COMPARATO E DIRITTO STRANIERO

Nota del m.e. GIUSEPPE B. PORTALE (*)

(Adunanza del 7 marzo 2013)

SUNTO. – È stato scritto da un autorevole storico del diritto (GROSSI, *Il diritto*) che «Prima, il diritto era costretto all'ombra dello Stato e tendeva ad identificarsi in un complesso di leggi; ora, va riscoprendo la sua fisiologica dimensione di ordinamento dell'intera società e chiede di manifestarsi a delle fonti plurali, che, accanto alla legge, sono le consuetudini, le sentenze dei giudici, le opinioni autorevoli della scienza giuridica. Se il diritto moderno – settecentesco e ottocentesco – era all'insegna della semplicità (una semplicità indubbiamente non spontanea, ma forzosa, e quindi artificiosa), quello novecentesco ed odierno, misurandosi ormai liberamente sulla società, si presenta in tutta la sua complessità. – Prima, un rigido monismo giuridico; nell'immediato ieri e nell'oggi, un aperto pluralismo giuridico. Prima, solo il grande burattinaio dello Stato nazionale; nell'immediato ieri e nell'oggi, anche l'Europa e il fattualissimo ma effettivo diritto globale tutto modellato sulla fattualità economica emergente. All'interno dello Stato nazionale, non solo leggi, ma una pluralità di fonti che ne valga a colmare l'incapacità del legislatore a disciplinare il magma che stiamo vivendo. – Nuovi protagonisti fanno, ormai, opera di supplenza, e soprattutto i giudici, personaggi di trincea, dai quali il cittadino comune reclama giustizia per il caso concreto della sua vicenda quotidiana. E si profila anche – e sempre più decisamente – un nuovo assetto delle fonti ormai plurali ... ». Il tema che le superiori riflessioni mi hanno suggerito, per questo breve intervento, è quello del diritto comparato come fonte del diritto in un particolare settore del nostro sistema: specificamente, quello del diritto nazionale (o domestico) delle società di capitali. A detto tema – soprattutto, negli ultimi decenni – se ne è affiancato un secondo, al quale, fino a tempi recenti, era stata dedicata – quanto meno nel nostro ambiente giuridico – assai scarsa attenzione: quello dell'applicazione del diritto societario straniero da parte del giudice italiano (v. ora, LA MATTINA; nella letteratura

(*) Prof. em. (Diritto commerciale) dell'Università Cattolica di Milano, Italy.
E-mail: studio@portalevisconti.it

tedesca: THOLE). A questi argomenti – che presuppongono precise posizioni di vertice, non limitate al diritto societario, né correlate alla sola problematica dell'autonomia del diritto commerciale (da ultimi, LIBERTINI, e DELLE MONACHE) – farò seguire, a scopo applicativo, dei cenni a qualche fattispecie di nuovo conio.

ABSTRACT. – The article tackles the issues related to the use of comparative law a source of substantive law in a specific legal system, with specific regard to corporate law. Expanding on previous studies on the general role of comparative law in the framework of sources of law (§ 1), the study argues that the comparative argument may be used to regulate purely domestic cases and as well as to play a crucial role in interpreting internal laws (§§ 1.1, 1.2) and analyzes the theoretical foundations of such process (§ 1.3) as well as the problems caused by the application of foreign law by a domestic judge (§ 2). Subsequently, two examples of such usage of the comparative legal argument are provided, drawn from the Italian corporate law experience (§ 3): on the one hand, the introduction of a specific regulation of a simplified private company (*società a responsabilità limitata semplificata*), representing a circulation of German (*Unternehmergesellschaft-UG*) and Belgian (*société privée a responsabilité limitée starter*) models (§ 3.1); on the other hand, the use of comparative law by in the interpretation of the organization structure in the Italian dualistic system (§ 3.2).

1. La moderna dottrina comparatistica alle varie funzioni attribuite al diritto comparato – in particolare, oltre a quelle di trovare e preparare materiali che possano successivamente servire ai legislatori nazionali (e, al proposito, per quanto riguarda il nostro paese è sufficiente ricordare i nuovi istituti recepiti dalla riforma delle società di capitali del 2003 e dal c.d. t.u.f. del 1998 e dalle successive modifiche) oppure per la redazione delle direttive comunitarie o di leggi uniformi (ad esempio, sempre per limitarmi al diritto societario, i Regolamenti CE dell'8 ottobre 2001, n. 2157, e del 22 luglio 2003, n. 1435, dedicati, rispettivamente, alla *società europea* [SE] e alla *società cooperativa europea* [SCE]) –, aggiunge il compito di *strumento per l'interpretazione e la ricostruzione* del diritto interno, specialmente, in relazione agli istituti trapiantati da altri sistemi, *ma anche per colmare lacune*: e tutto questo pur in mancanza di una norma equivalente a quella dell'art. 1, comma 2, cod. civ. svizzero («nei casi non previsti dalla legge, il giudice decide secondo la consuetudine e, in difetto di questa, secondo la regola che egli adotterebbe come legislatore»).

È subito da dire che la questione non è nuova (di essa si discute fin dalla fine del secolo XIX: GOLDSCHMIDT e KOHLER; per un lucido schizzo storico v., con posizione cauta sull'attuale funzione della comparazione

giuridica, RANIERI) e che non attiene solamente al c.d. diritto europeo, ovvero all'esistenza di uno *ius commune europaeum*. Rileva molto più in generale il ricorso alle disposizioni di un ordinamento altro rispetto all'ordinamento italiano o di altro paese dell'Unione europea, come può accadere in collegamento con la ricezione di istituti sbocciati nel diritto statunitense (cfr. la monografia di von HEIN; per un istruttivo catalogo di istituti e figure anglo-americani che hanno trovato accoglienza nel diritto azionario tedesco, FLEISCHER), anche se, evidentemente, all'interno del problema civilcommercialistico dell'interpretazione, uno spazio privilegiato, nel ricorso alla *lex alii loci*, deve essere riservato al diritto europeo, come dimora attuale del nostro diritto (SOMMA, molto incisivi e documentati, anche, MONATERI/SOMMA; *adde*: PIZZORUSSO e von HEIN). Va ulteriormente precisato e sottolineato – come già implicitamente dovrebbe risultare – che i richiami al diritto straniero di cui qui discuto ricorrono pure in fattispecie interamente disciplinate dal diritto interno, in cui il richiamo in questione diviene in un certo senso facoltativo o comunque cessa di essere «internazionalmente» obbligato (SOMMA; ALPA): come accade allorché la fattispecie sottoposta al giudice o di cui si occupa l'interprete non presenti elementi di estraneità rispetto al diritto italiano (perché, diversamente, si ricadrebbe nell'ambito di applicazione dell'art. 14 l. n. 218/1995). Si allude, qui, alla ipotesi in cui l'esito della decisione del giudice nostrano o acquisito dall'interprete utilizza il diritto straniero (talvolta, attraverso il filtro della relativa giurisprudenza: SOMMA; GAMBARO; ALPA) – non solo come strumento idoneo ad assecondare processi di ravvicinamento delle legislazioni o di unificazione internazionale delle norme (in questa direzione già ZITELMANN) ma anche – per promuovere e avvalorare le finalità di volta in volta avute in mente dallo stesso interprete (non a caso, si parla, allora di «uso normativo della comparazione»: SMORTO). Viene soprattutto in considerazione – è stato scritto – il proposito di provocare l'evoluzione giurisprudenziale del diritto (*Rechtsfortbildung*), dove per giurisprudenza deve intendersi sia quella teorica sia quella empirica (ampiamente, SOMMA).

Due esempi possono ben chiarire il discorso:

- a) con il primo, va fatta rimarcare la presa di posizione, sia di parte rilevante della nostra dottrina che della giurisprudenza, a favore dell'applicabilità (prima e a prescindere dall'introduzione dell'art. 182-*quater* nella legge fallimentare) alle società per azioni (quanto meno a quelle chiuse) dell'istituto della c.d. postergazione dei finanziamenti dei soci a società materialmente sottocapitalizzate, disciplina-

to con riferimento alla società a responsabilità limitata. È significativo che nelle motivazioni delle sentenze delle nostre Corti si utilizzino (e questo mi sembra l'epifania dell'esistenza di una concorrenza degli ordinamenti anche *all'interno dell'Unione Europea* dove – in materi societaria – non è stato raggiunto e, forse, non lo sarà mai – un ravvicinamento delle legislazioni a livello globale: ZOPPINI, PORTALE, *Le nuove norme*) espressioni che si leggono nelle motivazioni delle decisioni e nei contributi degli scrittori germanici: come quella di «sottocapitalizzazione nominale» o quella che l'art. 2467 c.c. «esprime un principio generale di corretto finanziamento dell'impresa»; e lo stesso accade quando le decisioni dei giudici italiani riportano al «concetto normativo di “finanziamenti” in qualsiasi forma effettuati» le «fideiussioni e garanzie del socio a favore della società, prestate in un particolare momento di indebitamento della società» (v., tra i tanti, Trib. Padova, 16 maggio 2011; Trib. Venezia, 8 marzo 2011; Trib. Udine, 3 marzo 2009, con commento di BALP).

- b) Pur senza trascurare l'ammonimento di FRANZ WIEACKER – ben presente a FLEISCHER – che gli istituti stranieri trapiantati hanno sempre una propria evoluzione in simbiosi con il sistema del paese di recezione, di tal che diventano elementi della sua vita e della sua cultura, il secondo esempio può essere concretizzato con la faticosa ricostruzione – che implica la necessità di colmare alcune vistose lacune della normativa italiana – della disciplina del c.d. modello dualistico di amministrazione e controllo (importato dal diritto azionario tedesco), con riferimento al quale mi limito a richiamare il recente volume di CARIELLO (a cui si deve anche un meditato scritto sull'uso della comparazione in materia di gruppi di società).

1.2. La risposta positiva al problema della trasportabilità della soluzione straniera come strumento di sviluppo del diritto italiano trova, allo stato, due giustificazioni (fondamenti) alternative. La prima di esse è suggerita dai cultori di diritto comparato (cfr. già ZWEIGERT; da noi MONATERI/SOMMA, con rinvio a GORLA), i quali reputano che «il richiamo al diritto comparato [debba] ... avvenire nell'ambito delle “opzioni interpretative”, cioè nell'ambito del 2° comma dell'art. 12 Preleggi» (v., anche, RESCIGNO; SOMMA, *Metodi e scopi*; critico, SMORTO). Specificamente, attraverso l'esegesi di detto comma («se una controversia non può essere decisa con una precisa disposizione, si ha riguardo alle disposizioni che regolano casi simili o *materie analoghe*; se

il caso rimane ancora dubbio, si decide secondo i principi generali dell'ordinamento giuridico *dello Stato*»), i comparatisti sostengono che il ricorso all'interpretazione analogica – a differenza di quanto accade per il criterio residuale del ricorso ai principi generali dell'ordinamento giuridico – non è vincolato alle sole norme che compongono l'ordinamento giuridico dello Stato. E tutto questo è accaduto – si aggiunge: sulla base dei lavori preparatori del medesimo secondo comma dell'art. 12 delle Preleggi – proprio per consentire l'applicazione analogica anche di materiali normativi stranieri.

La seconda giustificazione della legittimità del ricorso al diritto comparato – come strumento per colmare le lacune del sistema – appare più moderna e più convincente: essa si basa su un discorso di vertice, che risulta comune ai teorici generali del diritto, ai cultori del diritto pubblico, agli internazionalisti, agli storici del diritto e ai giuscommercialisti, come è ben emerso in un Convegno sulle fonti del diritto presso l'Accademia Nazionale dei Lincei (19 aprile 2012), in occasione della presentazione della nuova edizione dell'opera di PIZZORUSSO sull'argomento. Punto di partenza degli studiosi dei predetti settori è che (appare già dalle parole di Paolo Grossi riportate in apertura) il sistema delle fonti elencate nell'art. 1 delle Preleggi – dopo la frammentazione avvenuta sia a livello di codice civile che a livello dei diritti settoriali, e i ridimensionamenti patiti dai nostri diritti nazionali, tanto da apparire modificato il c.d. sistema di Vestfalia (1646) –, è da reputare del tutto superato, per la necessità di dover ammettere l'esistenza di altre fonti e di dover riconoscere l'incompletezza di qualsiasi codice che dichiarasse tassativo il proprio sistema delle fonti. Senza potermi attardare sul punto, questo orientamento sostiene che «all'area del diritto giurisprudenziale ... vanno ricondotti [anche] i fenomeni che portano all'impiego di regole giuridiche comuni nell'ambito di ordinamenti diversi, non tanto per effetto di espliciti atti di ricezione di testi normativi già vigenti altrove come tali, quanto per lo spontaneo riconoscimento dell'idoneità di un principio o di una regola a valere come norma giuridica anche fuori dell'area con riferimento alla quale essa è stata dapprima adottata, o comunque in modo indipendente da una sua formale adozione come tale» (PIZZORUSSO, 739).

Segnatamente, si allude in questo modo al c.d. «diritto transnazionale», inteso qui in un significato diverso dalla c.d. nuova *lex mercatoria* (sulla quale, fra molti, GALGANO; per un giudizio disincantato, GROSSI, *Globalizzazione*), in quanto si chiarisce che in questo contesto il sintag-

ma «diritto transnazionale [esprime] l'insieme di quei principi giuridici fondamentali che appaiono suscettibili di essere accettati nei diversi ordinamenti, anche indipendentemente dal fatto di essere in essi introdotti attraverso espliciti atti normativi, perché corrispondenti ad una concezione del diritto fondata sulla ragione e comune a tutti gli uomini e a tutti i popoli, o quantomeno ai popoli appartenenti ad una certa area culturale» (PIZZORUSSO, 742).

1.3. Ed è proprio quest'ultima proposizione che aiuta a risolvere – per entrambi gli orientamenti esposti – l'ulteriore questione (definita preliminare) dell'accertamento della disposizione straniera applicabile (in via diretta o in via analogica) alla controversia. Al proposito, è stato scritto che – non essendo nel nostro caso, come più volte precisato, l'impiego del diritto straniero prescritto da una norma di diritto internazionale privato –, «la scelta dell'ordinamento da cui ricavare la disposizione straniera si lega a due esigenze. Da un lato occorre individuare esperienze giuridiche in cui siano riconosciuti valori che l'interprete intende promuovere. Dall'altro bisogna dimostrare che esiste una vicinanza possibilmente notevole fra quelle esperienze e quella dell'ordinamento candidato a ricevere il modello straniero» (MONATERI/SOMMA). In questo senso, si diceva, fino a qualche decennio fa, che sarebbe dovuto valere, innanzitutto, il ricorso al diritto francese e a quello tedesco ed ai sistemi da loro derivati, secondo gradi di lontananza della nostra esperienza; ma oggi non può negarsi che è entrato prepotentemente in scena anche il diritto anglo-americano (SOMMA, *L'uso giurisprudenziale*, 287 ss.; GROSSI, *Globalizzazione*; von HEIN).

2. Passando al secondo argomento oggetto di queste note – e cioè l'applicazione da parte di un giudice nazionale del diritto societario straniero –, devo dire che esso sta trovando un discreto interesse: specialmente, nella dottrina e nella giurisprudenza tedesche. E tutto questo in conseguenza delle note sentenze della Corte di Giustizia (ricordo, per tutte, le sentenze *Centros*, *Überseering* e, soprattutto, *Inspire Art*) sulla libertà di stabilimento, che hanno anche prodotto l'affermarsi della c.d. *Gründungstheorie* (teoria della costituzione), il cui effetto è stato quello della migrazione dell'attività di oltre 50.000 *Limited private Companies* inglesi in territorio tedesco, restando soggette al diritto del luogo di costituzione, e cioè al diritto inglese, assai lasco in materia di formazione del capitale sociale e di conferimenti in natura,

in quanto questo tipo di società non è sottoposta alla II Direttiva comunitaria in materia societaria (77/91/CEE): dato che essa concerne solo le società per azioni. Il problema può dirsi che si pone allo stesso modo sia nel nostro diritto che in quello tedesco: il § 293 ZPO, nella sostanza, corrisponde, infatti, all'art. 14 della nostra l. 31 maggio 1995, n. 218, a norma del quale l'accertamento della legge straniera è compiuto d'ufficio dal giudice (primo comma); la stessa disposizione stabilisce, altresì, che «qualora il giudice non riesca ad accertare la legge straniera indicata, neanche con l'aiuto delle parti, applica la legge richiamata mediante altri criteri di collegamento eventualmente previsti per la medesima normativa. In mancanza si applica la legge italiana» (secondo comma; per l'esame: BARATTA; CARBONE; IVALDI). Entrambe le disposizioni – quella italiana e quella tedesca – confermano, così, la regola «iura novit curia», che, in questo caso, più correttamente, diventa «iura aliena novit curia», con il risultato che il diritto straniero non rileva più – così accadeva in passato – come fatto, sfuggendo in tal modo al sindacato del giudice di legittimità, bensì proprio come diritto, suscettibile, pertanto, del controllo della Corte Suprema (art. 360, comma 1, n.3, c.p.c. it.; § 545 ZPO: BARATTA; IVALDI; Cass., sez. lav., 5 giugno 2009, n. 13087; Cass., 9 maggio 2007, n. 1059; Cass., 26 febbraio 2002, n. 2791).

Gli studiosi tedeschi precisano, condivisibilmente, che, nell'oggetto dell'accertamento di “queste norme giuridiche”, rientra anche l'interpretazione e l'applicazione che ne fanno i giudici stranieri attraverso la giurisprudenza straniera (THOLE). Il *Bundesgerichtshof* (BGH, 27 aprile 1976) si esprime in questi termini: «a norma del § 293 ZPO, il giudice è obbligato ad accertare il diritto straniero sfruttando tutte le fonti di conoscenza a lui accessibili; egli non deve basarsi solo sulle norme positive, ma deve anche tenere conto di come queste, sul piano dell'effettività, vengono conformate dalla dottrina e dalla giurisprudenza». E a queste precisazioni, fa seguito l'ammonimento che la sentenza tedesca deve risultare vicina a quella che sarebbe stata emessa nel paese della *lex causae*, restando, pertanto, chiaro che il diritto straniero non viene recepito, ma è solo da applicare.

Senza potere soffermarmi né sulle implicazioni dell'applicazione da parte di un giudice di *civil law* (e, quindi, anche da parte di un giudice italiano) della *common law*, né sull'obbligo dello stesso giudice di disapplicare l'eventuale norma di un paese dell'Unione europea che sia in contrasto con una Direttiva comunitaria, per applicare direttamente la norma europea, desidero concludere il tema con due assunti della

dottrina germanica in materia societaria. Secondo il primo, l'applicazione degli strumenti interni di tutela dei creditori è coperta nei confronti della libertà di stabilimento soltanto nel caso in cui il diritto del luogo di costituzione della società non offre alcuna equivalente tutela ai creditori. In base al secondo assunto «lo statuto della società (straniera), nella sostanza, comprende la costituzione, la capacità giuridica e lo scioglimento delle società, come pure la responsabilità personale dei soci e degli organi sociali per i debiti della società», mentre resterebbero esclusi – ma il punto, a mio giudizio, dovrebbe essere meglio approfondito – altri istituti: quali la c.d. *Existenzvernichtungshaftung* (responsabilità dei soci per abusi, a danno dei creditori sociali, sul patrimonio della società, provocandone o aggravandone l'insolvenza: HÜFFER, § 1, *Rdn.* 22), la revocatoria dei finanziamenti soci, come pure la responsabilità dei gestori per la ritardata richiesta del fallimento *ex* § 64 *GmbHG* (THOLE).

3. Mi ero riservato, in funzione applicativa, di dedicare dei cenni a qualche fattispecie di nuova introduzione nel nostro diritto delle società di capitali.

A) Desidero, anzitutto, richiamare le due subfattispecie di società a responsabilità limitata, che sono il prodotto dei due c.d. «decreti sviluppo» del 2012 (d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito nella l. 24 marzo 2012, n. 27, e d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito nella l. 7 agosto 2012, n. 134), i quali, rispettivamente, hanno introdotto la «società a responsabilità semplificata» (art. 2463-*bis* c.c.), caratterizzata, sul piano soggettivo, dall'essere la sua costituzione riservata «a persone fisiche che non abbiano compiuto i trentacinque anni di età» e la «società a responsabilità limitata a capitale ridotto» (art. 44 d.l. n. 83/2012), caratterizzata anch'essa dall'essere riservata a persone fisiche, ma senza alcun limite di età. Il dato oggettivo principale «tipizzante» di entrambe le subfattispecie va individuato nella disposizione che l'ammontare del capitale sociale deve essere «pari almeno ad 1 euro e inferiore all'importo di 10.000 euro», che corrisponde, come è noto, al capitale minimo stabilito per la società a responsabilità limitata (per così dire) «normale» (art. 2463, comma 1, n. 4, c.c.). Tralasciando di criticare la rozzezza della tecnica legislativa (si parla, tra l'altro, di versamento del conferimento all'«organo amministrativo», che secondo l'opinione corrente non può esistere prima dell'iscrizione della società nel registro delle imprese), e di indagare su qualche dubbio di costituzionalità cui si espongono i due «subtipi» (non si comprende, ad esempio,

perché, a questo punto, l'imprenditore individuale debba restare esposto alla responsabilità illimitata: art. 2740 c.c.), come pure se entrambe le subfattispecie siano effettivamente idonee – soprattutto, in tempo di crisi ed in prossimità dell'entrata in vigore di Basilea 3 –, ad incentivare la creazione di nuove attività imprenditoriali da parte di giovani ed in genere da parte di persone fisiche senza patrimonio, è qui da sottolineare l'assenza di una congrua disciplina su punti fondamentali implicati dai due «subtipi» (sui quali, anche per la documentazione: CIAN; DACCÒ). Solo per indicare qualche criticità: incerto è, in primo luogo, se e fino a che punto sia derogabile il «modello standard» per la loro costituzione, «tipizzato con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dello sviluppo economico» (art. 2463-*bis*, comma 2, c.c. richiamato dall'art. 44 del d.l. n. 83/2012); ugualmente, incerta è la portata del divieto di effettuare conferimenti in natura (art. 2463-*bis*, comma 2, n. 3: *a contrario*), come anche resta incerto se – qualora il c.d. patrimonio netto raggiunga o superi l'importo di 10.000 euro – sussista un obbligo di adeguare lo statuto a quello di una società a responsabilità limitata «normale», e se questo transito alla società «normale» debba essere qualificato come trasformazione (art. 2498 ss. c.c.), con tutte le relative conseguenze. E rimane pure da chiarire se possa (o debba) trovare applicazione l'art. 2467 c.c. sul finanziamento dei soci (v. *supra*, n. 1, *sub a*), ed ancora se sia configurabile, quanto meno in certi casi, una responsabilità dei soci da *Durchgriff* (=superamento della personalità giuridica della società) o per fatto illecito nei confronti dei creditori sociali (specificamente: quelli «deboli» o quelli c.d. «involontari»). Dal momento che con l'introduzione delle due subfattispecie il nostro legislatore ha voluto imitare, mi consta personalmente, esperienze straniere – in particolare: la c.d. «Unternehmergeellschaft» (=società per piccoli imprenditori) tedesca introdotta con il § 55a *GmbHG* e la *société privée à responsabilité limitée starter* belga disciplinata dagli artt. 211-*bis* e 241 *code soc.* (von DER LAAGE; PORTALE; CIAN) –, reputo che la rimarcata insufficienza della nostra disciplina possa (e, forse, debba) essere supplita, nelle sue lacune, attingendo (non sono in grado di valutare se con una qualche abbondanza) alla elaborazione dottrinale e giurisprudenziale di cui già fruiscono i due richiamati modelli stranieri.

B) Sempre in funzione applicativa, concludo accennando, con rapidità, ad una questione che, da ultimo, si è posta nel disegnare i limiti di competenza dell'assemblea nelle società per azioni con sistema

dualistico di amministrazione e controllo (dietro, n. 1, lett. *b*): anch'essa risolta, quanto meno da una parte degli scrittori domestici, integrando la nostra disciplina con normative straniere (ABBADESSA/MIRONE; PORTALE, *Amministrazione*). Il quesito è se all'assemblea possa essere riconosciuta una funzione di «arbitraggio» nei conflitti gestionali tra consiglio di gestione e consiglio di sorveglianza. Un siffatto ruolo è in effetti attribuito all'assemblea dal § 111, *Abs.* 4, *S.* 3, *AktG* tedesco, con riguardo a *tutte* le società per azioni. La norma – malgrado in Germania, probabilmente, non abbia mai trovato applicazione: per evitare gli effetti negativi (soprattutto, con riguardo alle società quotate) del rendere pubblico l'essere venuta meno la fiducia tra consiglio di sorveglianza e consiglio di gestione –, è stata riprodotta in molti altri sistemi europei (da ultimo, in Lussemburgo, dove l'art. 60-*bis*-7, § 2, comma 2, della legge sulle società commerciali, stabilisce che «lorsqu'une opération exige l'autorisation du conseil de surveillance et que celui-ci la refuse, le directoire peut soumettre le différend à l'assemblée générale»). Per quanto – in occasione della riforma del diritto delle società di capitali del 2003 –, dei due suggerimenti sul punto da me trasmessi alla c.d. «Commissione Vietti» ne sia stato accolto solo uno (art. 2409-*terdecies*, comma 2, c.c.: mancata approvazione del bilancio), per di più mitigato (necessaria previsione statutaria: v., per contro, § 173 *AktG* tedesco), omettendo l'introduzione di una norma generale come quella codificata nel citato § 111, *Abs.* 4, *AktG* ed ora anche nel diritto lussemburghese, non credo che detta omissione possa impedire di colmare la lacuna. E questo non solo perché nemmeno dai lavori preparatori della riforma societaria del 2003 si traggono controindicazioni, quanto perché, appunto, bisogna ormai ammettere – specialmente in certi settori del diritto – la trasportabilità delle soluzioni straniere come strumento di sviluppo dello stesso.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- P. ABBADESSA e A. MIRONE, *Le competenze dell'assemblea nelle s.p.a.*, in *Riv. soc.*, 2010, 300.
- G. ALPA, *Il giudice e l'uso delle sentenze straniere. Modalità e tecniche della comparazione giuridica. La giurisprudenza civile*, nel volume collettaneo con il medesimo titolo, curato dallo stesso G. Alpa, Milano, 2006, 33.
- G. BALP, *Questioni in tema di postergazione ex art. 2467 e 2497-quinquies c.c.*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2012, II, 246.

- R. BARATTA, *Diritto straniero (accertamento e conoscenza)*, in *Dizionari del diritto privato*, promossi da N. IRTI. *Diritto internazionale privato*, a cura di R. Baratta, Milano, 2010, 147.
- S.M. CARBONE, *La conoscenza del diritto straniero e il giudice italiano*, in *Dir. comm. int.*, 2009, 193.
- V. CARIELLO, *Il sistema dualistico*, Torino, 2012; ID., *Sensibilità comuni, uso della comparazione e convergenze interpretative: per una Methodenlehre unitaria nella riflessione europea sul diritto dei gruppi di società*, in *Riv. dir. soc.*, 2012, 255.
- M. CIAN, *S.r.l. semplificata, s.r.l. a capitale ridotto. Una nuova geometria del sistema o un sistema disarticolato?*, in *Riv. soc.*, 2012, 1101.
- A. DACCÒ, *La società a responsabilità limitata semplificata e la società a responsabilità limitata a capitale ridotto*, in *Diritto commerciale aggiornato alla legge 11 agosto 2014, n. 116*, a cura di M. Cian, Torino, II, 2014, sez. IV.
- S. DELLE MONACHE, *“Commercializzazione” del diritto civile (e viceversa)*, in *Riv. dir. civ.*, 2012, I, 495.
- G.D. von DER LAAGE, *La “Unternehmergeellschaft (haftungsbeschränkt)”: il nuovo modello di GmbH (s.r.l.) nella recente riforma tedesca*, in *Riv. soc.*, 2011, 404.
- H. FLEISCHER, *Legal Transplants im deutschen Aktienrecht*, in *NZG*, 2004, 1129.
- F. GALGANO, *Lex mercatoria*, Bologna, 2010.
- A. GAMBARO, *Il diritto comparato nelle aule di giustizia ed immediati dintorni*, in AA.VV., *L'uso giurisprudenziale della comparazione giuridica*, Milano, 2004, 3.
- L. GOLDSCHMIDT, *Buchbesprechung*, in *ZHR*, 1882, 451.
- P. GROSSI, *Il diritto nella storia dell'Italia unita*: reperibile in www.lincci.it/files/convegni/840-allegatouno.pdf; ID., *Globalizzazione, diritto, scienza giuridica*, in *Atti Accademia Nazionale dei Lincei*, CCCIC – 2002 – Classe di Scienze Morali, Storiche e Filologiche. *Rendiconti – Serie IX – vol. XIII*, Roma, 2002, 491.
- J. von HEIN, *Die Rezeption US-amerikanischen Gesellschaftsrechts in Deutschland*, Tübingen, 2008 (sul quale v., anche, la scheda di F. BORDIGA, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2011, II, 124).
- U. HÜFFER, *Aktiengesetz*¹⁰, München, 2012, § 1, Rdn. 22, 8.
- P. IVALDI, *In tema di applicazione giudiziale del diritto straniero*, in *Riv. dir. int. priv. e proc.*, 2010, 585.
- J. KOHLER, *Über die Interpretation von Gesetzen*, in *Grünhutz*, 1886, 37.
- A. LA MATTINA, *Il giudice italiano e il diritto societario straniero*, in *Dir. comm. int.*, 2009, 933.
- M. LIBERTINI, *Diritto civile e diritto commerciale. Il metodo del diritto commerciale in Italia*, in *Riv. soc.*, 2013, 1.
- P.G. MONATERI e A. SOMMA, *L'uso del diritto comparato come interpretazione analogica ex art. 12 preleggi*, in *Foro it.*, 1999, V, 48.
- A. PIZZORUSSO, *Delle fonti del diritto Art. 1-9²*, in *Commentario del codice civile Scialoja-Branca*, Bologna-Roma, 2011.
- G.B. PORTALE, *Società a responsabilità limitata senza capitale sociale e imprenditore individuale con “capitale destinato” (capitale sociale quo vadis?)*, in *Riv. soc.*, 2010, 1237; ID., *Amministrazione e controllo nel sistema dualistico delle società bancarie*, in *Riv. dir. civ.*, 2013, I, 25; ID., *Le nuove norme sui conferimenti in natura nelle s.p.a.: dal «ravvicinamento» alla «disarmonizzazione» dei diritti nazionali*, in *Riv. soc.*, 2012, 11.

- F. RANIERI, *Die Rechtsvergleichung und das deutsche Zivilrecht im 20. Jahrhundert: eine Wissenschaftshistorische Skizze*, in *Das Europäische Privatrecht des 19. und 20. Jahrhunderts*, Berlin, 2007, 167; ID., *Doctrine et jurisprudence étrangères dans le développement du droit civil allemande du 20ième siècle*, in *European Review of Private Law*, 2006, 685.
- P. RESCIGNO, *Introduzione*, in *Il giudice e l'uso delle sentenze straniere*, cit.
- G. SMORTO, *L'uso giurisprudenziale della comparazione*, in *Europa e dir. priv.*, 2010, 223.
- A. SOMMA, *L'uso giurisprudenziale della comparazione nel diritto interno e comunitario*, Milano, 2001, 16, 50, 257; ID., *Metodi e scopi della comparazione giuridica nelle decisioni delle corti*, in *Il giudice e l'uso delle sentenze straniere*, cit., 97.
- Ch. THOLE, *Anwendung und Revisibilität ausländischen Gesellschaftsrechts in Verfahren vor deutschen Gerichten*, in *ZHR*, 2012, 15.
- F. WIEACKER, *Privatrechtsgeschichte der Neuzeit²*, Göttingen, 1967, 128.
- E. ZITELMANN, *Aufgaben und Bedeutung von Rechtsvergleichung*, in *Deutsche Juristen-Zeitung*, 1900, 329.
- A. ZOPPINI (a cura di), *La concorrenza tra ordinamenti giuridici*, Roma-Bari, 2004.
- K. ZWEIGERT, *Rechtsvergleichung als universale Interpretationmethode*, in *RabelsZ*, 1949/50, 5; ID., *Zur Methode der Rechtsvergleichung*, in *Studium generale*, 1960, 193.

Giurisprudenza:

Corte di Giustizia europea: «Centros», 9 marzo 2009: Causa C-212/97; «Überseering», 5 novembre 2002: Causa C-208/00; «Inspire Art Ltd»: Causa C-167/01; Cass. – sez. lav., 5 giugno 2009, n. 13087; Cass., 9 maggio 2007, n. 1059; Cass., 26 febbraio 2002, n. 2791; Trib. Padova, 16 maggio 2011; Trib. Venezia, 8 marzo 2011; Trib. Udine, 3 marzo 2009: tutte in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2012, II, 222; *Bundesgerichtshof*, 27 aprile 1976, in *NJW*, 1976, 1589.

L'ATTUALE FASE DI ATTUAZIONE
DELLA CONVENZIONE UNESCO 1970
SULLA PROTEZIONE DEI BENI CULTURALI.
GLI ESITI DI UN SEMINARIO INTERNAZIONALE
(MEXICO SEMINAR 2013)

Nota del s.c. ANTONIO GAMBARO (*)

(Adunanza del 23 maggio 2013)

SUNTO. – La Nota riferisce circa gli esiti del Mexico Seminar 2013 indetto dall' International Association of Legal Sciences (una organizzazione affiliata all'UNESCO) per fare il punto sullo stato di attuazione della Convenzione UNESCO del 1970 *On the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property*. Il seminario messicano, cui hanno partecipato giuristi, diplomatici ed esperti da varie parti del mondo, ha concentrato la propria attenzione sui beni archeologici ponendo in luce le ragioni di carattere giuridico che ostacolano le azioni di rivendicazione intraprese dagli Stati dal cui territorio tali beni sono stati esportati. Ragioni non del tutto superate dalla *UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects of 24 June 1995* e dalla UNESCO-UNIDROIT del 2011, *Model Provisions on State Ownership of Undiscovered Cultural Objects*.

ABSTRACT. – The Note reports about the Mexico Seminar 2013 organized by the International Association of Legal Sciences (International association affiliated with UNESCO). The Seminar has focused its attention on the state of implementation of the 1970 UNESCO Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property, followed by the UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects of 24 June

(*) Università degli Studi di Milano, Italy. E-mail: antonio.gambaro@unimi.it

1995 and the 2011 UNESCO-UNIDROIT Model Provisions on State Ownership of Undiscovered Cultural Objects. In the Mexico seminar jurists and officials of various parts of the world have pointed out the weakness of the legal framework created by the conventions and therefore the difficulties in the exercise of restitutionary remedies by the States from which a cultural object has been removed.

Ho chiesto al Presidente di poter riferire a questa Accademia sugli esiti di un seminario internazionale cui ho partecipato, perché ritengo che il tema del seminario, la protezione internazionale dei beni archeologici, possa interessare non pochi tra i soci, ed anche perché sul tema della circolazione internazionale dei beni culturali si riscontra una preoccupante dose di disinformazione.

Il problema della circolazione internazionale dei beni archeologici è uno spicchio del tema della circolazione dei beni culturali e perciò si deve anzitutto registrare il mutamento di paradigma avvenuto nella seconda metà del secolo scorso.

Ad iniziare dalla UNESCO Convention del 1970 *On the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property*, si è affermato nel mondo un principio innovativo che inclina verso la preservazione dei beni culturali presso la comunità che li ha prodotti. Tale principio prevede molte attenuazioni: non riguarda i beni culturali di nuova produzione e non riguarda i beni culturali che hanno circolato nel passato perché la Convenzione, come le altre che sono seguite, non ha effetto retroattivo. Tuttavia il principio della preservazione rimane il caposaldo del nuovo modello di disciplina della circolazione internazionale dei beni culturali.

Quarantatré anni dopo, si può dire che la Convenzione del 1970 è stata un grande successo posto che è stata ratificata da 123 Stati membri dell'UNESCO.

Tuttavia la Convenzione del 1970 è appositamente lacunosissima in tema di regole giuridiche e ciò svela che il suo intento è stato quello di fissare un principio di civiltà giuridica internazionale, senza pretendere di renderlo immediatamente operativo¹.

¹ Cfr. L.V. Prott [Lyndel V.], *Problems of Private International Law for the Protection of the Cultural Heritage*, in *Académie de la Haie de droit Intern. Recueil des Cours*, 1989, V, p. 219; S.A. Williams [Sharon A.], *The International and National Protection of Movable Cultural Property. A Comparative Study*, New York- Dobbs Ferry, 1978.

Il risultato è stato che, nei primi trent'anni di vigenza, quasi sempre gli Stati che rivendicavano il possesso di beni culturali, specie archeologici, che siano stati illegalmente trasportati all'estero non sono riusciti a riottenerli².

Inizialmente si è ritenuto che il problema fosse l'assenza di regole giuridiche precise e quindi si è tentato di colmare la lacuna mediante la *UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects of 24 June 1995*³ e le *UNESCO-UNIDROIT Model Provisions on State Ownership of Undiscovered Cultural Objects 2011*⁴.

La convenzione UNIDROIT 1995 prevede in effetti regole giuridiche piuttosto precise che imprimono ai beni culturali un regime di circolazione internazionale assai diverso rispetto al regime di circolazione ordinario dei beni mobili e quindi consentono di distinguere tra circolazione lecita e circolazione illecita di beni culturali. Ma la Convenzione UNIDROIT ha avuto un successo molto limitato; sono solo 33 gli Stati firmatari e mancano tutti i più importanti Stati di recezione. La *UNESCO-UNIDROIT Model Provisions on State Ownership of Undiscovered Cultural Objects 2011* è una *soft Law* e quindi priva di efficacia giuridica immediata.

Come è emerso in modo assai netto a Mexico le speranze che la *UNIDROIT Convention 1995* possa essere ratificata dagli Stati di maggior rilevanza nel commercio internazionale stanno svanendo. Da ciò l'idea di chiedere lumi alle associazioni scientifiche internazionali che all'UNESCO sono collegate. Essenzialmente, nel caso, alla IALS⁵ che ha promosso il seminario internazionale svoltosi a Mexico City nel marzo 2013, sul cui svolgimento intendo brevemente riferire.

Va anzitutto posto in luce come il seminario messicano abbia registrato presenze significative sia a livello accademico che a livello di rappresentanti dei governi e ciò ha consentito uno scambio informato di

² Cfr. *U.S. v. Mc Clain*, 593 F2d 658 (1979).

³ Cfr per tutti M. Schneider, *UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects: Explanatory Report*, in *Unif. L. Rev.* 2001, 476

⁴ Cfr per tutti: M. Frigo, *Model Provisions on State Ownership of Undiscovered Cultural Objects – Introduction*, *Unif. L. Rev.* 2011, 1024.

⁵ L'International Association of Legal Science – Association Internationale des Sciences juridiques è stata istituita nel 1950 ed opera sotto gli auspici dell'UNESCO e dell'International Social Science Council che ha contribuito a fondare; ha tra suoi membri esclusivamente associazioni nazionali che si dedicano allo sviluppo degli studi giuridici sul piano transnazionale.

idee ed esperienze. Tuttavia l'obiettivo del seminario era capire la radice dei problemi.

Tra i vari problemi ve ne sono alcuni che qui non menziono perché impingono sulle *technicalities* del diritto internazionale.

Il problema essenziale per capire che cosa non ha funzionato sta nel meccanismo delle restituzioni.

Non è pensabile, anche se qualcuno lo ha pensato, di agire in via amministrativa. Per ottenere la restituzione di un bene che è in possesso di altri occorre il consenso del possessore, oppure si deve agire in via giudiziale. Questa banale osservazione aiuta a ricordare che la Convenzione UNESCO 1970 è stata concepita in un'atmosfera culturale in cui una corposa corrente di pensiero considerava che la proprietà privata fosse una istituzione destinata a scomparire in un tempo sperabilmente breve; però la Convenzione si è trovata a vivere in un mondo ove la tutela dei *property rights*⁶ è divenuta il cardine dell'ordine giuridico globale.

Da ciò discende che lo Stato, o il soggetto illecitamente spogliato di un suo bene culturale che sia stato trasportato all'estero, deve assumere avanti la giurisdizione dello Stato estero la posizione dell'attore che esercita un'azione di rivendicazione. Deve quindi provare che quell'oggetto è una sua proprietà. Vi è da osservare che in materia di azioni reipersecutorie i diversi sistemi giuridici hanno prodotto un complesso mosaico di soluzioni rispetto alle quali non è facile orientarsi; tuttavia simile diversità non è rilevante ai fini del discorso qui condotto perché sotto il profilo operativo la meccanica processuale fondamentale è identica. Chi rivendica il possesso di un oggetto pretendendo che sia di sua proprietà deve provare il titolo che gli conferisce il diritto di proprietà. Apparentemente le difficoltà maggiori insorgono qualora il diritto dello Stato in cui si agisce si adegui al principio per cui *en fait de meubles possession vaut titre*, e ciò ha indotto UNIDROIT ad introdurre

⁶ Cfr in breve: A-F. Zattera, *La dimension constitutionnelle et européenne du droit de propriété*, Paris, LGDJ, 2001; A. Candian, *I diritti fondamentali in Europa*, in AA.VV., *I diritti fondamentali in Europa*, Milano, Giuffrè, 2002, p. 63; S. Pavegeau, *Le droit de propriété dans les jurisprudences suprêmes françaises, européennes et internationales*, Paris LGDJ, 2006; G.S. Alexander, *The Global Debate over Constitutional Property. Lessons for American Takings Jurisprudence*, Chicago Univ.Press., 2006; S. Praduroux, *The European Dimension of Property as a Fundamental Right and its Impact on French and Italian Law*, Helsinki, 2012.

re regole convenzionali che escludono questa presunzione in tema di beni culturali. Ma rovesciare la presunzione di legittimità del possesso, come ha tentato di fare la Convenzione UNIDROIT, è una operazione piuttosto assurda perché, se è pensabile privare il possessore attuale del vantaggio discendente da una presunzione di legittimità del possesso, rimane logicamente impossibile assistere il rivendicante in quanto tale con una presunzione di titolarità della proprietà. Pertanto costui dovrà sempre addurre e provare una serie di fatti da cui ricavare una presunzione di titolarità a suo favore.

Pertanto i punti fermi da cui partire si possono riassumere così:

- a) non è possibile procedere ad una restituzione di beni se non con il consenso del possessore oppure mediante la decisione del Tribunale del luogo ove il bene si trova (ne è riprova il fallimento dell' *Intergovernmental Committee for Promoting the Return of Cultural Property to its Countries of Origin or its Restitution in Case of Illicit Appropriation*, creato in seno all'UNESCO; quest'organo, che avrebbe dovuto sovrintendere a restituzioni agendo per via sostanzialmente amministrativa, ha prodotto esiti deludenti: solo 12 casi di restituzione in trent'anni di cui 4 per decisione giudiziaria e 2 per accordo tra le parti);
- b) la decisione del Tribunale, o della Corte, che accoglie o respinge una domanda di rivendicazione è sempre il risultato di una complessa interazione tra regole (legali e consuetudinarie) e mentalità giuridiche; è ingenuo pensare che basti modificare la regola legale per ottenere una decisione conforme alle intenzioni del legislatore; ciò significherebbe credere che i giudici siano solo la bocca inanimata della legge;
- c) non è possibile escludere che beni culturali possano essere oggetto di proprietà privata e quindi escludere che al loro titolare apparente si applichino le garanzie che gli ordinamenti normalmente apprestano a favore del diritto di proprietà.

Altre difficoltà che sono state evidenziate in passato si sono dimostrate, all'analisi svoltasi nel Seminario messicano, essere più teoriche che reali.

Così in passato si è osservato che la concretizzazione dei principi espressi nella convenzione UNESCO del 1970 richiede che il regime di circolazione internazionale dei beni culturali si differenzi dal regime di circolazione normale dei beni mobili; ma ciò è possibile solo se si è dotati di una definizione precisa di bene culturale, condizione che la

Convenzione UNESCO soddisfa solo in piccola parte, altrimenti si grava il rivendicante dell'onere di dimostrare anzitutto che l'oggetto rivendicato rientra nella categoria dei beni culturali ed una volta assolto questo onere di provare che egli ha un titolo migliore del possessore attuale. In definitiva questa critica assume che la vaghezza della nozione di bene culturale aggrava e non migliora la posizione del rivendicante. Inoltre si è osservato che l'ampiezza della nozione di bene culturale che si legge nella Convenzione UNESCO 1970 crea antinomie con altre convenzioni internazionali. Ad esempio l'art. XX(f) del GATT, concluso in seno al WTO, prevede che gli Stati possono sottrarsi agli obblighi di non ostacolare il libero commercio limitatamente all'adozione di regole legali che siano *imposed for the protection of national treasures of artistic, historic or archaeological value*; così individuando una categoria di beni assai più ristretta di quella di "bene culturale" come definita nella Convenzione UNESCO 1970.

Il Seminario messicano è servito a mettere in luce come questa osservazione, in sé piuttosto logica, a livello operativo è irrilevante. Infatti si deve osservare come la necessità di agire in rivendicazione avanti un tribunale straniero comporti un effetto-soglia.

L'esperienza dimostra infatti che le azioni di rivendicazione transnazionali riguardano solo oggetti di notevole valore, che sono oggetti unici e la cui origine ed i cui caratteri sono ben riconoscibili. I dubbi di attribuzione sono casi marginali e perciò trascurabili nel nostro discorso. Qualunque sia il catalogo dei beni culturali, l'effetto-soglia che si collega alla necessità di agire avanti un tribunale estero affrontando i rischi ed i costi di una azione giudiziaria fa sì che le azioni di recupero siano limitate ad oggetti di eccezionale valore storico-culturale.

Ciò posto, si rileva che le iniziative tendenti ad ottenere la restituzione di beni culturali ed in particolare di beni archeologici coinvolgono essenzialmente problemi di prova e pertanto problemi che intersecano anche le mentalità giuridiche dei giudicanti.

A questo riguardo a Mexico sono emerse luci ed ombre.

Negli ultimi anni si è registrato un netto incremento di casi risolti a favore del rivendicante. Vi è stato anche un certo numero di repressioni penali a carico di mercanti di oggetti archeologici illecitamente esportati dai paesi di origine. Quest'ultimo fenomeno è collegato ad un mutamento di mentalità di giudici e pubbliche autorità che è particolarmente riscontrabile negli Stati Uniti, sino a qui il più grande mercato di destinazione degli oggetti aventi valore archeologico. Traffici di beni

archeologici attuali sono combattuti con un certo vigore, anche per le connessioni tra questo tipo di traffico ed altri tipi di traffico illecito come droga ed armi nonché a cagione del sospetto che esistano connessioni significative tra i soggetti implicati tra questo tipo di traffici ed attività terroristiche.

Ciò ha rafforzato la posizione del rivendicante in fase di negoziazione *ante judicium*. Con esiti positivi specie per lo Stato italiano che ha saputo sfruttare il momento favorevole per concludere accordi di restituzione, che sono sostanzialmente accordi transattivi⁷. Come in ogni transazione le parti coinvolte nella disputa attorno alla proprietà di un bene archeologico si accordano facendosi reciproche concessioni e pertanto gli accordi conclusi dallo Stato italiano prevedono, accanto alla restituzione del bene archeologico illecitamente esportato, prestiti di lungo termine, la creazione di diritti di comproprietà, oppure scambi di oggetti, oppure ancora progetti di ricerca comuni o esibizioni congiunte volte ad esaltare il valore di un dato bene archeologico. Debbo riferire che simili soluzioni consensuali delle dispute, chiamate *orami* nel gergo di settore *Italian Deal*, suscitano interesse ed apprezzamento, perché foriere di risultati restitutori che il sistema attuale non consentirebbe di raggiungere.

Soprattutto, però, si è registrato che sta mutando il codice di condotta dei *dealers* di opere antiche. Dal classico atteggiamento *don't ask, don't tell*, circa la provenienza degli oggetti d'arte si è passati a codificare il principio per cui ci si deve accertare della origine lecita. Codici di autodisciplina sono stati adottati su tutte le piazze più importanti. Eguale vicenda riguarda i curatori dei musei.

Un mutamento di mentalità è quindi in corso. Tale fenomeno si svolge lentamente come avviene a tutti i mutamenti di mentalità, ma la direzione del mutamento è ben percepibile.

Per accelerare questo mutamento a Mexico si sono avanzate alcune idee. Molti ritengono che il regime giuridico più adatto ai beni archeologici sia la *State Ownership*, ma non esiste universale consenso

⁷ E' anche da ricordare che posizioni di forza negoziale nascono dalla capacità di individuare l'origine precisa di un bene archeologico mediante lo svolgimento di adeguate indagini di polizia. Sotto questo profilo nessun paese è in grado di usufruire di un apparato di elevato livello come quello messo in campo dal Comando Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale.

su questa scelta ed ancor meno sul fatto che la *State Ownership* debba essere quella del paese di provenienza⁸.

Quest'ultimo punto di arrivo non è affatto previsto dalla Convenzione UNESCO 1970, non è fondabile razionalmente ed è inutile illudersi del contrario⁹. I beni culturali e quindi anche quelli di valore archeologico hanno sempre circolato; all'epoca in cui alcuni beni archeologici sono stati prodotti, molti Stati neppure esistevano. Pertanto fare riferimento allo Stato di provenienza significa adottare un criterio ambiguo che in quanto tale è del tutto inadatto a risolvere le dispute circa il titolo di proprietà¹⁰.

Si può quindi suggerire di fondare il principio dell'appartenenza necessaria di certi beni sulla relazione esistente tra una comunità che ritiene tale bene importante alla preservazione del proprio *cultural heritage* e l'identità culturale che tale comunità si è data. La situazione di appartenenza deve quindi essere pensata in relazione ad una comunità umana attuale che tuttavia abbia titolo per rivendicare la connessione più significativa con ciò che quell'oggetto testimonia. Ne discende che il rapporto tra caratteri del bene ed appartenenza deve essere fondato su un rapporto di connessione culturale, piuttosto che su una connessione di carattere puramente geografico-politico. Infatti, se accettiamo l'idea che un bene culturale è tale perché è dotato di un valore simbolico, dobbiamo svolgere i passaggi conseguenti. Assegnare ai beni culturali un valore simbolico significa riconoscere che i beni culturali sono fonte di messaggi rivolti a chi possa contemplarli o, comunque, fruirne, e perciò essi sono connotati da una valenza necessariamente collettiva in quanto connessi con la cultura di una collettività. Ora, i beni archeologici sono per definizione latori di un messaggio che viene dalla storia remota. Istituire un collegamento meccanico tra tali beni e gli Stati che attualmente governano i territori in cui sono stati prodotti è una opera-

⁸ Cfr. S.S. Fish (ed.) *National Approaches to the Governance of Historical Heritage over Time*, Oxford, 2008.

⁹ Cfr. J.M. Sax, *Heritage Preservation as a Public Duty: The Abbé Grégoire and the Origins of an Idea*, 88 Mich.L. Rev. 1142(1990); M. Graziadei, *Beni culturali (circolazione dei)*, in *Enciclopedia del Diritto- Annali*, II, t.2, 91 (2009).

¹⁰ Cfr. P. Gerstenblith, Schultz and Barakat: *Universal Recognition of National Ownership of Antiquities*, 14 Art Antiquity & L., 21 (2009); K.D. Vitale, *The War on Antiquities: United States law and Foreign Cultural property*, 84 Notre Dame L. Rev. 1835 (2009).

zione priva di basi ragionevoli. Chi rivendica un bene archeologico deve dimostrare almeno una certa passione per la propria storia; solo così si può fondare una pretesa rivolta alla preservazione del proprio patrimonio archeologico. Non sempre è il caso. Maria Kouroupas ha indicato esempi di Stati che rivendicano negli USA beni culturali che però non sono protetti come tali nel paese rivendicante.

Pertanto non ci si può illudere di poter fondare una pretesa alla restituzione di beni culturali importanti solo su norme internazionali; occorre anche poter dimostrare passione per il proprio passato ed una coerente serie di azioni giuridiche e culturali al riguardo.

CARMEN REINHART AND KENNETH ROGOFF IN A TIME OF FISCAL AUSTERITY: A CRITICAL ANALYSIS OF THE EXPANSIONARY AUSTERITY THEORY

ALBERTO BOTTA (*)

Nota presentata dal m.e. Silvio Beretta
(Adunanza del 23 maggio 2013)

SUNTO. – In quest'articolo si propone un'analisi critica della teoria dell'austerità espansiva. In primo luogo, si analizza il ben noto e assai dibattuto articolo di Carmen Reinhart e Kenneth Rogoff circa la possibile correlazione negativa tra crescita economica e debito pubblico che potrebbe emergere in presenza di uno stock di debito pubblico superiore al 90 per cento del PIL. Si analizzano quindi i contributi empirici che più direttamente sostengono i possibili effetti espansivi di politiche di consolidamento fiscale. Nella parte finale dell'articolo, si propone un semplice modello teorico di breve periodo attraverso il quale si mostrano le circostanze economiche assai estreme, specifiche e tutt'altro che scontate in virtù delle quali l'austerità espansiva potrebbe aver luogo. La teoria dell'austerità espansiva appare difficilmente applicabile a economie sovrane dal punto di vista monetario, ovvero in presenza di politiche monetarie accomodanti, ovvero in sistemi economici chiusi e poco integrati sui mercati internazionali dei beni.

ABSTRACT. – In this paper, we provide a critical analysis of the theory of the expansionary austerity. We take the hotly debated contribution by Carmen Reinhart and Kenneth Rogoff on the supposedly negative relationship between public debt and economic growth (when the debt-to-GDP ratio overcomes the 90 percent threshold) as the starting point of our analysis. We then move to analyze those contributions that more directly point to the possible expansionary outcomes of tough fiscal retrenchments. We

(*) Department of Law and Economics, Mediterranean University of Reggio Calabria, via dei Bianchi 2, 89127 Reggio Calabria, Italy.
E-mail: abotta@eco.unipv.it

eventually criticize the main conclusions of the expansionary austerity theory by presenting a simple short-run theoretical model. We show that fiscal consolidation might have expansionary outcomes only under pretty extreme, or very specific and uncertain circumstances. Expansionary austerity would hardly take place in the context of monetarily sovereign economies, or in presence of an accommodative monetary policy like that implemented by the ECB since late 2011, or into economic systems that are poorly integrated on international goods markets.

1. INTRODUCTION

In 2010, Carmen Reinhart and Kenneth Rogoff published a hotly debated and influential paper, “Growth in a time of debt”. This work was a sort of follow-up of some previous contributions in which the two authors, together with Michael Savastano, developed the “debt intolerance” theory. According to the authors, the history of several developing and emerging countries clearly shows that the accumulation of public and private debt, in particular foreign debt, recurrently represented a source of economic instability, economic stagnation and recession. This holds even at debt levels that would otherwise have been considered as easily manageable in developed economies. Such a negative and easy-to-emerge effect of developing countries’ (foreign) debt on their own macroeconomic performances is the result of the reluctance of (international) financial operators to accept even low levels of indebtedness in countries recording a long tradition of complicated debt management and serial defaults.

In their 2010 article, Reinhart and Rogoff somehow extended the theory of the debt intolerance to the case of developed countries. More in detail, they asserted that a statistical negative *correlation* exists between economic growth and public debt when public debt stocks reach levels higher than 90 percent of GDP. Accordingly, public debt stocks can represent a significant problem developed countries’ policy-makers have to carefully and suddenly deal with in presence of debt-to-GDP ratios approaching the above threshold if they want to maintain and boost economic growth.

Reinhart and Rogoff did not directly and explicitly pointed out quick fiscal correction as the best strategy to tackle with the problem of increasing public debt stocks in both the US and in European countries. Nevertheless, two years after the outbreak of the worldwide finan-

cial crisis and “Great Recession”, and the ensuing massive intervention by most governments worldwide to bail out close-to-bankruptcy financial systems and avoid even deeper contractions, their empirical analysis was largely perceived as the definitive proof of the validity of the theory of “the expansionary fiscal austerity”, and of the need for a sudden return to fiscal consolidation. According to the former House Budget Committee Chairman Paul Ryan, for instance, “economists who have studied sovereign debt tell us that letting total debt rise above 90 percent of GDP creates a drag on economic growth and intensifies the risk of a debt-fueled economic crisis”. Analogously, Olli Rehn, the Finnish European Commissioner to EU economic and financial affairs, has recently stated that “it is widely acknowledged [...] that when public debt levels rise about 90% they tend to have a negative economic dynamism, which translates into low growth for many years. That is why consistent and carefully calibrated fiscal consolidation remains necessary in Europe”.

The long-lasting nature of some economic problems (read a 5-year long recession in Greece and a permanently high level of unemployment – in particular youth unemployment – in Spain and Italy) in most peripheral countries of the Eurozone, as well as pale economic performances if not signs of stagnation and slight recession in some central economies like Netherlands, Finland and even Germany, above all when compared to the much more brilliant economic dynamics recorded in the US, have now sparked a heated debate on the solidity of the “expansionary austerity” hypothesis, and of the empirical analyses which underpin it, directly or indirectly.

The aim of this paper is to provide a simple but comprehensive overview of the two conflicting hypotheses, *i.e.* the idea that well-designed fiscal consolidations may be conducive to growth even in the short run and even when implemented in a downswing, and the opposite traditional Keynesian-type rejection of restrictive fiscal measures in times of economic contraction. In particular, we first provide a brief analysis of the arguments put forward by the supporters of the expansionary austerity, and of the economic mechanisms through which expansionary fiscal consolidations might actually materialize. We then present the critiques to the abovementioned contribution by Carmen Reinhart and Kenneth Rogoff, as well as the critical responses to the (prevalently) empirical works that more directly support the logic of the expansionary austerity. We conclude by presenting a sim-

ple short-run model through which we try to enlighten the specific economic conditions and assumptions that could make expansionary fiscal consolidation possible. In this regard, we stress that the economic mechanisms at the basis of the expansionary austerity hypothesis are far from being automatic. Actually, they fundamentally depend on two core aspects, at the very least: first, the *uncertain* change in economic agents expectations, both consumers and entrepreneurs, in presence of tough and likely long-lasting fiscal corrections; second, the dynamics of interest rates on financial markets, as strongly influenced by the behavior of the domestic Central Bank and the way it conducts domestic monetary policy. Our conclusion is that the theoretical fundamentals of the expansionary austerity hypothesis are fragile and state- or institution-contingent. Therefore, they must be carefully re-considered and contextualized before using such theoretical apparatus as a general and universal guide for conducting fiscal policy.

2. REINHART AND ROGOFF'S DEBT THRESHOLD, THE THEORY OF "EXPANSIONARY AUSTERITY", AND ITS CRITIQUES

If one wants to understand why austerity policies in the Eurozone, and the theories that back them (more or less explicitly), represent such an important topic in economics, we think that a brief look at macroeconomic forecasts periodically provided by the IMF represents a good starting point. In *Tab. 1* below, we show IMF's forecasts as released twice a year (in April and October) through the well-known IMF World Economic Outlook.

We focus on registered and expected GDP growth rates, as well as on the dynamics of debt-to-GDP ratios, from 2007 (*i.e.* the first year in which the signs of the worldwide financial crisis started to emerge) to 2016. We consider a bunch of central European countries like Germany, Finland and Netherlands, *i.e.* apparently the most convinced supporters of the austerity doctrine; the so-called Eurozone PIIGS, *i.e.* Portugal, Ireland, Italy, Greece and Spain; finally, the US economy. We compare the statistics presented by the IMF in October 2011 with respect to their updates released in October 2013. We choose to compare each other IMF statistics elaborated since October 2011 on in order to grasp the effects that bailed-out/structural

reforms packages in some peripheral Eurozone countries¹ could be expected to have on their future economic performances. In *Tab. 1*, we show in grey cells IMF growth rates forecasts that have been revised downward, as well as IMF “public finance” provisions that have been updated upward in light of higher than expected debt-to-GDP ratios.

From the data above, it emerges clearly that, for most of the Eurozone countries reported in *Tab. 1*, in 2011 the IMF significantly overstated the expected future growth rates and, at the same time, expected a much faster consolidation of Eurozone countries’ public finances (read stable or decreasing debt-to-GDP ratios). This applies to both peripheral countries and supposedly virtuous central economies (with the only exception of Germany). Indeed, in both cases, by the end of 2013, the IMF had significantly reduced recorded and expected growth rates with respect to 2011. Symmetrically, it had increased its estimations about realized or expected debt-to-GDP ratios². If the initial 2011 IMF statistics were thought to account for the prospected positive economic effects of Eurozone austerity, it seems evident that these estimates were badly wrong, and Eurozone austerity did not deliver the expected results. Interestingly enough, and perhaps paradoxically, economic recovery and public finance consolidation have been much more pronounced in the USA, even though the US government did not com-

¹ Together with the European Central Bank and the European Commission, the IMF is a member of the so-called Troika. Since 2010, the Troika discusses with national European governments those economic reforms, usually restrictive fiscal measures and structural reforms on the labor and good markets (read labor market flexibilization and public firms’ privatization) that must be enacted domestically in order to benefit of external financial support, and that are expected (at least by the abovementioned institutions) to restore economic solidity. In this regard, the Greek government and Troika agreed upon a First Economic Adjustment Program for Greece in May 2010. Ireland and Portugal signed together with Troika bail-out/structural reform packages on November 2010 and April/May 2011, respectively.

² In the case of Greece, we put downward corrections in the IMF estimations of the domestic debt-to-GDP ratio in dark grey cells in *Tab. 1*. These records, that could seem highly surprising at first sight, are the effects of Greece 2012 partial default on its total debt burden. Such a revision is not to be intended as the result of a genuine process of economic stabilization. Rather, it is the worrisome outcome of Greece never-ending economic collapse.

Tab. 1 – IMF World Economic Outlook (October 2011 and October 2013), selected statistics for selected Eurozone countries and the USA.

IMF WEO Forecasts, different countries	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Finland: GDP growth rate (2011 estimates)	5,3	1,0	-8,2	3,6	3,5	2,2	2,1	2,0	2,0	2,0
Finland: Debt-to-GDP ratio (2011 estimates)	35,2	33,9	43,3	48,4	50,2	50,3	51,0	51,6	52,0	52,3
Finland: GDP growth rate (2013 estimates)	5,3	0,3	-8,5	3,4	2,7	-0,8	-0,6	1,1	1,4	2,0
Finland: Debt-to-GDP ratio (2013 estimates)	35,2	33,9	43,5	48,7	49,2	53,6	58,0	59,8	60,5	59,8
Difference in GDP growth rate estimates	0,0	-0,7	-0,3	-0,3	-0,7	-3,1	-2,7	-0,9	-0,6	0,0
Difference in Debt-to-GDP ratio estimates	0,0	0,0	0,2	0,3	-1,0	3,3	7,1	8,2	8,5	7,5
Germany: GDP growth rate (2011 estimates)	3,4	0,8	-5,1	3,6	2,7	1,3	1,5	1,5	1,3	1,3
Germany: Debt-to-GDP ratio (2011 estimates)	65,0	66,4	74,1	84,0	82,6	81,9	81,0	79,1	77,1	75,0
Germany: GDP growth rate (2013 estimates)	3,4	0,8	-5,1	3,9	3,4	0,9	0,5	1,4	1,4	1,3
Germany: Debt-to-GDP ratio (2013 estimates)	65,4	66,8	74,5	82,4	80,4	81,9	80,4	78,1	75,2	71,9
Difference in GDP growth rate estimates	0,0	0,0	0,0	0,3	0,7	-0,4	-1,0	-0,1	0,1	0,0
Difference in Debt-to-GDP ratio estimates	0,4	0,4	0,4	-1,5	-2,2	0,0	-0,6	-0,9	-1,9	-3,1
Greece: GDP growth rate (2011 estimates)	4,3	1,0	-2,3	-4,4	-5,0	-2,0	1,5	2,3	3,0	3,3
Greece: Debt-to-GDP ratio (2011 estimates)	105,4	110,7	127,1	142,8	165,6	189,1	187,9	178,5	165,1	162,8
Greece: GDP growth rate (2013 estimates)	3,5	-0,2	-3,1	-4,9	-7,1	-6,4	-4,2	0,6	2,9	3,7
Greece: Debt-to-GDP ratio (2013 estimates)	107,2	112,9	129,7	148,3	170,3	156,9	175,7	174,0	168,6	160,2
Difference in GDP growth rate estimates	-0,7	-1,2	-0,8	-0,6	-2,1	-4,4	-5,7	-1,7	-0,1	0,4
Difference in Debt-to-GDP ratio estimates	1,8	2,2	2,6	5,6	4,8	-32,3	-12,2	-4,5	3,6	-2,6
Ireland: GDP growth rate (2011 estimates)	5,2	-3,0	-7,0	-0,4	0,4	1,5	2,2	2,8	3,3	3,3
Ireland: Debt-to-GDP ratio (2011 estimates)	24,9	44,4	65,2	94,9	109,3	115,4	118,3	117,7	116,1	114,3
Ireland: GDP growth rate (2013 estimates)	5,0	-2,2	-6,4	-1,1	2,2	0,2	0,6	1,8	2,5	2,5
Ireland: Debt-to-GDP ratio (2013 estimates)	24,9	44,2	64,4	91,2	104,1	117,4	123,3	121,0	118,3	116,2
Difference in GDP growth rate estimates	-0,2	0,8	0,6	-0,6	1,8	-1,3	-1,6	-1,1	-0,8	-0,8
Difference in Debt-to-GDP ratio estimates	-0,1	-0,2	-0,8	-3,7	-5,2	2,0	5,0	3,3	2,2	1,9
Italy: GDP growth rate (2011 estimates)	1,5	-1,3	-5,2	1,3	0,6	0,3	0,5	0,8	1,1	1,2
Italy: Debt-to-GDP ratio (2011 estimates)	103,6	106,3	116,1	119,0	121,1	121,4	120,1	118,4	116,3	114,1
Italy: GDP growth rate (2013 estimates)	1,7	-1,2	-5,5	1,7	0,4	-2,4	-1,8	0,7	1,1	1,4
Italy: Debt-to-GDP ratio (2013 estimates)	103,3	106,1	116,4	119,3	120,8	127,0	132,3	133,1	131,8	129,3
Difference in GDP growth rate estimates	0,2	0,2	-0,3	0,4	-0,3	-2,7	-2,3	-0,1	-0,1	0,2
Difference in Debt-to-GDP ratio estimates	-0,3	-0,2	0,4	0,3	-0,3	5,6	12,2	14,7	15,5	15,2

To be continued on next page

Tab. 1 – Continued from previous page.

IMF WEO Forecasts, different countries	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Netherlands: GDP growth rate (2011 estimates)	3,9	1,8	-3,5	1,6	1,6	1,3	1,5	1,6	1,8	1,8
Netherlands: Debt-to-GDP ratio (2011 estimates)	45,3	58,2	60,8	63,7	65,5	66,5	66,9	66,7	65,8	64,4
Netherlands: GDP growth rate (2013 estimates)	3,9	1,8	-3,7	1,5	0,9	-1,2	-1,3	0,3	1,6	1,8
Netherlands: Debt-to-GDP ratio (2013 estimates)	45,3	58,5	60,8	63,4	65,7	71,3	74,4	75,6	76,7	79,2
Difference in GDP growth rate estimates	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,7	-2,6	-2,8	-1,3	-0,2	0,0
Difference in Debt-to-GDP ratio estimates	0,0	0,2	0,0	-0,3	0,2	4,7	7,5	8,8	10,9	14,8
Portugal: GDP growth rate (2011 estimates)	2,4	0,0	-2,5	1,3	-2,2	-1,8	1,2	2,5	2,2	2,0
Portugal: Debt-to-GDP ratio (2011 estimates)	68,3	71,6	83,0	92,9	106,0	111,8	114,9	114,6	112,5	110,5
Portugal: GDP growth rate (2013 estimates)	2,4	0,0	-2,9	1,9	-1,3	-3,2	-1,8	0,8	1,5	1,8
Portugal: Debt-to-GDP ratio (2013 estimates)	68,4	71,7	83,7	94,0	108,4	123,8	123,6	125,3	124,2	121,6
Difference in GDP growth rate estimates	0,0	0,0	-0,4	0,6	0,9	-1,4	-2,9	-1,7	-0,7	-0,2
Difference in Debt-to-GDP ratio estimates	0,1	0,1	0,7	1,1	2,3	12,0	8,6	10,7	11,7	11,1
Spain: GDP growth rate (2011 estimates)	3,6	0,9	-3,7	-0,1	0,8	1,1	1,8	1,9	1,9	1,8
Spain: Debt-to-GDP ratio (2011 estimates)	36,1	39,8	53,3	60,1	67,4	70,2	72,8	74,9	76,1	77,4
Spain: GDP growth rate (2013 estimates)	3,5	0,9	-3,8	-0,2	0,1	-1,6	-1,3	0,2	0,5	0,7
Spain: Debt-to-GDP ratio (2013 estimates)	36,3	40,2	54,0	61,7	70,4	85,9	93,7	99,1	102,5	104,6
Difference in GDP growth rate estimates	-0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,7	-2,8	-3,0	-1,7	-1,5	-1,1
Difference in Debt-to-GDP ratio estimates	0,2	0,3	0,7	1,5	3,0	15,7	20,9	24,2	26,4	27,2
USA: GDP growth rate (2011 estimates)	1,9	-0,3	-3,5	3,0	1,5	1,8	2,5	3,1	3,4	3,4
USA: Debt-to-GDP ratio (2011 estimates)	62,3	71,6	85,2	94,4	100,0	105,0	108,9	111,4	113,2	115,4
USA: GDP growth rate (2013 estimates)	1,8	-0,3	-2,8	2,5	1,8	2,8	1,6	2,6	3,4	3,5
USA: Debt-to-GDP ratio (2013 estimates)	64,4	73,3	86,3	95,2	99,4	102,7	106,0	107,3	107,0	106,5
Difference in GDP growth rate estimates	-0,1	0,0	0,7	-0,5	0,3	1,0	-1,0	-0,5	-0,1	0,1
Difference in Debt-to-GDP ratio estimates	2,1	1,7	1,1	0,8	-0,6	-2,3	-3,0	-4,0	-6,2	-8,9

Source: IMF World Economic Outlook, October 2011 and October 2013.

ply to most of the prescriptions of the austerity doctrine, and has maintained a much more expansionary fiscal policy stance³.

In light of these data, it is necessary to investigate why austerity measures did not pay off and what went wrong with the economic analyses sponsoring them. We will try to answer such questions by presenting a very simple model in Section 3 of this paper. Before this, however, it would be helpful to briefly review the existing literature on the so-called expansionary austerity, which represents the theoretical framework of the austerity measures implemented in the Eurozone.

The theory of the “expansionary fiscal austerity” firstly emerged with the idea that, at least under certain conditions, discretionary expansionary fiscal policies may have non-Keynesian effects, so that they may prove to be ineffective to stimulate economic activity and, at the same time, they may put at risk the solidity of public finances and of the whole financial system of the economy (see Giavazzi and Pagano, 1990 and 1996; Alesina and Perotti, 1995; Alesina and Ardagna, 2010 and 2012)⁴. Symmetrically, well-conceived fiscal restrictions are expected to stimulate both private consumption and investment expenditures, so that the overall economic activity will eventually expand rather than contract (as stated by the standard Keynesian arguments)⁵. Austerity-led expansion might be even stronger if austerity measures favor wage

³ According to the data reported in *Tab. 1*, at the end of 2013 the IMF revised downward its estimations as to real GDP growth in the US in 2013, 2014 and 2015. This downward revision notwithstanding, one has to remind that realized/expected average growth in the US from 2010 on still remains two to four times higher than that projected in the selected Eurozone countries. The US rejections of premature fiscal consolidation seems thus to have positively contributed to spur economic growth at levels that are simply unthinkable in Europe since 2008, and eventually to keep the debt-to-GDP ratio under control. In the end, it appears absolutely reasonable to wonder if fiscal stimuli supporting fast growth rather than contractionary fiscal restrictions constitute the most promising strategy to stabilize fiscal variables themselves.

⁴ See Sutherland (1997) for the case of possible non-Keynesian effects of expansionary fiscal measures when undertaken in a context of *high public debt*. Perotti (2012) also stresses that fiscal contractions may indeed be expansionary in presence of *high interest rates*, in particular when they contribute to reduce risk premia on financial assets, on government bonds first of all, and prompt a considerable reduction in nominal interest rates.

⁵ The theory of expansionary austerity obviously takes part to the much older debate on the effectiveness of fiscal policy that dates back to the 60s and to the theorization of the crowding-out effects of expansionary fiscal policies on private investments

moderation and the occurrence of a sort of internal devaluation that boosts the international competitiveness of home-made goods and hence exports.

According to the supporters of the expansionary austerity, well-designed fiscal consolidation must take the form of deep, persistent and credible cuts in public expenditures, in particular public transfers, perhaps followed by reductions in the tax burden on the households. In their view, such a shift in fiscal policy may constitute a sign of “regime change” to the eyes of economic agents, leading them to increase consumptions and unleash investment programs. Cuts in public wages, public employment, and/or unemployment benefits can also lead to wage moderation, real exchange rate devaluation and, eventually, increasing exports.

The most recent critiques to the theory of expansionary austerity mainly address the weaknesses of the empirical analyses through which they try to validate their non-Keynesian view of fiscal policy outcomes. As to the abovementioned article by Carmen Reinhart and Kenneth Rogoff (which, let’s repeat it for the sake of clarity, does not explicitly or directly point out expansionary austerity as the main way out of the ongoing sovereign debt crisis), harsh criticisms emerged after Herndon *et al.* (2013) demonstrated that the empirical analysis presented in that paper was badly flawed by some technical errors and by a debatable procedure for selecting and weighting cross-country data. As to the first problem, Reinhart and Rogoff made simple spreadsheet errors and did not include data from Austria, Australia, Belgium, Canada and Denmark in the computation of the statistics at the center of their study. Such mistake does influence the conclusion reached by their work. Taking into consideration Belgium (*i.e.* a country scoring a remarkably long history of high public debt stock with nevertheless positive average growth records), for instance, would have increased the average growth rate associated to developed economies experiencing episodes of high debt-to-GDP ratios (higher than the 90 percent threshold level) in the aftermath of the Second World War. As to the

in the traditional IS/LM model. It may also be conceived as an evolution of the well-known Ricardian equivalence hypothesis, *i.e.* the idea that debt-financed fiscal policies are ineffective if economic agents anticipate future increases in taxation, and therefore immediately cut consumption and investment expenditures.

selection process, the authors did voluntarily neglect to consider the positive average growth rates registered in Australia, Canada, and New Zealand from 1946 and 1950 even in presence of high public debt stocks. In the case of New Zealand, only data from 1951 are considered, in which this country plummeted in a bad recession with GDP contraction amounting to 7,6%. Such a choice appears even more incomprehensible since that exactly the opposite logic was adopted in the case of the US.

Even further, in their study Reinhart and Rogoff first re-group country-year growth data into different sub-samples according to the corresponding public debt-to-GDP ratio. Four public debt-to-GDP categories are assumed: below than 30 percent; between 30 and 60 percent; between 60 and 90 percent; higher than 90 percent. Into each sub-group, mean growth rates at country level are averaged out in order to compute the average cross-country growth rate associated to each specific debt category. Through such an averaging strategy, the authors assign equal weights to each country into each specific debt-to-GDP sub-sample without paying attention to the length of the timespan during which an economy falls into a given specific debt-to-GDP category. In the case of the “above 90 percent” category, the negative growth performance observed in New Zealand in only one year, *i.e.* in 1951, has the same relevance than the average positive growth rates registered in Greece and the UK over 19 years. Had Reinhart and Rogoff adopted the alternative weighing and averaging strategy proposed by Herndon *et al.* (2013), the average growth rate associated to the “above 90 percent” debt category would have been equal to 2 percent rather than -0.1 percent.

Other analyses more directly embrace and put forward the expansionary austerity standpoint. Most authors build up their empirical tests on the concept of cyclically adjusted primary public balance⁶ (henceforth CAPB), and take significant shifts⁷ in countries’ CAPBs as signs of discretionary expansionary or restrictive fiscal policies. The authors then use the identified episodes of fiscal adjustments to econometrically

⁶ The cyclically adjusted primary public balance (CAPB) is the difference between government expenditures and government revenues (net of interest payments) that would prevail should the economy work at full potential. Remarkable changes in a country CAPB are considered as genuine signs of discretionary fiscal measures since that they are “polished” from the effects that economic cycles, through the functioning of automatic stabilizers, would naturally entail on actual primary public balances.

explain cross-country growth performances and public debt dynamics in the years following the launch of corrective fiscal packages.

Criticisms to such a methodology are mostly based on the fact that the adopted measures of cyclically adjusted primary balances are not capable to completely remove the effects of the economic cycle on the evolution of public finances, no matter how carefully the cyclically adjusted primary balance itself is defined and computed. For instance, during phases of economic expansions the prices of financial assets usually tend to increase, this way improving primary public balances by raising tax revenues. However, such an effect of economic cycle on public finances is not detected by the abovementioned CAPB-centered methodology. Eventually, a pure cyclical component of public balance dynamics, which is positively correlated with the economic cycle, is misinterpreted and wrongly accounted for a discretionary fiscal policy shock. The positive correlation between apparent fiscal consolidation and economic expansion is easy to emerge, but it is the outcome of a biased empirical approach and the econometric misunderstanding of rather different economic mechanisms.

On top of the abovementioned problem of precisely computing the CAPB, a perhaps more relevant causality issue does emerge. Very likely, fiscal variables and economic growth feedback on each other and both emerge as endogenous variables. The causality runs both ways: fiscal policy can surely influence economic performances, positively or negatively. Economic dynamics, in turn, also has clear implications in terms of improving or worsening public balances, as well as on the type of fiscal stances governmental authorities follow⁸. The results of the

⁷ Alesina and Perotti (1995), for instance, interpret improvements (deteriorations) in a country's CAPB in the order of at least 1,5 percentage points over GDP as examples of "very tight" ("very loose") discretionary fiscal policies. This is also the definition of fiscal adjustment followed by Alesina and Ardagna (2010). Alesina and Ardagna (2012), on the contrary, adopt a more complex definition of fiscal adjustment, according to which "a fiscal adjustment is either 1) a two year period in which the cyclically adjusted primary balance/GDP improves in each year and the cumulative improvement is at least two points of the balance/GDP ratio; a three year or more period in which the cyclically adjusted primary balance over GDP improves in each year and the cumulative improvement is at least three points of the Balance/GDP ratio (Alesina and Ardagna, 2012, pp. 5-6)".

⁸ Policy makers, for instance, may adopt a restrictive fiscal policy stance as a response to, and in order to tame, excessive economic expansions putting at risk price

CAPB-based literature may thus be misleading simply because they take changes in the cyclically adjusted primary balance as the exogenous explicative variable of economic dynamics, whilst it is the endogenous one.

In order to address such an estimation problem, Guajardo *et al.* (2011) suggest an alternative method to identify episodes of fiscal adjustments. This approach is based on the direct analysis of fiscal authorities' historical documents and decisions. What eventually emerges from the adoption of this alternative methodology is that "a 1 percent of GDP fiscal consolidation reduces real private consumption by 0.75 percent within two years, while real GDP declines by 0.62 percent [...] Our main finding that fiscal consolidation is contractionary holds up in cases where one would most expect fiscal consolidation to raise private domestic demand. In particular, even large spending-based fiscal retrenchments are contractionary, as are fiscal consolidations occurring in economies with a high perceived sovereign default risk (Guajardo *et al.*, 2011, p. 29)".

Most of the contributions discussed so far test the empirical validity of the expansionary austerity hypothesis. However, they do not address to the in-deep theoretical consistency and coherence of such a theory. In the following section of this work we aim at enlightening the theoretical or, say, logical fragility of the expansionary austerity doctrine. In particular, we want to stress that the expansionary effects of fiscal austerity are by no means automatic, but rather depend on a series of contingent factors, as well as on peculiar or country-specific institutional arrangements. Accordingly, the expansionary austerity is *not* to perceive as a well-established natural rule on the base on which policy makers should inform the design of fiscal policies.

3. A SIMPLE SHORT-RUN MODEL ON THE EXPANSIONARY/ CONTRACTIONARY EFFECTS OF FISCAL ADJUSTMENTS

Our simple model is a sort of open-economy version of a previous model presented by Palley (2010). Even further, whilst in Palley (2010)

stability and overheating the economy. Here fiscal policy adjustments are a consequence rather than the determinants of economic growth.

the in-built result of his theoretical exercise is that austerity measures inevitably lead to economic contraction, here we adopt a broader perspective and a more general framework in order to allow for the possible expansionary effects of fiscal retrenchments⁹.

In line with the literature on the expansionary austerity, we focus on the short-run dynamics of such an economy, in particular on the effects of restrictive fiscal adjustments on economic activity and on public balance deficit. In this regard, we assume that the economy does not work at its full potential in order to allow for possible (fiscal) policy-driven expansions of aggregate demand and, hence, current production. Indeed, the expansionary austerity literature argues that well-designed fiscal adjustments may boost economic activity through both a demand channel, *i.e.* by stimulating private consumption, investment expenditures, and export dynamics, and a supply channel, *i.e.* by affecting the total supply of labor. In this paper, we focus only on the operativeness of the first channel, since that the supply channel will reasonably show its effects in a medium/long-run time horizon only¹⁰.

Due to the short-run perspective of our analysis, we assume all stock variables, *i.e.* the home economy capital stock K , public debt D , and the total amount of (past and present) private sector's borrowing from banks CR , as given. Into this framework, equations (1) – (8) describe the production/supply side on the economy; equations (9) – (14) describe the demand side; equations (15) – (17), finally, formalize the public budget and the financial side of our economy, *i.e.* how the interest rates are determined and how they change.

⁹ In our view, differently from Palley (2010), it makes no sense to criticize the effectiveness of fiscal austerity (and the solidity of the expansionary austerity hypothesis) through a theoretical model that assumes, *a priori*, contractionary fiscal consolidations. Rather, we think that a more effective critique of expansionary austerity should point out the specific perhaps extreme conditions under which it could materialize. This is what we try to show in the present paper.

¹⁰ Alesina and Ardagna (2010), for instance, argue that lower public sector employment, lower public sector wages, and (or) lower degrees of labor market protection (say cut in unemployment benefits), tend to increase individual labor supply and reduce trade unions' bargaining power. It is easy to see how these effects of fiscal adjustments may stimulate growth in supply-side mainstream models.

The production/supply side block:

$$(1) Y = \alpha N$$

$$(2) Y^* = \alpha L$$

$$(3) \frac{Y}{K} = \frac{Y}{Y^*} \frac{Y^*}{K} = \chi \beta$$

$$(4) U = L - N \text{ or } (4.b) u = \frac{L-N}{L} = 1 - \frac{Y}{\alpha L} = 1 - \chi$$

$$(5) w = p^e l(\alpha, u_{-1}, z(b_u))$$

$$(6) p_H = (1 + m) \frac{w}{\alpha}$$

$$(7) q = \frac{ep^F}{p_H} = \frac{ep^F \alpha}{(1+m)p^e l(\alpha, u_{-1}, z(b_u))}$$

$$(8) PY = W + \Pi = wN + \Pi$$

The demand side block:

$$(9) Y = C + I + G + NX$$

$$(10) C = (1 - s_w)(1 - t_w)[wN + Tr^G + b_u U] + (1 - s_\pi)(1 - t_\pi)[\Pi - i_{cr} CR] \text{ or:}$$

$$(10.b) \frac{C}{K} = (1 - s_w)(1 - t_w) \left[\chi \frac{\beta}{\alpha} (w - b_u) + b_u \frac{\beta}{\alpha} + \rho \right] + (1 - s_\pi)(1 - t_\pi)[r - i_{cr} \lambda]$$

$$(11) \frac{I}{K} = \sigma + a\chi + vr - hi_{cr}$$

$$(12) \frac{G}{K} = \gamma$$

$$(13) \frac{NX}{K} = \epsilon_q q - \epsilon_\chi \chi$$

$$(14) s_w = f(t_w^e, Tr^G) \text{ with } (\partial s_w / \partial t_w^e) > 0; (\partial s_w / \partial Tr^G) < 0$$

Public budget/financial side block:

$$(15) B = G + Tr^G + b_u U + i_d D - t_w [wN + Tr^G + b_u U] - t_\pi [\Pi - i_{cr} CR] - t_\pi [i_{cr} CR + i_d D] \text{ or:}$$

$$(15.b) \frac{B}{K} = \xi = \gamma + (1 - t_w) \left[b_u \frac{\beta}{\alpha} (1 - \chi) + \rho \right] + (1 - t_\pi) i_d \Delta - t_w w \frac{\beta}{\alpha} - t_\pi r$$

$$(16) i_{cr} = (1 + \mu) i_d$$

$$(17) i_d = \phi\left(\frac{B}{Y}, \Omega\right) \text{ with } \left(\partial \phi / \partial \left(\frac{B}{Y}\right)\right) > 0 \text{ if } \Omega = 0; \left(\partial \phi / \partial \left(\frac{B}{Y}\right)\right) = 0 \text{ if } \Omega = 1$$

Equation (1) tells us that production (Y) is carried out through a fixed-coefficient technology, with N as the employed labor force and α as the average labor productivity. Equation (2) defines potential output (Y^*) as the production level that would be realized in the event that total labor force (L) is fully employed. Equation (3) gives us the output/capital ratio as the product between capacity utilization $\chi (= Y/Y^*)$, which is a measure of the output gap, and $\beta (= Y^*/K)$, that is the highest degree of capital utilization when production is at full potential¹¹. According to equations (1) and (2), equations (4) and (4.b) define total unemployment U and the unemployment rate u , respectively. Equations (5), (6) and (7) define the nominal wage rate w , the domestic price level p_H , and the real exchange rate q . In equation (6), domestic firms set the domestic price level p_H by applying a mark-up m on variable unit costs w/α . In equation (5), nominal wages are established through a bargaining process between trade unions and firms. More in details, we assume nominal wages w to be positively related to the expected price level p^e and the degree of labor market protection z , which is in turn a positive function of unemployment benefits b_u . We also assume the current nominal wage rate to be negatively influenced by previous period unemployment u_{-1} , since that it would reduce trade unions' bargaining strength in the current round of wage negotiations. Equation (8) simply states that the value of production is distributed among the total wage bill W and aggregate profits Π .

In the demand-side block, equation (9) simply gives us the equilibrium condition on the good market and makes explicit all the components of the aggregate demand, *i.e.* domestic consumption C , domestic investments I , public purchases G , and net exports NX . Equation (10) describes aggregate consumption as a function of wage earners' and profit earners' saving propensities, s_w and s_π respectively. Total consumption obviously also depends on disposable income. In the case of wage earners, this is defined as the sum among the total wage bill W ($=wN$), public transfers Tr^G and unemployment benefits $b_u U$ provided by the domestic social security system. The domestic government levies a tax rate t_w on this kind of income. Profit earners' income is given by

¹¹ In our model we assume that there is plenty of capital stock, and that possibly bottlenecks on the supply side of the economy come from shortages of labor rather than capital.

the difference between total profits Π minus interest payments on the total amount of (past and present) loans received from banks, *i.e.* $i_{cr}CR$. The tax rate levied on net profits is t_{π} . In this model, the domestic bank system gets interests on the outstanding amount of private loans (CR) and public debt (D , see below). We assume that it does not pay any interest rate on deposits possibly held by households. For the sake of simplicity, we also assume that banks save all their realized profits (*i.e.* the difference between positive and negative interests), so that banks' profits do not play any role in determining aggregate consumption.

For the sake of simplicity, equation (10.B) scales down aggregate consumption for the capital stock K . Accordingly, ρ and λ stand for normalized values of public transfers and private debt, respectively.

Equation (11) defines the current growth rate of the capital stock. In particular, we assume (I/K) as a positive linear function of capacity utilization χ and of the profit share r (with a and v as the corresponding parameters)¹². Domestic investments are also negatively affected by the interest rate on banks' loans i_{cr} through parameter b . Keynesian-type animal spirits, finally, are captured by parameter σ .

Equation (12) gives us public purchases, once again normalized for the existing capital stock K , as an exogenous policy variable γ .

In equation (13), normalized net exports are a linear positive function of the real exchange rate q , whilst they depend negatively on domestic capacity utilization χ .

Finally, equation (14) introduces a crucial assumption that directly hinges upon the expansionary austerity literature. In fact, equation (14) assumes that, in an intertemporal time framework and according to, say, a permanent income argument, households' saving propensity may depend positively on the expected future tax rate t_w^e . Current cuts in public expenditures, if sufficiently strong and reliable, may induce households to increase current consumption since that they may expect a lower tax burden tomorrow. By the same token, we also assume households' saving propensity to depend negatively on public transfers. Indeed, it is reasonable to believe that a permanent cut in public transfers, perhaps due to the policy decision of downsizing the provisions of the domestic welfare system (read a less generous domestic pension sys-

¹² In this sense, our formalization of the investment function takes inspiration from Bhaduri and Marglin (1990).

tem), may also induce households to adopt a precautionary stance and save more today in anticipation of lower public transfers tomorrow¹³.

In the financial block, equation (15) gives public balance deficit as the simple difference between government outlays, *i.e.* government purchases, public transfers, the total amount of unemployment benefits and, finally, interest payments on public debt $i_d D$, and government revenues from taxes on households' and firms' income. Equation (15.B) normalizes the public balance deficit for the capital stock K , with $\Delta = D/K$.

Equations (16) and (17), finally, try to formalize in the simplest way possible some financial aspects of the economy. In particular, equation (16) says that banks establish interest rate i_{cr} on private loans by applying a mark-up rate μ on the interest on public bonds. In equation (17), in turn, the interest rate i_d on public debt depends on several factors. First, it is a positive function of the current public budget deficit over GDP $B/Y = b = \xi/\beta\chi$ ¹⁴. The higher is public budget deficit, or the lower is public budget surplus, the higher will be the interest rates national governments will have to pay on issued public bonds. Second, and perhaps more relevantly, the dynamics of the interest rate on public debt fundamentally relies upon the degree of monetary sovereignty characterizing the economy. In our model, we capture this point through the institutional variable Ω in equation (17). More in details, we think Ω as a bivariate variable taking value 1 in the case of a monetarily sovereign country like the US, or 0 in the case of, say, a Eurozone Member State that issues bonds denominated in a supranational "foreign" currency. In a monetarily sovereign country, public bonds are usually taken as risk-free assets, since that they are denominated in the currency issued by the domestic central bank, and because the domestic central bank will likely intervene any time it likes in order to prevent default risks to emerge. Accordingly, we assume i_d to be insensitive to the evolution of the public deficit (surplus) over GDP. Interestingly, this assumption seems to be underpinned by some recent empirical evidence showing that government bonds' yields do not

¹³ The same logic may apply in presence of a reduction of public benefits to unemployed people that perhaps makes average *expected* income lower.

¹⁴ In this model, we assume the interest rate i_d to be a (positive) function of public budget *deficit* (over GDP) only, and not of the overall public *debt*-to-GDP ratio. This is, of course, a simplifying assumption. Yet, whilst it makes mathematical passages more tractable, it does not change the meaning or the results of our analysis.

respond to economic fundamentals such as the solidity of public finances, the growth rate of the economy and surpluses in the current account of the Balance of Payments in the context of “stand-alone” (read monetarily sovereign) countries (see De Grauwe and Ji, 2012)¹⁵. The institutional setting of the Eurozone is rather different. In fact, Eurozone rules impose national governments to find resources on private financial markets only, and forbid the ECB from buying public bonds (at least on the primary market) and directly financing national governments. The solidity of Eurozone national finances is in the hands of financial operators’ will and sentiments. Therefore, the abovementioned positive link between i_d and b will hold true.

3.1 *The short-run macroeconomic effects of public transfers’ cuts*

In our simple model, we can find out an explicit expression for the level of capacity utilization χ that ensures the equilibrium on the goods market. Analytically, by plugging equations (10.B) – (13) into (9) and, then, into (3), and by taking into account equations (16) – (17), we get:

$$(18) \chi = \frac{(1-s_w)(1-t_w)(b_u \frac{\beta}{\alpha} + \rho) + [(1-s_\pi)(1-t_\pi) + v]r + \sigma + \gamma + \epsilon_q q - [(1-s_\pi)(1-t_\pi)\lambda + h](1+\mu)\phi(.)}{[\beta - (1-s_w)(1-t_w)\frac{\beta}{\alpha}(w-b_u) + \epsilon_\chi]}$$

In a very Keynesian fashion, equation (18) simply states that current capacity utilization is a positive function of all demand injections, whilst it depends negatively on those factors that reduce investments.

Let now assume that, according to the expansionary austerity literature, the government implements a restrictive fiscal adjustment such that the cyclically adjusted primary deficit over GDP decreases by an amount equal to $-\theta$. Moreover, in line with the advices of the supporters of expansionary austerity, assume that fiscal consolidation mainly takes the form of a cut in public transfers (*i.e.* $dTr^G < 0$). In terms of our

¹⁵ De Grauwe and Ji (2012), in their analysis of the determinants of government bonds’ spreads in both Eurozone countries and “stand-alone” economies, explicitly state that “[in the case of “stand-alone” economies] financial markets do not seem to be concerned with the size of the government debt and of the fiscal space and their impacts on the spreads of stand-alone countries, despite the fact that the variation of these ratios is of a similar order of magnitude as the one observed in the Eurozone (De Grauwe and Ji, 2012, p. 11)”.

model, if we define the cyclically adjusted primary deficit (over GDP) as b^* , $b^* = \frac{1}{\beta}[\gamma + (1 - t_w)\rho - t_w w - t_\pi(r + i_d \Delta)]$ we get:

$$(19) \quad db^* = -\theta = \frac{(1-t_w)}{\beta} d\rho = \frac{(1-t_w)}{\beta K} dTr^G, \text{ so that: } dTr^G = -\frac{\beta K}{(1-t_w)} \theta$$

with $\theta > 0$.

In our model, such a fiscal adjustment has a direct and simultaneous short-run effect on both current capacity utilization χ and overall public balance over GDP b . In fact, totally differentiating χ and b , and taking into account the sign of equation (19), we get a system of 2 simultaneous equations for $d\chi$ and db :

$$(S.1) \quad \begin{cases} d\chi = \frac{-[f_{t_w^e}(1-t_w)(b_u \frac{\beta}{\alpha} + \rho) dt_w^e - f_{Tr^G}(b_u \frac{\beta}{\alpha} + \rho) \beta K \theta] - (1-s_w) \beta K \theta - [(1-s_w)(1-t_w)\lambda + h](1+\mu) \phi_b db}{[\beta - (1-s_w)(1-t_w) \frac{\beta}{\alpha} (w - b_u) + \epsilon_\chi]} \\ db = -\frac{\kappa}{\chi} \theta - \left[\frac{(1-t_w)(b_u/\alpha)}{\chi} + \frac{b}{\chi} \right] d\chi \end{cases}$$

with $f_{t_w^e} > 0$; $f_{Tr^G} < 0$; $(\phi_b|\Omega) \geq 0$; $dt_w^e < 0$

Equations (20) and (21) below give us the solutions $d\chi^S$ and db^S of the system (S.1) reported above. What emerges is that there is not any clear outcome of the restrictive fiscal policy we have assumed. In particular, the sign of equation (20) may be either positive, confirming the expansionary austerity hypothesis, either negative, in line with the traditional Keynesian concern about the recessive effects of fiscal retrenchments. The same applies to equation (21). Public transfers' cuts might help reducing public deficit over GDP or, alternatively, may be counterproductive and lead to an even higher deficit-to-GDP ratio in the event they trigger a contraction of current economic activity. At least theoretically, mixed results may also emerge, according to which fiscal adjustments contribute to reduce fiscal deficits even though they induce a recession¹⁶.

¹⁶ Into such a scenario, db^S would be negative thanks to the direct cut in public transfers even in presence of a negative value of $d\chi^S$, *i.e.* a contraction of short-run economic activity that tends to increase government outlays and government deficit.

$$(20) d\chi^S = \frac{\overbrace{[f_{t_w^e}(1-t_w)(b_u\frac{\beta}{\alpha}+\rho)]|dt_w^e|}^{+or\ 0} - \overbrace{[(1-s_w)-f_{TrG}(b_u\frac{\beta}{\alpha}+\rho)]\beta K\theta}^{-} + \overbrace{[(1-s_w)(1-t_w)\lambda+h](1+\mu)\frac{K}{\chi}\phi_b\theta}^{+or\ 0}}{\{\beta-(1-s_w)(1-t_w)\frac{\beta}{\alpha}(w-b_u)+\epsilon_\chi\} - [(1-s_w)(1-t_w)\lambda+h](1+\mu)\phi_b[\frac{(1-t_w)(b_u/\alpha)}{\chi} + \frac{b}{\chi}]}$$

$$(21) db^S = -\frac{K\theta}{\chi} - \left[\frac{(1-t_w)(b_u/\alpha)}{\chi} + \frac{b}{\chi} \right] d\chi^S$$

Despite of such a high degree of indeterminacy, a few points are worth stressing.

1. The expansionary outcome of fiscal adjustment heavily depends on the intensity of partial derivative $f_{t_w^e}$, and of $|dt_w^e|$, *i.e.* the expected reduction (here reported in absolute value) in the tax burden levied on households. The higher and the quicker is $|dt_w^e|$, the more rapidly and robustly private consumptions may respond positively to public budget's cuts. Interestingly, and perhaps paradoxically, it is reasonable to imagine that such positive expectations will hardly materialize in an economy characterized by a high public debt stock, *i.e.* the economic scenario in which, according to the supports of expansionary austerity, fiscal consolidation is primarily needed. Indeed, when public debt D is considerably high and a prolonged period of fiscal consolidation is foreseen, people will likely expect future tax reductions to be modest and take place much farther ahead (at least with respect to current spending cuts). In such a context, the “expectation channel” through which expansionary austerity may work is extremely weak at best, and likely more than compensated by the overwhelming contractionary effect of current public transfers' cuts.
2. Public transfers' cuts, expansionary austerity proponents say, may also boost growth by reducing public deficit, hence interest rate i_d on public bonds and, above all, interest rate i_{cr} on banks' loans to the private sector. Such a reduction in the cost of external financing may in fact spur private investment and induce the economy to expand. According to our model, however, such an effect of fiscal adjustments on interest rates does not take place in monetarily sovereign economies. Indeed, following equations (16) and (17), in the case of monetarily sovereign countries, the “financial market channel” through which fiscal consolidation may affect economic dynamics simply disappears. Accordingly, in equation (20), the allegedly expansionary impact of fiscal consolidation turns out to be even weaker at the very best. In the end, in the case of “stand-alone” countries, faith

in fiscal adjustments as useful policy options to reduce government bonds' interest rates and, by this way, make banks' credit more accessible to private actors, is misplaced and ungrounded at the very least. The "financial market channel" might be at work in the case of Eurozone countries that issue public bonds denominated in a supranational currency, and in which the solidity of public finances and of the overall financial system hinge upon financial markets' sentiments. In such a context, one could be persuaded that front-loaded fiscal adjustments might reassure financial markets about the sustainability of Eurozone countries' fiscal positions and that, eventually, they might more easily entail expansionary effects. Of course, this logic may hold true if designed fiscal adjustments effectively lower public deficits and debt-to-GDP ratios. Yet, we are very far from taking such a possible effect of fiscal consolidation as guaranteed. Indeed, recent empirical evidence shows that it is hard to find a way out from public balance disarrays without sustained growth (Ali Abbas *et al.*, 2013)¹⁷, and that fiscal multipliers may be high and positive when economies are in the midst of a recession or are operating below potential (Batini *et al.*, 2012; Baum *et al.*, 2012). If so, too severe and premature fiscal retrenchments may actually induce a short-run deterioration in fiscal and financial variables, instead of improving them, by jeopardizing growth performances¹⁸. In terms of our model, such an undesirable outcome of public transfers' cuts emerges clearly from the above two expressions for $d\chi$ and db . Let assume, for instance, that at the beginning of a fiscal austerity program the "expectation channel" is weak, and/or interest rates do

¹⁷ Ali Abbas *et al.* (2013) analyze 26 episodes of large debt reversals in advanced economies. They find out that "periods of decreasing debt were often associated with higher growth rates and strong primary balances [...] Historically, debt reductions have tended to be smaller and less frequent in more challenging macroeconomic environments of moderate growth (Ali Abbas *et al.*, 2013, p. 3)".

¹⁸ Ali Abbas *et al.* (2013) also note that "front-loaded consolidations have tended to increase public debt in the short run [...] Empirically, fiscal effort has been more likely to reduce public debt when growth has been stronger [whilst] the debt-to-GDP ratio increases in the short run when fiscal consolidations come at the cost of lower economic activity. [In the end] while credibility effects can ease the pain of fiscal adjustment through lower risk premiums, this is unlikely to fully offset the short-run adverse impact on economic activity (Ali Abbas *et al.*, 2013, p. 3)".

not respond promptly or enough intensively to the announcement of public budget cuts. In such a context, fiscal austerity likely reduces the economic activity and makes $d\chi$ negative. Economic slowdown (or recession), in turn, tends to frustrate initial government's efforts to squeeze budget deficits or run fiscal surpluses due to the negative impact it carries out on public budget via automatic stabilizers. Very likely, the public debt-to-GDP ratio, if not the deficit-to-GDP ratio, will increase rather than decrease. In our model, a rise in the deficit-to-GDP ratio will put further strain on financial markets and induces a second round contraction of economic activity. Eventually, the results of fiscal cuts could be opposite than those expected by the supporters of expansionary austerity even when the "financial market" or "credibility" channel is judged to be relevant to stabilize macroeconomic real and financial variables.

3. Last but not least, since 2012, the monetary scenario prevailing in the Eurozone resembles more closely that one characterizing the US since the outbreak of the worldwide financial crisis and "Great Recession". Indeed, thanks to Mario Draghi's pledge that he will do "whatever it takes" to save the Euro, and after the launch of the Outright Monetary Transaction (OMT) program, financial speculation on peripheral countries' government bonds has calmed down. Interest rates i_d have decreased significantly. They are currently at historically minimum levels, and may be expected to decrease even further in the event the ECB would adopt additional expansionary monetary measures to avoid deflation and try to rescue the Eurozone from secular stagnation. In such a context, it makes sense to wonder the effectiveness of the "financial channel" through which fiscal austerity is expected to positively contribute to economic recovery. As Roberto Perotti himself stresses, "if fiscal consolidations were expansionary in the past because they caused a steep decline in interest rates or inflation, it is unlikely that the same mechanism can be relied on in the present circumstances, with low inflation and interest rates close to zero (Perotti, 2012, p. 309)".

3.2 *The short-run macroeconomic effects of lower unemployment benefits*

An additional proposition of the expansionary austerity doctrine is that fiscal adjustments should also aim at reforming the labor market, directly or indirectly. Cuts in public wages or public employment, for

instance, may induce wage rate moderation, this way improving the external competitiveness of the economy. An increasing external demand for domestic goods may in turn foster economic activity and growth. The same logic applies to reductions in the provision of the welfare system, which takes the form of lower unemployment benefits b_u . In fact, a reduction in the “reserve” income workers would get in the event of unemployment would force trade unions to bargain lower nominal wages w .

In our model, the short-run effects of these additional fiscal austerity measures are formalized in system (S.2):

$$(S.2) \begin{cases} d\chi = \frac{\overline{(1-s_w)(1-t_w)(\beta/\alpha)[(1-\chi)+(\partial w/\partial b_u)\chi]+e_q(\partial q/\partial w)(\partial w/\partial b_u)db_u - [(1-s_w)(1-t_w)\lambda+h](1+\mu)\phi_b db}}{[\beta-(1-s_w)(1-t_w)\frac{\beta}{\alpha}(w-b_u)+e_\chi]} \\ db = \frac{(1-t_w)(1-\chi)}{\alpha\chi} db_u - \left[\frac{(1-t_w)(b_u/\alpha)}{\chi} + \frac{b}{\chi} \right] d\chi \end{cases}$$

with $(\partial w/\partial b_u) > 0$; $(\partial q/\partial w) < 0$; $db_u < 0$.

Equations (22) and (23) give the solutions of system (S.2):

$$(22) d\chi^{S2} = \frac{\overline{\{ (1-s_w)(1-t_w)(\beta/\alpha)[(1-\chi)+(\partial w/\partial b_u)\chi]+e_q(\partial q/\partial w)(\partial w/\partial b_u)db_u - [(1-s_w)(1-t_w)\lambda+h](1+\mu)\phi_b \frac{(1-t_w)(1-\chi)}{\alpha\chi} \}} db_u}{\left\{ \beta-(1-s_w)(1-t_w)\frac{\beta}{\alpha}(w-b_u)+e_\chi \right\} - [(1-s_w)(1-t_w)\lambda+h](1+\mu)\phi_b \left[\frac{(1-t_w)(b_u/\alpha)}{\chi} + \frac{b}{\chi} \right]}$$

$$(23) db^{S2} = \frac{(1-t_w)(1-\chi)}{\alpha\chi} db_u - \left[\frac{(1-t_w)(b_u/\alpha)}{\chi} + \frac{b}{\chi} \right] d\chi^{S2}$$

Once again, it stands out clearly than no clear-cut solutions exist, and that the theoretical basis of the expansionary austerity doctrine is extremely weak. In particular, when the direct and indirect effects (*i.e.* the decrease in monetary wages w) of cuts in unemployment benefits are taken into account, the immediate outcome of such measures is lower demand injections in the form of lower consumption expenditures. Of course, the contraction in the domestic component of aggregate demand might well be compensated by an increasing external demand for home-made goods that might emerge in presence of lower domestic nominal wages w and, thus, of a depreciated real exchange rate q . However, increasing net exports and, possibly, booming economic activity, strongly rely upon the sensitiveness of net exports to the real exchange rate, which in turn is conditional to the sectorial composition of net exports themselves and to the degree of openness of the economy (see Taylor, 1991,

ch.7). In this regards, it is perhaps not by chance that one of the most cited examples of successful expansionary austerity is that one taking place in Ireland in late 1980s. Indeed, Ireland is now a small open economy that is highly integrated on international goods markets, and that exports a restricted but highly dynamic variety of manufactured products (see pharmaceutical products, for instance). And at the end of the 1980s Irish exports were already accounting for more than 50 percent of Irish GDP. Interestingly, Perotti (2012) himself recognizes that a fundamental pillar of late 1980s Irish economic rebound was the solid expansion of Irish exports due to domestic wage moderation and fast reduction in inflation *plus* the initial one-shot devaluation of the Irish pound, the stabilization of the British sterling, and the economic expansion of Britain, *i.e.* Ireland's most important trade partner. Now, it is worth noting that, first, part of the above policy recipe, *i.e.* the devaluation of the domestic currency, is not available in Eurozone countries any longer. Second, it is questionable that a small peripheral Eurozone country like Greece could currently follow and adopt that same development pattern. Indeed, Greece is a small, *relatively closed*¹⁹ and *largely de-industrialized*²⁰ economy. Accordingly, there are reasonable doubts that the emphasis on internal devaluation as sponsored by the supporters of the expansionary austerity would actually give the same results in Greece as wage moderation supposedly did in Ireland when combined with other no-more available policy options, and when applied in a much more favorable worldwide economic scenario.

As to the operativeness of the “financial channel”, the same line of reasoning developed in section 3.1 applies also to the case of cuts in unemployment benefits. It might have some relevance, but only in the case of non-fully monetarily sovereign economies, and according to the capability of fiscal adjustments of effectively squeezing public balance deficit over GDP without throwing the economy in a deep recession.

¹⁹ According to trade data provided by UNCTAD, in 2013, Greek exports in good and services account for less than 28 percent of Greek GDP.

²⁰ In 2013, Greece's exports of manufactured goods account for the 30 percent of total Greece merchandise exports only. Even further, in 2013, the manufacturing GDP share is equal to less than 9 percent (it was barely higher than 15 percent in 1987). In the case of Ireland, since 1987 on, the manufacturing GDP share has never decreased below 19 percent, even in periods of bad worldwide recession and decreasing international trade flows.

4. CONCLUSIONS

In this paper, we provide a critical analysis of the expansionary austerity theory. We first review the critiques moved to the expansionary austerity doctrine from an *empirical* point of view. According to these critiques, the econometric techniques on which the expansionary austerity literature largely relies upon are fundamentally flawed because they are biased towards estimating lower (than effective) or even negative fiscal multipliers. We then present a very simple short-run model in order to address the *theoretical* weaknesses of the expansionary austerity theory. In particular, we show that the expansionary outcomes of well-designed fiscal adjustments might materialize only in specific economic environments and under peculiar circumstances. For sure, they cannot be taken for granted and they do not represent the results of a well-established universal law.

First, we show that the downsizing of the welfare state might boost private consumption only under the *unrealistic* condition that expected and uncertain future reductions in the tax burden will more than compensate for the current, permanent and certain cut in public transfers.

Second, the “financial channel” through which fiscal corrections may crowd in private investments does not seem to work in the case of monetarily sovereign economies. It could perhaps work in the case of Eurozone countries, but only if fiscal consolidation does effectively trigger off a reduction in the public deficit-to-GDP ratio, and thus help to create a safer financial environment. However, such a virtuous effect of fiscal consolidation on public balance’s solidity is all but certain in the short run. Quite the opposite, recent empirical evidence tends to suggest that front-loaded fiscal adjustments actually increase the debt-to-GDP ratio, if not the public deficit, due to their recessive impacts on economic activity.

Last but not least, austerity measures aiming at restoring external competitiveness through internal devaluation (read wage moderation) might be expansionary only in the case of economic systems that are deeply integrated on international goods markets, and that exports highly dynamic products. Historically, this was the economic setting characterizing a few episodes of expansionary fiscal adjustments that were implemented together with some additional policy measures, the devaluation of the domestic currency first and foremost. However, a small peripheral Eurozone country like Greece does not currently show

any of those features characterizing Ireland at the end of the 1980s. Moreover, the toolkit of Eurozone policymakers is now much narrower than it was thirty years ago. Accordingly, there are very good reasons to question the validity of the expansionary austerity mantra.

REFERENCES

- A. Alesina, and S. Ardagna, *The Design of Fiscal Adjustments*, NBER Working Paper n. 18423, 2012.
- A. Alesina, and S. Ardagna, *Large Changes in Fiscal Policy: Tax versus Spending*, in J.R. Brown (ed.), *Tax Policy and the Economy*, 2010, 35-68.
- A. Alesina, and R. Perotti, *Fiscal Expansions and Fiscal Adjustments in OECD Countries*, NBER Working Paper n. 5214, 1995.
- S. Ali Abbas, B. Akitoby, J. Andritzki, H. Berger, T. Komatsuzaki, and J. Taylor, *Dealing with High Debt in a Era of Low Growth*, IMF Staff Discussion Note 13/07, 2013.
- N. Batini, G. Callegari, and G. Melina, *Successful Austerity in the United States, Europe, and Japan*, IMF Working Paper n. 190, 2012.
- A. Baum, M. Poplawski-Ribeiro, and A. Weber, *Fiscal Multipliers and the State of the Economy*, IMF Working Paper n. 286, 2012.
- A. Bhaduri, and S. Marglin, *Unemployment and the Real Wage: The Economic Basis for Contesting Political Ideology*, Cambridge Journal of Economics, 14 (4), 375 – 393.
- P. De Grauwe, and Y. Ji, *Self-fulfilling Crises in the Eurozone: An Empirical Test*, CEPS Working Document n. 367, 2012.
- F. Giavazzi, and M. Pagano, *Can Severe Fiscal Contractions Be Expansionary? Tales of two Small European Countries*, NBER Macroeconomic Annual, 5, 1990, 75-122.
- F. Giavazzi, and M. Pagano, *Non-Keynesian Effects of Fiscal Policy Changes: International Evidence and the Swedish Experience*, Swedish Economic Policy review, 39 (3), 1996, 635-657.
- J. Guajardo, D. Leigh, and A. Pescatori, *Expansionary Austerity: New Empirical Evidence*, IMF Working Paper n. 158, 2011.
- T. Herndon, M. Ash, and R. Polin, *Does High Public Debt Consistently Stifle Economic Growth? A Critique of Reinhart and Rogoff*, PERI Working Paper n. 322, 2013.
- T. Palley, *The Simple Macroeconomics of Fiscal Austerity, Public Sector Debt and Deflation*, IMK Working Paper n. 8/2010, 2010.
- R. Perotti, *The “Austerity Myth”: Gain without Pain?*, in A. Alesina, and F. Giavazzi (eds), *Fiscal Policy after the Financial Crisis*, University of Chicago Press, 2012, 307-354.
- C.M. Reinhart, and K.S. Rogoff, *Growth in a Time of Debt*, American Economic Review Papers and Proceedings, 100 (May), 573-578.
- A. Sutherland, *Fiscal Crises and Aggregate Demand: Can High Public Debt Reverse the Effect of Fiscal Policy?*, Journal of Public Economics, 1997, 147-162.
- L. Taylor, *Income Distribution, Inflation and Growth: Lectures on Structuralist Macroeconomic Theory*, MIT Press: Cambridge (USA) and London (UK), 1991, ch. 7, 143-150.

I NAZIONALISMI E L'UNITÀ EUROPEA

Nota del s.c. ALBERTO MARTINELLI (*)

(Adunanza del 3 ottobre 2013)

SUNTO. – Il saggio si articola in tre parti: nella prima, si analizzano criticamente le principali interpretazioni del nazionalismo nelle scienze sociali contemporanee, si definisce il concetto di nazionalismo in relazione a quelli di nazione e stato, si afferma il nesso fondamentale tra nazionalismo e modernità, si discute la duplice matrice del nazionalismo europeo e la sua trasformazione nel mondo globalizzato, rilevandone le ambivalenze e le ragioni del perdurante successo. Nella seconda parte, si esamina lo stato presente dell'Unione Europea, ponendo l'accento sulle due contraddizioni fondamentali dell'integrazione politica europea: la formazione di una unione sopranazionale con identità multiple che usa gli stati nazionali come elementi costitutivi, ma pretende di liberarsi dei connessi nazionalismi; e la contraddizione tra lo spostamento al livello sopranazionale di porzioni crescenti di sovranità da parte degli stati membri e l'ancora insufficiente trasferimento di lealtà e impegno da parte dei loro cittadini. Nella terza parte si discute quale sia la strategia più efficace per costruire un'autentica unione sopranazionale mediante adeguate riforme politiche ed efficaci interventi culturali, anche al fine di contrastare la minaccia rappresentata dalla crescita dei partiti e movimenti nazional-populisti che chiedono una rinazionalizzazione delle scelte politiche del tutto inadeguata ad affrontare le sfide del mondo contemporaneo.

ABSTRACT. – The essay starts with a critical analysis of the most relevant theories of nationalism in the social sciences and addresses questions such as the emergence of the nation and its ideology-nationalism-that is framed into the broader process of modernization; the intersections between the concepts of nationalism, nation and state; the ambivalent relation between nationalism and democracy; the dual historical root of European nationalism and its transformations in to-day globalized world. Then the focus of

(*) Università degli Studi di Milano, Italy. E-mail: alberto.martinelli@unimi.it

the analysis is shifted on the present state of the European Union, and more specifically on the two basic contradictions of European political integration: first, the building of a supranational, multicultural union that makes use of nation states as its building blocs, but pretends to get free from the connected nationalisms; second, the transfer by member states to the supranational level of growing portions of their national sovereignty without an equivalent transfer of loyalty and commitment by their citizens to the supranational institutions. Finally, the author argues for an effective strategy to build a real supranational union-that is seen as the best way to face the challenges of the contemporary world- through bold reforms of the EU political architecture and the strengthening of a European identity, a strategy that can also block the resurgence of aggressive nationalism in several EU member states.

PREMESSA

La mia riflessione sulla nazione e il nazionalismo si sviluppa nel contesto dei miei studi sulla modernità e la modernizzazione (2010), ma la motivazione principale a scrivere il libro *Mal di nazione. Contro la deriva populista* (UBE, 2013) è la preoccupazione per la ricomparsa del nazionalismo come problema politico nell'Europa contemporanea; tale problema trae alimento sia dalla reazione alla erosione di sovranità prodotta dai processi di globalizzazione e dal progetto sopranazionale europeo, sia dal riemergere di antiche fratture e conflitti nazionali, interetnici e interculturali che la fine della contrapposizione bipolare tra USA e URSS ha scongelato. Partiti e movimenti nazional-populisti sono in crescita in diversi paesi dell'Unione Europea e atteggiamenti antieuropeisti si diffondono tra intellettuali e leader politici di diverso orientamento che affermano che lo stato nazionale è la sola istituzione reale a fronte delle utopie sopranazionali. L'antieuropeismo costituisce anzi proprio il punto di coagulo delle due componenti, nazionalista e populista. L'ideologia nazional-populista fa un uso strumentale del risentimento popolare contro le istituzioni e l'establishment e del fascino esercitato dall'antipolitica (che diventa lo strumento principale di coinvolgimento del popolo e quindi di acquisizione del consenso) per diffondere il proprio messaggio nazionalistico e anti-europeo. Considero la rinascita del nazionalismo populista e il diverso, ma di fatto complementare, arretramento critico di questi intellettuali, una seria sfida al progetto, per me irrinunciabile, di costruzione degli Stati Uniti d'Europa. E' quindi utile rivisitare il concetto e le principali teorie del nazionalismo e ripercorrere la sua vicenda storica, anche al fine di sviluppare efficaci anticorpi contro la sua proliferazione.

Il secolo XIX e la prima metà del XX sono l'età della ascesa irresistibile del nazionalismo. L'inutile strage' della Grande guerra non fece calare nei popoli europei la febbre nazionalistica, che anzi raggiunse un nuovo apice a causa della affermazione dei regimi totalitari post-bellici e della conflagrazione globale nella Seconda guerra mondiale. Soltanto le decine di milioni di morti, la vergogna e l'orrore dei campi di sterminio, le immani distruzioni di questo conflitto indussero popoli che si erano combattuti per secoli in una lunga serie di conflitti che possiamo definire 'le guerre civili europee' a instaurare relazioni pacifiche e a disegnare gli assetti politici sopranazionali dell'odierna Unione europea.

Tuttavia, dopo la Seconda guerra mondiale il nazionalismo non è affatto scomparso, ma si è manifestato in nuove forme, in particolare nel grande movimenti di decolonizzazione in Africa e in Asia e, alla fine del XX secolo, è riemerso prepotentemente anche in Europa dove la fine dell'Unione sovietica ha provocato l'esplosione di tensioni latenti da decenni. I movimenti nazionalistici dei paesi dell'Est europeo sono movimenti di compensazione, temibili proprio perché riflettono risentimenti, umiliazioni, sensi di inferiorità, ma non sono l'unico esempio di risorgente nazionalismo; anche in molti altri paesi europei, infatti, il nazional-populismo cresce come reazione alle minacce di de-territorializzazione e spaesamento derivanti dai processi di globalizzazione e di costruzione sopranazionale.

NAZIONE E NAZIONALISMO

Il nazionalismo può essere definito, in senso lato, sia come ideologia di quella specifica entità politica che è lo stato nazionale, consapevolezza di appartenere a una nazione e linguaggio/apparato simbolico, sia come movimento socio-politico, legittimato dalla dottrina nazionalistica, che mira a conquistare e ad esercitare il potere statale. Come ricorda John Breuilly, secondo tale dottrina, le nazioni esistono e presentano caratteristiche esplicite e peculiari, devono essere politicamente indipendenti e sovrane e i valori e gli interessi nazionali hanno la priorità su tutti gli altri. Vi è anche una definizione *stricto sensu* del nazionalismo, che si applica a quei movimenti collettivi che subordinano ogni valore politico a quello nazionale, pretendono di essere gli unici interpreti legittimi del principio nazionale e gli unici difensori dell'integrità

resse nazionale e considerano ogni tipo di conflitto sociale e di competizione politica democratica fenomeni divisivi che devono lasciare il posto alla solidarietà nazionale (come erano nel primo Novecento l'*Action française* di Maurras, la *Pangermanik League* di Hugenberg, l'*Associazione nazionalista italiana* di Corradini e come sono oggi diversi partiti della destra radicale e movimenti xenofobi). Qui discuterò il nazionalismo nella sua accezione più lata.

Le tesi principali della mia analisi della nazione e del nazionalismo sono:

- a) il concetto di nazione è polisemico, ambiguo, mutevole nel tempo e nello spazio, conserva ampi margini di indeterminatezza e di ambiguità; la nazione non va intesa come entità sostanziale basata su criteri 'oggettivi' di etnia, lingua, cultura, memoria storica, ma come sentimento di appartenenza e come insieme di pratiche istituzionalizzate che si trasformano nel tempo e si differenziano nei diversi contesti storici.
- b) Il nazionalismo è l'ideologia, il modo di concepire, il discorso della nazione, che alimenta movimenti collettivi e politiche pubbliche specifiche, miranti a promuovere la sovranità, l'unità, l'autonomia di coloro che vivono in un territorio dato, sono accomunati da una cultura politica distintiva e condividono un insieme di fini collettivi. Le rivendicazioni della ideologia nazionalistica sono sostanzialmente: a) rivendicazioni identitarie, che dividono il mondo in 'noi' e 'loro', amici e nemici, postulando una identità omogenea e rigida per entrambi e esaltando le caratteristiche che differenziano gli uni dagli altri; b) rivendicazioni legate al tempo: il discorso nazionalistico è ossessionato dalla necessità di diffondere la versione 'autentica' della storia nazionale e di stabilire un collegamento denso di significati con il passato, promuovendo anche una sorta di amnesia collettiva circa gli aspetti problematici che non sono congruenti con la narrazione ufficiale; c) rivendicazioni concernenti lo spazio: i nazionalisti presumono esista un legame inestricabile tra la nazione e il territorio che è spesso visto come forza modellatrice del carattere nazionale e come contesto che porta i segni indelebili della continua presenza storica della nazione. La rivendicazione prioritaria dell'ideologia nazionalistica che deriva da questi tre gruppi di rivendicazione è l'affermazione che i valori della nazione devono avere priorità assoluta, che la lealtà nei confronti della nazione supera ogni altro tipo di lealtà (familiare, etnica, religiosa, di classe) e che la nazione è la fonte ultima della sovranità.

- c) Nazionalismo, nazione e stato nazionale sono concetti complementari: l'ideologia nazionalistica favorisce il sentimento di appartenenza alla nazione come identità primaria e, per converso, la centralizzazione del potere in un'entità politica sovrana consente di perseguire il progetto politico della unificazione dello stato e della nazione. Lo stato nazionale è il contesto in cui si sviluppa il nazionalismo e, per converso, il discorso nazionalistico aiuta la formazione e la persistenza delle nazioni.
- d) Nazione e nazionalismo sono fenomeni storicamente specifici, aspetti fondamentali della cultura e delle istituzioni della modernità, rispondono alla questione tipicamente moderna dei fondamenti della solidarietà in una società di individui. La nazione è inscindibile dal processo di costruzione dello stato nazionale territoriale moderno e il nazionalismo è il principio politico che afferma la necessaria congruenza tra unità politica e unità nazionale. Nazione e nazionalismo sono fenomeni specificatamente moderni anche perchè sono strettamente connessi alla formazione della economia industriale, della società di massa e all'espansione della comunicazione culturale; si collocano all'incrocio tra politica, tecnologia e cambiamento socio-economico.
- e) Il nazionalismo è storicamente legato alla democrazia, ma il rapporto tra principio nazionale e principio democratico è evoluto in modo contraddittorio e il nazionalismo è stato anche un aspetto ideologico essenziale di regimi autoritari e totalitari, donde il tentativo di alcuni studiosi di distinguerlo dal concetto di patriottismo.
- f) Il nazionalismo ha una grande forza emotiva ed evoca intensi sentimenti collettivi; come ideologia e come movimento utilizza e ri elabora materiali simbolici diversi, anche di origine pre-moderna, come l'appartenenza etnica, per affermare una medesima identità collettiva condivisa da tutti i cittadini.
- g) Il nazionalismo, come ideologia dello stato nazionale, ha svolto un ruolo ambivalente: da un lato, ha contribuito al processo di modernizzazione e alla egemonia europea nel mondo, dall'altro, è stato alla radice di conflitti sanguinosi fino alle guerre mondiali del XX secolo che hanno rappresentato 'il suicidio' dell'Europa. Il processo di integrazione europea avviato alla fine della Seconda guerra mondiale è nato dalla volontà di porre definitivamente fine alle guerre civili europee e al nazionalismo aggressivo che le ha alimentate. Ma a quasi settanta anni dalla fine della Seconda guerra mondiale l'ideologia nazionalistica con i suoi atteggiamenti di pregiudizio e intolle-

ranza è ancora ben presente, alimenta movimenti politici populistici e costituisce un grave ostacolo sulla via dell'unità politica europea.

LA DUPLICE MATRICE DEL NAZIONALISMO EUROPEO

Due sono le fonti o radici fondamentali del nazionalismo come fenomeno tipico della modernità europea. La prima fonte è, come ho già ricordato, la Rivoluzione francese, dalle premesse dell'Illuminismo e della filosofia politica di Rousseau alla *Declaration des droits de l'homme et du citoyen*, al nazionalismo radicale dei Giacobini. Questa concezione del nazionalismo è espressa con sintesi felice dalla famosa frase di Renan: *l'existence d'une nation est un plebiscite quotidien* (1882). Una nazione è una solidarietà su vasta scala che presuppone un comune passato eroico, grandi leader, autentica gloria, e anche un oblio collettivo delle precedenti identità divisive ed è caratterizzata al presente dal consenso, dal desiderio chiaramente espresso di continuare la convivenza come membri di una stessa comunità. Pur lasciando irrisolta la questione delle specificità di questo tipo di comunità rispetto alle altre, la concezione di Renan ha il pregio di evitare ogni essenzialismo e di affermare il carattere soggettivo di adesione consapevole, accanto alla valorizzazione del comune passato.

La seconda fonte principale del nazionalismo europeo è il Romanticismo tedesco di Herder e Schlegel che pone l'accento sul significato culturale e linguistico della nazione. Per Herder (1774, 1791), i concetti di nazione, popolo, stato nazionale e nazionalismo sono strettamente connessi: ogni nazione ha una propria e inesprimibile individualità; l'unità culturale della nazione, fondata sulla storia, sul linguaggio, l'arte, la scienza forma il popolo come un'unità singola che possiede un proprio spirito autentico. "Lo Stato più naturale è anche un popolo dotato di un carattere nazionale..che vi si mantiene per secoli...un popolo è una pianta della natura come una famiglia, solo ha più rami" (1774). Il nazionalismo è la difesa del radicamento in una particolare cultura nazionale che va difeso contro il cosmopolitismo e l'assimilazione culturale, e in questa difesa anche il pregiudizio nei confronti degli altri svolge una funzione positiva. Le nazioni sono per Herder una realtà oggettiva, sono i prodotti di una forza vitale organica che anima l'universo; la natura ha dato ad ogni nazione un particolare linguaggio nazionale, che è la base dell'unità spirituale della nazione, fondamento della educazione, specchio della storia, strumento di interazione sociale

e di trasmissione di idee e costumi da una generazione all'altra. Parti integranti della visione di Herder sono anche i temi tipicamente romantici e anti-illuministici della rivalutazione del Medioevo (di cui si esaltano i solidi vincoli di coesione spirituale) e del sentimento rispetto alla ragione (l'amore della nazione e della cultura nazionale è un'inclinazione naturale che la ragione tende a corrompere, ma, mentre la ragione porta all'uniformità e alla morte spirituale, il calore dei sentimenti stimolati dalla natura e dal costume ci riconnettono alla vita).

Il nazionalismo romantico non è sempre necessariamente anti-cosmopolita; per Schlegel (1883) ad esempio, la rigenerazione della nazione tedesca è la condizione per sviluppare un patriottismo europeo; come nel Medioevo il popolo tedesco ricreò l'unità politica e spirituale dell'Europa nel Sacro Romano Impero, così oggi deve ricostruire l'unità europea fondata sui comuni legami storici e culturali e soprattutto sull'unità religiosa del Cristianesimo. Nei *Discorsi alla nazione tedesca* (1807) Fichte sostiene che il carattere distintivo dello spirito nazionale tedesco non è l'origine etnica o il linguaggio, ma la libertà spirituale che i tedeschi hanno difeso con la guerra vittoriosa degli antichi Germani contro il dominio romano, che hanno sviluppato con gli statuti e i costumi delle libere città medievali poi soffocati dall'avarizia e dalla tirannia dei principi, che hanno affermato con la difesa della libertà religiosa nella Riforma protestante. La libertà spirituale è anche la missione storica del popolo tedesco nel mondo, perchè solo affermando i propri caratteri originali e lavorando per il progresso della propria nazione si contribuisce al progresso morale dell'umanità (non si può fare il bene dell'umanità senza fare il bene delle parti che la compongono). Il cosmopolitismo separato dal patriottismo (o nazionalismo, i due termini qui si equivalgono) che è attività e vita, è solo una idea astratta.

QUALE NAZIONALISMO?

La domanda preliminare da porsi dinanzi a un fenomeno sociale complesso e multidimensionale, ancor prima di indagarne le cause e valutarne gli effetti, è quale; quale nazionalismo dunque? Un modo per rispondere è cercare di definire più precisamente gli aspetti, o le dimensioni, fondamentali, anche mediante la costruzione di tipologie. Seguendo Yuval Davis, distinguerò tre dimensioni fondamentali nel progetto nazionalista: la dimensione etnico-genealogica che è costruita

intorno alla origine specifica del popolo (Volknation), la dimensione culturale in cui l'eredità simbolica fornita dal linguaggio, dalla religione e da altri costumi e tradizione si costituisce come essenza simbolica della nazione (Kulturnation) e la dimensione politico-civile che pone l'accento sulla cittadinanza, la sovranità e la territorialità dello stato come determinanti dei confini della nazione (Staatnation). Quest'ultima dimensione analitica può essere a sua volta divisa in un nazionalismo civile come insieme di valori, atteggiamenti e pratiche culturali e in un nazionalismo politico come insieme di regole costituzionali.

Si tratta di distinzioni utili per comprendere le diverse manifestazioni e i diversi effetti del nazionalismo. Le quattro dimensioni analitiche (etnico-genealogica, culturale-simbolica, politico-civile, politico-costituzionale), combinandosi in vario modo e grado, contribuiscono a delineare diverse architetture istituzionali. Laddove le componenti risultano squilibrate sorgono problemi: se, infatti, la identità nazionale si basa quasi esclusivamente sulla dimensione civile e/o costituzionale può non essere in grado di generare i sentimenti collettivi necessari per contrastare altre più radicate identità sub-nazionali (etiche, religiose, locali) fino a causare la rottura dell'unità nazionale; se, al contrario, l'identità nazionale si basa troppo sugli aspetti etnico-genealogico e/o culturale-simbolico rischia di alimentare atteggiamenti xenofobi e movimenti populistici con ideologie antidemocratiche. Una questione di particolare rilevanza è quale combinazione delle varie dimensioni risulti la più idonea al progetto di costruzione politica europea.

NAZIONALISMO E STATO NAZIONALE NEL MONDO GLOBALIZZATO

Il nazionalismo e lo stato nazionale sono oggi sottoposti alle nuove sfide derivanti dall'ordine/disordine globale e dalla frammentazione delle identità etniche, religiose, di classe, ceto e genere. Gli stati nazionali sono sottoposti alla duplice pressione esercitata dalla crescente interdipendenza globale, dall'alto, e dalla riaffermazione delle identità regionali e locali e dall'emergere di nuove rivendicazioni di autonomia, dal basso. I processi di globalizzazione e le reazioni che hanno suscitato hanno indotto alcuni studiosi a decretare l'evaporazione o la scomparsa dello stato nazionale e, dato lo stretto rapporto esistente, anche delle ideologie nazionalistiche. Si è trattato di un *de profundis* infondato o perlomeno affrettato. Nel mondo post-bipolare del XXI

secolo, lo stato nazionale continua ad essere l'incarnazione istituzionale dell'autorità politica, l'attore chiave delle relazioni internazionali e il contesto dato per scontato della vita quotidiana degli individui nella maggior parte del mondo. Non c'è quindi da stupirsi se la sua ideologia, il nazionalismo, sia altrettanto viva e vitale e costituisca uno strumento potente di creazione di identità, mobilitazione collettiva e criterio di giudizio dell'agire politico.

Lo stato sovrano non si estingue, ma si trasforma e si adatta al nuovo contesto globale. Ma quale stato sovrano? Ne esistono tipi profondamente diversi, più o meno attrezzati per far fronte alle sfide della globalizzazione economica e culturale. Il tipo di stato nazionale tradizionale, etnicamente e culturalmente omogeneo, appare quello meno adatto, mentre il tipo più adatto è rappresentato dalle unioni federali e da simili forme di integrazione economico-politica sopranazionale. Si potrebbe obiettare che alcuni dei paesi più progrediti e integrati nell'economia mondiale sono piccoli stati omogenei con una forte identità collettiva. Ma si può contro-argomentare che i piccoli paesi più competitivi, come la Svizzera e Singapore, sono società etnicamente e culturalmente composite e inclusive, in cui l'omogeneità non è affatto un requisito per il successo economico.

A parte casi eccezionali, sono le grandi unioni federali multietniche e multiculturali l'organizzazione politica più adatta al tempo presente. Nelle unioni federali sopranazionali si può, infatti, manifestare un nazionalismo ben temperato che valorizzi la componente civica e democratica rispetto a quella etnico-genealogica. Le grandi potenze del mondo contemporaneo, a cominciare dall'egemone americano, sono grandi unioni federali (Brasile, India, Russia); unioni federali sono anche alcuni dei paesi economicamente più prosperi e democraticamente più avanzati come la Germania, il Canada, l'Australia; e unione federale sui generis è auspicabile divenga anche l'Unione europea, come vedremo delle prossime pagine. Le eccezioni più significative sono la Cina (paese al 90% di etnia Han, con una lunghissima storia di egemonia imperiale, in cui tuttavia le tensioni inter-etniche rappresentano e continueranno a rappresentare un problema politico di notevole rilevanza, intrecciandosi con le rivendicazioni di democratizzazione e di liberalizzazione) e il Giappone (dove l'eccezionalità di una forte identità nazionale è attribuibile a fattori storico-geografici come l'insularità e la millenaria indipendenza politica, ma il problema migratorio cresce di importanza nell'agenda del governo).

La vera alternativa al prepotente ritorno del nazionalismo non è un generico cosmopolitismo, bensì il federalismo, che può conciliare esigenze politiche che sembrano contrapposte e irriducibili e cioè: la necessità delle comunità politiche di unirsi per conseguire obiettivi comuni mobilitando le risorse della potenza necessarie e la loro esigenza di rimanere autonome e distinte per garantire la libertà e la specificità culturale.

IL NAZIONALISMO E LE CONTRADDIZIONI DELLA COSTRUZIONE EUROPEA

La questione del nazionalismo è al centro delle due principali contraddizioni della odierna politica dell'Unione Europea. La prima consiste nel progetto di costruire una unione sopranazionale usando gli stati nazionali come elementi costitutivi, ma liberandosi dei connessi nazionalismi. La seconda è la contraddizione tra il trasferimento di porzioni crescenti di sovranità nazionale dal livello statale a quello sopranazionale (dapprima la gestione comune di importanti settori economici dalla siderurgia alla agricoltura e le misure volte a creare lo spazio unico europeo per la libera circolazione di persone, beni, servizi e capitali, poi la moneta unica, nel prossimo futuro la politica fiscale e la politica estera e di difesa) e il tuttora inadeguato trasferimento di impegno e lealtà dai cittadini dei diversi paesi membri alle istituzioni di una comunità sopranazionale in fieri.

Le due contraddizioni sono strettamente correlate. Le decisioni politiche prese a livello dell'Unione distribuiscono in modo diseguale costi e benefici non solo tra i diversi gruppi sociali ma anche tra i diversi paesi membri, alimentando così una ri-nazionalizzazione del conflitto che richiede di essere controllata e depotenziata grazie a forti sentimenti di appartenenza comunitaria e di adesione a un progetto comune. Tali sentimenti appaiono ancor più necessari in virtù della natura della democrazia europea, e del suo 'deficit democratico'. Il processo decisionale europeo è tuttora in gran parte *top-down*, nonostante gli sforzi per costruire un modello alternativo di democrazia multilivello e *multi-stakeholder*. I membri del Consiglio europeo dei capi di stato e di governo, che costituisce il più importante organo decisionale nella struttura tripartita della *governance* europea, non sono scelti da un elettorato pan-europeo, ma traggono la

loro legittimazione dai rispettivi elettorati nazionali e tendono quindi a porre l'interesse nazionale al di sopra dell'interesse comune europeo. Gli atteggiamenti dei popoli non divergono da quelli dei loro leader, anzi sono a volte ancor più nazionalistici. Legami di affinità culturale e valori condivisi sono tuttora molto più forti a livello nazionale, anche in conseguenza del declino delle grandi ideologie politiche a carattere internazionalistico. Ideologie nazionaliste idiosincratiche e immagini stereotipate del carattere nazionale degli 'altri' europei sono dure a morire. I cittadini europei non si identificano abbastanza con le istituzioni europee e si oppongono spesso a politiche comuni sulla base di interessi e identità nazionali e particolaristiche. L'Europa delle nazioni di matrice gollista è anche l'Europa dei nazionalismi e questi bloccano la strada verso una comunità politica più forte, che a sua volta potrebbe legittimare una governance sopranazionale più completa.

Nelle intenzioni della maggior parte dei suoi fondatori, sia politici che intellettuali, le istituzioni europee avrebbero dovuto estendersi progressivamente oltre i confini degli stati nazionali fino a sostituirsi ad essi, ma il processo avrebbe dovuto necessariamente avvenire sotto il controllo degli stati nazionali. Nonostante la costante opposizione di questi ultimi ai tentativi di creare una unione federale (testimoniata anche dal defunto Trattato per l'adozione di una costituzione europea e dal successivo, vigente, Trattato di Lisbona, che evitano accuratamente lo stesso aggettivo 'federale'), ciò non ha impedito il passaggio o travaso 'funzionale' di quote sempre maggiori di sovranità al livello sopranazionale. La globalizzazione ha dato un ulteriore impulso al processo di integrazione europea. Dopo il rallentamento negli anni '70 del secolo scorso, si è verificata una accelerazione nei due decenni successivi, favorita dalla persuasione della maggior parte dei leader e dei cittadini degli stati membri che una unione sopranazionale costituisca per gli stati il modo più efficace di fronteggiare le nuove sfide della globalizzazione, pur lasciando ad essi alcune fondamentali prerogative sovrane. Nessun paese membro della Unione Europea, per quanto economicamente potente o politicamente ambizioso, può ragionevolmente pensare di agire da attore globale, mentre l'Unione possiede le risorse potenziali per farlo. E' per certi aspetti ironico che l'integrazione europea che si proponeva di sostituire lo stato nazionale, garantisca invece di fatto la sua sopravvivenza e il suo adattamento a un mondo più complesso. Tutto bene nella misura in cui questo riesca a rendere

compatibili costruzione politica dell'unione e interessi degli stati membri; ma il rovescio della medaglia è la sopravvivenza del nazionalismo degli stati membri e il suo rafforzamento in tempi di crisi finanziaria e recessione economica.

L'Unione Europea non ha rimpiazzato gli stati nazionali dei paesi membri, che sono stati allo stesso tempo rafforzati e indeboliti dal processo di integrazione. L'UE può essere per certi aspetti considerata un esempio di 'democrazia consensuale' alla Lijphart, nella misura in cui le diverse componenti socio-culturali della società europea sono ricomposte a livello politico da elites democratiche che adottano un costume di cooperazione e di dialogo. Ma il nazionalismo rende spesso difficile la cooperazione e l'accordo. Il ruolo degli stati nazionali nel processo decisionale europeo è stato temperato e bilanciato dalla governance multilivello e multistakeholder, che si articola in un complesso di azioni e decisioni, attuate a diversi livelli (locale, regionale, nazionale, sopranazionale) da una varietà di attori pubblici e privati organizzati in una gerarchia decisionale integrata. *Multi-level governance rather than government e regulation rather than rule* sono i connotati più appropriati delle istituzioni e delle politiche pubbliche della UE secondo studiosi come Majone e Stone and Sandholz. Tuttavia, dal momento che le nazioni continuano ad essere le basi su cui si costruisce l'unione sopranazionale (e si perpetuano quindi grazie all'unione), il nazionalismo continuerà ad ostacolare il cammino verso l'integrazione politica, soprattutto laddove venga usato strumentalmente da leader populistici per accrescere il proprio consenso elettorale.

TRASFERIMENTO DI SOVRANITÀ SENZA CORRISPONDENTE TRASFERIMENTO DI IMPEGNO E LEALTÀ

La seconda contraddizione della politica dell'Unione Europea riguarda i limiti che incontra un governo sopranazionale con scarso sviluppo di sentimenti comunitari nell'attuare un'integrazione economica, legale e amministrativa. L'integrazione europea è proceduta innanzitutto, pur entro questi limiti, grazie a meccanismi socio-politici particolari. Innanzitutto, i processi incrementali spontanei derivanti dalla logica intrinseca dell'integrazione, ovvero il travaso (*spillover*) funzionale e politico. Lo spillover funzionale si verifica quando dalla decisione di

integrare alcuni settori economici deriva la necessità per gli stati membri di incorporarne altri in virtù della interdipendenza economica. Lo spillover politico è invece il risultato di una nuova realtà politica che sorge dallo spostamento del processo di formazione delle decisioni dal livello statale a quello sopra-nazionale; nel momento in cui le decisioni sono assunte al livello sopra-nazionale infatti, potenti gruppi di pressione spostano la loro attività di lobbying per influire sulle scelte comunitarie, esercitando così una pressione sui governi nazionali affinché spostino ulteriori funzioni politiche al livello sovranazionale. In secondo luogo, il processo si è sviluppato soprattutto come 'integrazione negativa', mediante la rimozione delle barriere alla libera circolazione di persone, capitali, beni e servizi entro il mercato unico, un modello che ha ottenuto ampi consensi perché è stato percepito come un gioco a somma positiva. Inoltre, l'integrazione si è sviluppata anche grazie a forme di governance innovativa, come il Metodo di coordinamento aperto, che può essere definito come un processo i cui principi generali sono partecipazione e trasparenza e i cui elementi chiave sono linee direttive e scadenze definite, obiettivi regionali e nazionali misurabili mediante indicatori oggettivi, monitoraggio periodico, valutazioni da parte di comitati indipendenti e correttivi automatici. Infine, va osservato che l'Unione Europea si è spesso limitata ad ottenere un livello minimo di rispetto delle norme e degli standard di base e ha tollerato frequenti violazioni delle sue regole e procedure.

La globalizzazione economica e la nascita dell'euro hanno cambiato la situazione. La competizione nel mercato globale richiede una maggiore integrazione positiva, coordinamento e regolamentazione, con il rischio di suscitare forti reazioni da parte dei governi nazionali e di attori influenti della società civile dei paesi membri. La politica monetaria comune accresce l'interdipendenza delle economie nazionali dell'Eurozona, ma la Banca centrale europea non dispone ancora dei poteri delle altre banche centrali (Federal Reserve, Banca centrale della Cina, del Giappone, del Regno Unito, ecc.) e non può quindi attuare misure come l'emissione di Eurobond.

Una politica monetaria comune richiede, inoltre, una politica fiscale e della spesa pubblica comune, che a sua volta comporta rigorosi controlli delle istituzioni europee sulle decisioni dei governi nazionali, tali da provocare il risentimento di molti cittadini. La crisi economica ha acuito i conflitti di interesse tra i paesi della Eurozona, tra le economie di maggior successo e quelle gravate da ingente debito sovrano e

elevata disoccupazione, tra i cittadini delle economie più prospere che non vogliono ripianare i debiti delle economie più in difficoltà e i cittadini di queste ultime che protestano per i sacrifici imposti dalle autorità europee e internazionali (Commissione europea, Banca centrale europea e Fondo monetario internazionale) e la perdita di sovranità nazionale. Nel decennio dopo la riunificazione tedesca i cittadini della Germania occidentale hanno accettato con scarse rimostanze la decisione dei loro leader di destinare circa 700 miliardi di euro ai tedeschi orientali, perché li hanno considerati loro compatrioti. Ma gli stessi tedeschi (che, non dimentichiamo, sono anche cittadini europei) sono assai riluttanti a dare somme molto minori alla Grecia e agli altri paesi afflitti dalla crisi del debito sovrano, perché sentono con molto minor forza il sentimento di appartenenza comune. Finché durerà tale situazione e finché la politica nazionale apparirà più importante della politica europea, i leader politici subordineranno le loro decisioni a livello sopranazionale alla competizione elettorale domestica. Lo spillover funzionale e i meccanismi politici del passato non sono più sufficienti. C'è bisogno di un consenso normativo più convinto e di un impegno più forte a realizzare il progetto condiviso dell'unità politica europea.

La questione del nazionalismo nell'Europa contemporanea non si limita alle diversità etniche e politiche tra i paesi membri, ma coinvolge anche una crescente popolazione immigrata che accresce l'eterogeneità. L'immigrazione pone una questione non di sovranità nazionale ma di fratture culturali e riguarda non tanto la dimensione politico/civile quanto quelle etnica e culturale del nazionalismo. Anche a questo riguardo sarebbe necessario ridurre la frammentazione delle politiche; una politica migratoria unica dell'Unione europea sarebbe auspicabile, ma ancora non esiste. Le diverse politiche dei paesi membri si collocano su un continuum che va dal polo della assimilazione (ogni individuo gode degli stessi diritti e doveri della cittadinanza indipendentemente da qualsiasi differenza di natura etnica, religiosa, linguistica, ecc.) e quello del multiculturalismo (ogni individuo è riconosciuto come membro di una comunità e ha il diritto di conservarne i valori e i comportamenti distintivi) e attuano varie combinazioni di modelli diversi. Ma l'eterogeneità delle politiche a livello statale contribuisce ad alimentare pregiudizi nazionalistici e chiusure xenofobe. Anche qui sarebbe necessaria una policy paneuropea.

La strategia efficace per risolvere tali contraddizioni consiste da un lato nel costruire una unione sopranazionale che realizzi un federa-

lismo innovativo, rielaborando in una sintesi originale elementi delle esperienze storiche più significative, a cominciare da quella parlamentare tedesca e svizzera e presidenziale americana e, dall'altro, sviluppando un'identità comune europea, non esclusiva e alternativa alle identità nazionali, ma come parte di una identità plurima in cui essa coesista con le specificità nazionali, questione che ho discusso ampiamente nei miei libri *Transatlantic Divide* (Oxford University Press, 2007) e *L'Occidente allo specchio* (UBE, 2011).

LA STRATEGIA PER RISOLVERE LE CONTRADDIZIONI: LA COSTRUZIONE DELL'EUROPA POLITICA

Circa la prima strategia, condivido la tesi di Habermas (esposta nella conferenza tenuta all'Università di Lovanio nell'aprile 2013 dal titolo *Democracy, Solidarity and the European Union*) che la democrazia può salvarsi non regredendo entro i confini nazionali (come propone tra gli altri Streeck nel libro *Tempo guadagnato*), ma solo realizzando una autentica unione politica europea come 'comunità di stati'; una comunità capace di fornire ai cittadini europei una prospettiva del 'noi' (*Wir-Perspektive*) che si prenda a cuore gli interessi di tutti e non solo dei propri connazionali; ma in cui gli stati continuerebbero a svolgere un ruolo autonomo di governo nell'attuazione delle politiche pubbliche e nella salvaguardia delle libertà civili. Per procedere verso questa meta è necessario superare lo status quo sia sul piano istituzionale, detronizzando il Consiglio europeo, rivitalizzando il metodo comunitario e conferendo all'UE una capacità fiscale propria, sia sul piano delle *policies*, attuando politiche redistributive più incisive fra gli stati membri, incrementando il bilancio dell'Unione, mutualizzando parzialmente il debito, emettendo gli eurobond da parte di un Tesoro europeo realizzando l'unione bancaria. Solo così è possibile uscire dalla crisi salvaguardando democrazia e solidarietà. Al fine di precisare tale strategia, riassumerò sinteticamente le proposte che ho sviluppato nel libro *Mal di Nazione* che delineano il percorso da compiere per realizzare l'unione politica europea come autentica democrazia sopranazionale, depotenziando in tal modo il nazional-populismo.

In primo luogo, si deve prendere atto della divergenza tra i paesi dell'Eurozona e gli altri e quindi della necessità di procedere con il metodo delle cooperazioni rafforzate verso un assetto a geometria varia-

bile: una unione politica sopranazionale che realizzi un federalismo innovativo, composta dai paesi che condividono la moneta unica (e da quelli che intendono unirsi in futuro) all'interno di una più ampia associazione di libero scambio formata da tutti e 28 paesi membri (quelli della Eurozona più quelli che intendono conservare la loro moneta nazionale, a partire dalla Gran Bretagna) che potrà aprirsi a nuovi ingressi come quello della Turchia. E si deve istituire un Parlamento dell'Eurozona come sottoinsieme del Parlamento europeo. Mantenere i paesi dell'Eurozona e gli altri membri dell'UE entro un unico progetto significa creare le condizioni per la reciproca paralisi.

Secondo, nell'Eurozona va superata l'attuale discrasia tra una politica monetaria unica e politiche economiche e fiscali diverse dei singoli stati membri, che si è tentato di superare mediante un maggiore controllo delle politiche economiche dei governi da parte della Commissione. Decisioni come quelle concernenti il Semestre europeo 2010, le procedure di infrazione per i paesi inadempienti, il patto Euro Plus (2011), il Fiscal Compact (2012) e altre regole approvate in base all'articolo 136 del Trattato di Lisbona, se, da un lato, hanno permesso un maggiore coordinamento sopranazionale, dall'altro, sono l'espressione di un direttorio economico non legittimato democraticamente; e sono state applicate in modo diseguale ai vari paesi e selettivo circa le diverse politiche economiche, contribuendo ad approfondire le disuguaglianze tra i paesi membri, anziché ridurle. Così, ad esempio, si attivano procedure di infrazione per debito eccessivo per alcuni paesi, mentre si ignora il problema per altri; il governo greco è rigidamente controllato dalla troika (BCE, Commissione europea e FMI) che impone rigorosi criteri di condizionalità per i prestiti concessi (tagli della spesa pubblica, flessibilizzazione del mercato del lavoro, privatizzazioni), mentre ad altri paesi è consentito mantenere una tassazione del capitale molto più bassa della media europea e di godere di un evidente vantaggio competitivo nell'attrarre investimenti esteri. E' quindi necessario unificare la politica fiscale o almeno porre precisi limiti alla discrezionalità dei governi.

Terzo, una governance economica unica della UE richiede entrate tributarie autonome, una capacità fiscale da acquisire direttamente dalle istituzioni dell'Unione, senza più dipendere dai trasferimenti degli stati membri e di entità decisamente superiore all'attuale (che non raggiunge neppure l'1% del prodotto interno lordo complessivo dell'Unione). Il principio democratico del *no taxation without repre-*

sentation deve valere anche al contrario: *no representation without taxation*. Un'unione politica con un bilancio proprio di almeno il 3% del Pil complessivo potrebbe attuare efficaci e tempestive strategie anti-cicliche nei paesi in crisi, rendendo socialmente gestibili le necessarie politiche di austerità e sdrammatizzerebbe molte controversie sui poteri da attribuire alla BCE.

Quarto, una governance economica unica della UE richiede la trasformazione della BCE in una banca centrale a tutti gli effetti, inclusa la vigilanza completa sui sistemi bancari degli stati membri e la creazione di un Tesoro europeo che emetta eurobond, come ho argomentato in precedenza.

Quinto, la condizione fondamentale per attuare una governance economica unica è un governo democraticamente legittimo. Il modello preferibile è una unione federale che superi l'attuale unione intergovernativa senza tuttavia adottare un federalismo di tipo centripeto con forte controllo del governo centrale (come, ad esempio, quello dell'India). E' opportuno attuare un sistema di separazione dei poteri che tenga in equilibrio gli interessi degli stati grandi con quelli degli stati piccoli, gli interessi dei governi con quelli dei cittadini. L'unione politica non deve essere intesa come l'estensione continentale di uno stato nazionale.

Sesto, si devono introdurre nuove regole elettorali tali che l'elezione dei membri del Parlamento europeo avvenga con un voto genuinamente paneuropeo, un metodo unico e candidature unificate e si deve prevedere l'elezione diretta dei leader del governo europeo, unificando i ruoli di presidente della Commissione e di presidente del Consiglio, potenziando contestualmente i poteri del Parlamento secondo un principio di pesi e contrappesi. Queste riforme non solo renderebbero più democratico il processo politico europeo ma favorirebbero anche la partecipazione dei cittadini e la formazione di partiti autenticamente europei.

Settimo, dato che l'attuazione di questa nuova architettura istituzionale richiede la modifica dei trattati e tempi prevedibilmente non brevi, si deve nel frattempo innovare 'forzando' al massimo i trattati esistenti, in particolare l'articolo 136 del TFEU e prefigurando il potenziamento di alcuni ruoli in modi già possibili oggi, in primo luogo con la proposta, ormai accolta dai partiti europei, di designare i propri candidati alla presidenza della Commissione (e sarebbe auspicabile anche a quella del Consiglio) nella prossima campagna per le

elezioni del Parlamento europeo del 2014. E' tuttavia bene ribadire che questi cambiamenti parziali e gradualmente non possono sostituire la necessaria modifica dei trattati, per quanto sia difficile in questa fase di crisi economica e sociale.

LA STRATEGIA PER RISOLVERE LE CONTRADDIZIONI LO SVILUPPO DI UN'IDENTITÀ EUROPEA E DI UN SENTIMENTO DI APPARTENENZA COMUNE

Tuttavia, l'ingegneria istituzionale da sola non basta a costruire l'Europa federale; è necessario sviluppare il sentimento di appartenenza alla comunità dei cittadini europei, non solo promuovendo il patriottismo costituzionale, ma anche favorendo la crescita di un 'nazionalismo sopranazionale europeo' che utilizzi alcuni degli elementi del variegato repertorio del nazionalismo adottati dai risorgenti nazionalismi degli stati membri proprio al fine di contrastarli.

Le radici di un sentimento di appartenenza comune all'Europa, accanto alle varie identità nazionali, locali, culturali, etniche, costituiscono l'eredità storica dei popoli europei, ma si possono e si devono anche sviluppare come sincera e attiva condivisione del progetto di una unione federale in cui l'unità si rafforza mediante la valorizzazione della diversità. L'identità comune europea può essere definita come un insieme di radici culturali (l'antichità greca e romana, la religione cristiana) e, a un livello più profondo, come un nucleo di orientamenti culturali organizzati intorno alla relazione dialettica tra la dimensione della razionalità e la dimensione dell'individualismo/soggettività. Queste radici culturali europee hanno origini lontane nel tempo, ma si sono cristallizzate in un insieme di valori e istituzioni specifiche e audacemente innovative con l'avvento della modernità attraverso un processo di apprendimento storico: scienza e tecnologia, capitalismo di mercato, diritti individuali, liberal-democrazia rappresentativa e cittadinanza nazionale. Una identità europea condivisa non può tuttavia fondarsi solo sulla memoria comune, ma deve essere anche rivolta al futuro; deve essere costruita sulla base di un progetto politico condiviso dai vecchi e dai nuovi cittadini europei e sulla possibilità che i prevedibili risultati di questo progetto su scala mondiale siano moralmente e politicamente difendibili e sostenibili come risposte efficaci ai problemi della agenda globale; deve, in altri termini, fondarsi non sulla conservazione di valori

del passato, ma sul perseguimento di un progetto aperto e sulla formazione di istituzioni adeguate. Il progetto europeo è un progetto moderno, nel senso di una concezione orientata al futuro, considerato come nuovo e migliore rispetto al passato e al presente, e deve esprimere l'intenzione di completare il progetto moderno.

L'eredità culturale comune contribuisce alla integrazione politica dei popoli europei, ma non può (e non deve) creare un'unica identità che legittimi la specificità dell'Europa come singola entità politica sul modello dello stato-nazionale dei diversi paesi membri, anche perché manca di un forte potere centralizzato e di una cultura standardizzata che si articoli attraverso una lingua comune. La costruzione della identità europea non può basarsi sulla opposizione tra noi e gli altri. Le lezioni della storia, il fondamentalismo religioso, il dogmatismo politico, il nazionalismo aggressivo, dovrebbero averci insegnato che questo modo negativo e arrogante di definire la propria identità meramente in opposizione a quella di qualcun altro (di volta in volta, l'infedele, il nemico ideologico, lo straniero) non è una strada da seguire nel mondo contemporaneo.

Per la prima volta nella storia dell'Europa, l'autorità politica non fa affidamento sulle strutture militari per l'integrazione di un territorio tanto vasto e economicamente sviluppato, ma piuttosto su una comunità legale e economica, e non cerca di privare i propri membri delle loro specificità culturali. L'Unione Europea è un'entità multiculturale con un nucleo forte di principi condivisi (democrazia rappresentativa, mercato concorrenziale, diritti umani, coesione e solidarietà sociale, rispetto per le diverse eredità culturali, rapporti pacifici con tutti i popoli della terra), che a loro volta fondano istituzioni comuni. E' una unione sopranazionale in cui i poteri costituzionali sono divisi tra una pluralità di organi politici: il Consiglio europeo che rappresenta i governi degli stati membri, la Commissione europea, il Parlamento europeo, la Corte europea di giustizia. E' un progetto politico che si propone di realizzare l'unità attraverso la diversità. Già nella filosofia greca antica troviamo la nozione di armonia che scaturisce, risulta, da elementi contraddittori. Se si postula l'unità all'inizio, ne deriva una tendenza all'eterno ritorno verso il modello originario perduto; se al contrario si postula la diversità, l'unità è concepita come una tensione verso, uno sforzo continuo, alimentato dal conflitto e dalla competizione, mai predeterminedo. Come osservò Thomas Eliot, la cultura europea deve essere differenziata e plurale, unita nella sua diversità. L'unità richiede la ridefinizione delle identità, sia quelle dei diversi popoli europei, sia

quelle degli immigrati da altre regioni del mondo, non impone la loro abolizione. E i cittadini europei possono abituarsi ad avere identità multiple- urbana, regionale, nazionale, sopranazionale.

La formazione di un'Europa unita può costruirsi intorno a un concetto di unità che scaturisca dalla diversità e dalla cittadinanza multipla. E tuttavia bisogna essere consapevoli della difficoltà di tale percorso, perché il riconoscimento di identità multiple entro una singola entità politica sopranazionale può costituire un fattore destabilizzante in quanto altera il delicato rapporto tra *ethnos* e *demos*. Per questa ragione, pur ribadendo che i popoli e i governi europei devono costruire l'unità con la diversità e che l'identità e la cittadinanza europee devono essere plurime, dobbiamo realisticamente valorizzare quegli attributi tradizionali della nazionalità che risultano compatibili con il progetto sopranazionale e multiculturale; in altri termini, in base alla distinzione che ho ricordato in precedenza, la dimensione culturale-simbolica (o meglio alcuni suoi aspetti), ma non quella etnico-genealogica, può integrare e rafforzare la dimensione politico-civile. Delle cinque componenti fondamentali della nazionalità definite da Carlo Tullio Altan, non possiamo fare affidamento sull'*ethnos* (le origini etnico-ancestrali) perché producono chiusure, esclusione e discriminazione, in palese contrasto con i valori fondanti della Unione Europea. Non possiamo utilizzare neppure un elemento essenziale del *logos* come il linguaggio perché il multilinguismo è un requisito che garantisce il rispetto delle diverse identità culturali. Ma possiamo valorizzare altri elementi essenziali del *logos*, modi pensare e di agire che divengono sempre più simili i cittadini europei. Anche il *topos*, ovvero la trasfigurazione dello spazio dove vivono gli europei, può essere d'aiuto, ma fino a un certo punto; le città, gli edifici, le piazze, i parchi, gli altri spazi pubblici e privati europei hanno caratteristiche comuni, ma a questo si accompagna una grande varietà di paesaggi naturali e umani che difficilmente può essere considerata un forte elemento di identificazione.

Restano l'*ethos* e l'*epos*. Possiamo e dobbiamo investire di più nell'*ethos*, ovvero nei valori di base, la concezione del mondo, i principi etici della conoscenza pratica, che delineano la nuova identità europea e definiscono i diritti e i doveri della cittadinanza e nell'*epos*, ovvero la celebrazione delle grandi figure della storia che testimoniano le conquiste della civiltà europea nella scienza, nell'arte e nella cultura. Sia l'*ethos* che l'*epos* dovrebbero informare i contenuti dei programmi educativi dei giovani europei e orientare l'attività dei mass media e la natura del discorso

pubblico, al fine di costruire uno spazio pubblico europeo radicato in una cultura condivisa che influenzi le opinioni dei cittadini europei in merito alle grandi scelte di interesse pubblico. I valori comuni possono essere riaffermati anche mediante *lieux de memoire* autenticamente europei, monumenti, celebrazioni, ricorrenze, miti, eroi, festività, inni, bandiera, musei, pellegrinaggi, che oggi continuano invece ad avere espressioni fortemente nazionalistiche. Esistono già una bandiera e un inno europei che affiancano, non sostituiscono, quelli degli stati membri. Non c'è ragione per non estendere l'iniziativa ad altri elementi simbolici, in primo luogo miti fondanti e festività, anche sostituendoli a quelli nazionali. Le tradizioni culturali sono state spesso 'scoperte' e valorizzate strategicamente nei processi di costruzione nazionale. Riprodurre questa esperienza al livello sopranazionale incontra sicuramente difficoltà, come mostrano i conflitti suscitati dal progetto di un Museo d'Europa e il tormentato lavoro della commissione di storici incaricata di redigere i testi scolastici di storia europea, ma si possono superare. Molte vie e piazze delle città d'Europa sono dedicate a luoghi di battaglie vinte dagli uni e perse dagli altri e a eroi nazionali che sono morti combattendo contro altri europei. Senza dimenticare il sacrificio di molti tra loro e le necessarie distinzioni tra chi combatteva per la libertà e la democrazia e gli altri, è auspicabile che in un futuro non lontano vie e piazze portino i nomi di grandi artisti, scienziati e costruttori di pace, solidarietà e unità europea. Il processo di unificazione non può svilupparsi soltanto attraverso uno spazio economico aperto e sempre più interdipendente, una società sempre più omogenea e istituzioni democratiche sempre più sopranazionali, ma anche rafforzando una cultura condivisa capace di contrastare le pulsioni nazionalistiche degli stati membri.

La realizzazione di questo progetto richiede di irrobustire le istituzioni che possono nutrire la lealtà e l'impegno sopranazionali. Innanzitutto, va perseguito l'obiettivo di creare una scuola e una università europee comuni, attraverso meccanismi come il pieno riconoscimento dei titoli di studio, l'attuazione del 'processo di Bologna' per la progressiva omogeneizzazione dei percorsi universitari dei diversi paesi, l'elaborazione di curricula di studio comuni, lo scambio generalizzato di studenti dei diversi paesi membri a tutti i livelli scolastici. Inoltre, sarebbe opportuno introdurre il servizio civile obbligatorio di almeno tre mesi per tutti i giovani europei di ambo i sessi, da svolgere in un altro paese membro in attività di riconosciuto valore sociale e culturale. Vi è poi la questione della lingua, fondamentale fattore identita-

rio: da un lato, si deve preservare il multilinguismo come tratto distintivo della Unione Europea, dall'altro, va agevolata la comunicazione tra i membri delle diverse comunità. L'obiettivo sottoscritto dai capi di governo al Consiglio europeo di Barcellona del 2002 in base al quale ogni cittadino europeo dovrebbe apprendere almeno due lingue diverse dalla lingua madre, lasciando libera scelta ai singoli individui e nazioni, va in questa direzione, (anche nell'assunto implicito che nella maggior parte dei casi l'inglese sia una delle due lingue scelte). Mass media paneuropei rappresentano un terzo ambito fondamentale per favorire la creazione di uno spazio pubblico europeo di informazione e di dibattito; ma una televisione pubblica europea non esiste ancora, esistono solo programmi sulle questioni europee assai diversi per qualità e influenza nelle varie televisioni nazionali. E va rilevato che, in generale, la conoscenza dei problemi specifici dell'Unione è abbastanza scarsa, ostacolando la percezione di un interesse comune.

La difficoltà di procedere sulla via federale e dell'identità comune europea è evidente. I nazional-populismi in crescita hanno fatto dell'Unione Europea e dell'euro comodi capri espiatori per il disagio sociale diffuso e l'insicurezza crescente dei cittadini europei. Anche nella maggioranza che non aderisce a tali partiti e movimenti l'euroscetticismo si fa strada. La costruzione dell'Europa è un progetto che è stato perseguito da élite illuminate e ha avuto un ampio consenso popolare finché l'Europa è stata conveniente, ma in tempi di crisi l'Unione è divenuta oggetto di aspettative frustrate, i cittadini dei vari paesi membri si vedono attraverso la lente deformante di pregiudizi e stereotipi (i 'tedeschi egoisti', i 'greci fannulloni') e i governi sono invischiati in un conflitto distributivo intorno a risorse decrescenti. C'è chi propone di ritirarsi entro i confini dello stato nazionale per ridurre il divario crescente tra capitalismo e democrazia. Io ritengo, al contrario, che si debba uscire dalla crisi con più, e non con meno, Europa, con maggiore, e non minore, integrazione politica.

LA PROVA STATISTICA NEL PROCESSO PENALE

Nota del m.e. VITTORIO B. FROSINI (*)

(Adunanza del 24 ottobre 2013)

SUNTO. – I primi tre paragrafi sono dedicati all'esposizione di temi generali, e cioè il ruolo delle probabilità oggettive e delle probabilità soggettive nei processi, la procedura per la determinazione di probabilità condizionali, e la formula (o teorema) di Bayes; quest'ultimo argomento concerne lo strumento fondamentale che permette il calcolo delle probabilità delle possibili cause (che possono avere agito), data l'informazione posseduta su dati effetti riscontrati. Strettamente collegata con l'applicazione del teorema di Bayes è la c.d. «fallacia del condizionale trasposto», la cui applicazione porta usualmente a una errata attribuzione di colpevolezza (per un dato reato). Il quinto paragrafo è dedicato a una discussione di alcune principali caratteristiche di due famosi processi, quelli di Alfred Dreyfus in Francia e di Sally Clark nel Regno Unito, nei quali la predetta fallacia può essere riconoscibile. Il paragrafo conclusivo presenta tipi di processi in cui in cui è richiesto un giudizio relativamente a gruppi di persone; i metodi statistici usualmente applicati in questi casi discendono dai c.d. *test di significatività*.

ABSTRACT. – A general topic is faced in the first three sections, *i.e.* the role of objective and subjective probabilities in trials, the determination of conditional probabilities, and Bayes' formula (or theorem); the last topic is a fundamental device which allows the computation of probabilities of possible causes, given related information about certain effects. Strictly connected to this argument is the «fallacy of the transposed conditional», which usually implies an unwarranted assumption of guilt. The fifth section is devoted to a discussion of some main features of two famous trials, those of Alfred Dreyfus in France and of Sally Clark in U.K., in which the above fallacy is clearly recognized. The final section presents kinds of trials which require a judgment about groups of people; the statistical methods applied in these cases pertain to the so-called *tests of significance*.

(*) Dipartimento di Scienze Statistiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano, Italy. E-mail: benito.frosini@unicatt.it

1. PROBABILITÀ OGGETTIVA E PROBABILITÀ SOGGETTIVA

La probabilità di un evento casuale è *oggettiva* quando trova una generale adesione, e quindi è *indipendente dal soggetto valutatore*. Casi tipici sono dati dalle probabilità associate agli esiti di giochi di sorte, dove gli eventi elementari (cioè i singoli eventi, non ulteriormente scomponibili, dello stesso gioco o esperimento) sono equiprobabili (ad es. usuali giochi di carte, lanci di dadi e monete, gioco della roulette); dall'esame di questi giochi di sorte è nato – intorno alla metà del secolo XVII – il moderno Calcolo delle probabilità. Per questi giochi, e per loro generalizzazioni (anche per eventi elementari non equiprobabili), si parla in genere di *esperimenti casuali* (cfr. Frosini, 2009, Cap. 7)

La probabilità di un evento casuale è invece *soggettiva* quando la sua valutazione può variare da individuo a individuo: l'evento non dipende dalla realizzazione di un esperimento casuale, oppure l'esperimento casuale non è completamente noto. Un caso particolare, notevole per i processi civili e penali, è dato dai c.d. *eventi unici*: ad essi può essere associata soltanto una probabilità soggettiva. Naturalmente tale probabilità deve risultare dalla sintesi di *tutte* le informazioni possedute dal soggetto valutatore intorno alla possibilità di accadimento del dato evento. Nella letteratura giuridica, invece che di probabilità soggettiva, si parla solitamente di *probabilità logica*. Come si è già detto più sopra, il ricorso alla probabilità soggettiva è inevitabile nel caso di *eventi unici*, che non sono prodotti da un esperimento casuale, o per i quali l'eventuale esperimento casuale generatore è ignoto.

Per quanto le probabilità utilizzate in un giudizio civile o penale debbano essere – come è ovvio – possibilmente oggettive, e quindi condivise da tutte le parti in causa, conviene avvertire fin da ora che la *probabilità finale* del giudice, in un giudizio civile o penale, è inevitabilmente una *probabilità soggettiva* (ovvero *logica*); essa deve però essere sostenuta – per essere convincente – da un ragionamento il più possibile oggettivo.

2. PROBABILITÀ CONDIZIONALE E CAUSA PROBABILISTICA

La grande maggioranza delle probabilità rilevanti in un processo sono *probabilità condizionali*: si tratta di probabilità relative a *eventi condizionati*. Ad es., con riferimento alla estrazione di una carta da un

mazzo di 40 carte, la probabilità dell'evento A ="estrazione di un Re" è data dal rapporto $4/40=1/10$ (applicando la regola "casi favorevoli diviso casi possibili") per l'esperimento casuale ipotizzato; se invece si possiede l'ulteriore informazione che la carta estratta è una figura, il c.d. *spazio campionario* (cioè l'insieme degli eventi elementari che possono accadere) viene ristretto alle 12 figure presenti nel mazzo di carte: in tal caso la probabilità di avere estratto un Re - sempre applicando il criterio "casi favorevoli diviso casi possibili" - è $4/12=1/3$ (cfr. Frosini, 2009, Cap. 7).

Per l'applicazione di una formula generale, che sarà indicata nel seguito, dobbiamo indicare anche un simbolo per l'evento condizionante; nel caso dell'esempio l'*evento condizionante* è B ="estrazione di una figura". Con il simbolo $A | B$ (che si legge " A dato B ") si intende l'evento A condizionato dall'evento B (ovvero, tutti gli eventi elementari che si possono concretamente realizzare sono soltanto quelli compresi in B). Nel caso dell'esempio $A | B$ ha il significato già associato, e cioè "estrazione di un Re da carte che sono figure".

Formalmente, se indichiamo in generale con $P(A)$ e $P(B)$ le probabilità dei due eventi (riferite all'esperimento casuale originario), entrambe > 0 , e con $P(A \& B)$ la probabilità che i due eventi A e B accadano entrambi, la probabilità che l'evento A accada sotto la validità della condizione B si scrive (e si legge "probabilità di A dato B ")

$$P(A | B) = \frac{P(A \& B)}{P(B)}$$

N.B. L'evento $A \& B$ può essere impossibile, e in tal caso è correttamente $P(A | B)=0$.

Nei processi, e anche in molte inferenze della vita reale, si fa solitamente riferimento a frasi, o proposizioni, e a relazioni di implicazione fra dette proposizioni (del tipo usuale "se a allora b ", dove a e b sono proposizioni). L'implicazione logica aristotelica, solitamente indicata con $a \Rightarrow b$, è di tipo deterministico, e significa che a è condizione sufficiente per b , mentre b è condizione necessaria per a . Può però accadere, in moltissimi casi, che "dato a " la condizione b non si realizzi sempre, ma solo in una data frazione dei casi; si può pertanto associare a tale implicazione una data probabilità. Se con A e B indichiamo le frazioni di individui di una data popolazione che soddisfano - rispettivamente - le condizioni a e b , la probabilità dell'implicazione $a \Rightarrow b$ è definita come segue:

$$P(a \Rightarrow b) = P(B | A) = \frac{P(A \& B)}{P(A)}.$$

Ad es. possiamo essere interessati a una implicazione relativa a una popolazione di individui che lavorano in un dato ambiente, dove a = “lavora nel dato ambiente”, e b = “sviluppa un tumore polmonare”.

E' importante osservare che anche in presenza di *causa probabilistica* è possibile che l'inferenza sia certa, nel senso che la probabilità della *condizione contingentemente necessaria* può essere uguale a uno.

Esempio:

$$P(a \Rightarrow b) = P(B | A) = 0,01$$

ma

$$P(b \Rightarrow a) = P(A | B) = 1$$

in tal caso, dato l'evento A , l'evento B accade raramente (una volta su cento, in media), ma accade *solo* in presenza di A . Naturalmente, per potere applicare questo tipo di inferenza (c.d. *legge universale*) dobbiamo essere certi della validità di quest'ultima condizione; se riteniamo possibile che l'evento B possa essere provocato da una causa diversa da A , anche se non completamente identificata, l'inferenza *certa* non è più proponibile (Frosini, 2002, pp. 45-46).

3. PROBABILITÀ DELLE CAUSE, DATI GLI EFFETTI.

FORMULA DI BAYES

In molti processi vi è l'interesse a risalire, da un fatto noto B (*effetto*) alla *causa* che lo ha generato. Si ammetta, per fissare le idee, che le possibili cause – oggetto di indagine – siano k , indicate per comodità con $A_1, A_2, \dots, A_k$ (il problema generale della pluralità delle cause è trattato da Stella, 2001). Che un certo effetto possa essere provocato da cause differenti è di solito pacificamente ammesso; si osservi però che l'asserita pluralità delle cause è incompatibile con l'*inferenza deduttiva*, come viene tradizionalmente configurata, in cui la causa è intesa come *condizione necessaria e sufficiente* per l'effetto (cfr. Copi, 1964, p. 407).

Se ci può essere pluralità di cause, allora non sono possibili inferenze (deduttive) dagli effetti alle loro cause. Quanto alla *apparente* pluralità delle cause, vale che, se un effetto viene specificato con molta precisione, l'apparente pluralità delle cause solitamente scompare. Vale comunque, deduttivamente, che se si possiedono sufficienti informazioni per poter escludere tutte le possibili cause meno una, quella rimasta è sicuramente la causa cercata.

Nel seguito si ammetterà di non possedere informazioni tali da portare alla individuazione di una specifica causa; per l'effetto B restano quindi possibili le cause $A_1, A_2, \dots, A_k$. Allo scopo di eseguire una *inferenza induttiva* dall'effetto B a ciascuna delle sue possibili cause, è però necessario possedere – e utilizzare – un altro tipo di informazione, e cioè un'informazione di tipo probabilistico. Conviene osservare innanzitutto che le diverse cause hanno in genere una capacità piuttosto differenziata di produrre l'effetto considerato; ad esempio la causa A_1 è molto efficiente per produrre l'effetto B , mentre la presenza di A_2 è in grado di produrre B solo in una frazione limitata di casi. E' quindi essenziale associare a ciascuna causa un indice sintetico che informi sulla efficienza della stessa causa nella produzione dell'effetto B ; tale indice sintetico è la *probabilità di B dato A_r* (per $r=1, 2, \dots, k$):

$$P(B | A_r) = L(A_r) \quad r=1, 2, \dots, k$$

anche chiamata *verosimiglianza (likelihood)* di A_r per B .

Si intuisce come le verosimiglianze abbiano un ruolo importantissimo nella c.d. *inferenza statistica*. Se ad esempio le possibili cause sono soltanto due (A_1 e A_2), e le verosimiglianze stanno nel rapporto di uno a mille ($L(A_2)/L(A_1)=1000$), sembra ragionevole indurre che abbia agito la causa A_2 . Ma si intuisce anche che il ragionamento induttivo non è completo: infatti può essere che la realizzazione della causa A_2 sia molto rara, mentre al contrario sia piuttosto comune la realizzazione della causa A_1 . Si pensi ad esempio a due malattie di gravità molto differenziata, che possono dare luogo allo stesso sintomo B , presenti in frazioni molto diverse della popolazione. E' quindi importante tener conto, nel ragionamento induttivo, anche della *probabilità delle cause*, dette anche *probabilità a priori*

$$P(A_r) \quad r=1, 2, \dots, k;$$

più una causa è probabile, più deve essere elevata (a parità di altre con-

dizioni) la probabilità che l'effetto sia dovuto alla data causa. La stessa intuizione porta quindi a definire $P(A_r | B)$ (probabilità della causa A_r dato l'effetto B) come *proporzionale* al prodotto della probabilità a priori di A_r per la verosimiglianza di A_r :

$$P(A_r | B) \propto P(A_r) \times P(B | A_r) \quad r=1, 2, \dots, k.$$

La formula completa, comprendente il coefficiente di proporzionalità, chiamata "formula di Bayes" (da Thomas Bayes, 1702-1761) è la seguente (Frosini, 2009, p. 205):

$$P(A_r | B) = \frac{P(A_r) \times P(B | A_r)}{P(B)} \quad r=1, 2, \dots, k$$

$$P(B) = \sum_{r=1}^k P(A_r) \times P(B | A_r).$$

Questa formula deriva molto semplicemente dalla formula generale della probabilità condizionale

$$P(A_r | B) = \frac{P(A_r \& B)}{P(B)};$$

formalmente, questa formula permette di scambiare i due eventi A_r e B rispetto alla formula della verosimiglianza $P(B | A_r)$: dalla probabilità dell'effetto B data la causa A_r si passa alla probabilità della causa A_r dato l'effetto B .

I confronti fra diverse probabilità del tipo $P(A_r | B)$ sono facilitati quando essi vengano effettuati tramite rapporti del tipo (dove si considerano, a titolo esemplificativo, le cause A_1 e A_2):

$$\frac{P(A_1 | B)}{P(A_2 | B)} = \frac{P(A_1)}{P(A_2)} \times \frac{P(B | A_1)}{P(B | A_2)};$$

nel rapporto il denominatore comune $P(B)$ viene eliminato, e lo stesso rapporto si presenta come il prodotto di due rapporti, fra le probabilità a priori e fra le verosimiglianze.

Una particolare applicazione del suddetto rapporto riguarda i due eventi contrari rilevanti in molti processi, in cui $A_1 = \bar{G}$ (*guilty*, cioè un dato individuo è colpevole) e $A_2 = G$ (*not guilty*, cioè non colpevole); in questo tipo di applicazione l'effetto B è solitamente indicato con E , intendendo che l'osservazione E consiste nell'*evidenza* fattuale presen-

tata nel corso del processo. In tal caso il suddetto rapporto si presenta nella forma c.d. *odds ratio*:

$$\frac{P(G|E)}{P(\bar{G}|E)} = \frac{P(G)}{P(\bar{G})} \times \frac{P(E|G)}{P(E|\bar{G})}$$

che eguaglia il prodotto *odds ratio* fra le probabilità a priori (o probabilità iniziali) e il rapporto di verosimiglianza. In sostanza, il rapporto di verosimiglianza trasforma il precedente rapporto tra le probabilità iniziali nel rapporto tra le probabilità finali (cioè tenuto conto della informazione E). A seguito della moltiplicazione per il rapporto di verosimiglianza, che può essere ≥ 1 , il rapporto fra le probabilità iniziali può aumentare (a favore della colpevolezza), oppure restare costante, oppure diminuire.

Le probabilità soprascritte, cioè le probabilità iniziali $P(A_r)$ e le verosimiglianze $P(E|A_r)$ possono essere – nelle particolari applicazioni – probabilità oggettive o soggettive (o anche essere graduate, fra oggettive pure e soggettive pure, fra i due limiti concettuali). In molte applicazioni le verosimiglianze hanno natura oggettiva o quasi oggettiva; al contrario, le probabilità iniziali $P(A_r)$ hanno quasi sempre natura eminentemente soggettiva (anche se possibilmente basate su informazioni attendibili riguardo all'evidenza portata nel processo). Questo accade per il fatto che nelle più usuali applicazioni tali probabilità si riferiscono a *eventi unici*; come già accennato in precedenza, gli eventi cui si riferiscono tali probabilità *non* possiedono la proprietà di essere ricompresi – come *eventi casuali* – in uno spazio campionario formalmente definito (Frosini, 2009, p. 190). In questi casi, piuttosto comuni, tali probabilità riflettono essenzialmente il *grado di fiducia* (fra 0 e 1) che un dato individuo associa all'accadimento di un certo evento (ad es. A_r o anche $E|A_r$).

Come conclusione (provvisoria) riguardo alla applicazione dell'approccio bayesiano a una inferenza induttiva, possiamo elencare quali assunzioni e quali informazioni sono necessarie per l'applicazione formale della formula di Bayes:

- (1) dobbiamo essere sicuri che le possibili cause $A_1, A_2, \dots, A_k$ dell'evidenza E esauriscono l'insieme delle possibili cause; nelle applicazioni ai processi penali ciò è formalmente assicurato quando si passi al riferimento a due sole cause, cioè G (colpevole) e $\bar{G}$ (innocente);
- (2) devono essere note tutte le probabilità a priori – o probabilità iniziali – $P(A_r)$, $r=1, 2, \dots, k$, che usualmente sono probabilità soggettive, quindi possono variare da individuo a individuo;

(3) dobbiamo conoscere tutte le verosimiglianze $P(E | A_r)$, $r=1, 2, \dots, k$, che possono essere probabilità oggettive o soggettive.

Con queste informazioni è possibile calcolare le *probabilità finali* (o *probabilità a posteriori*) $P(A_r | E)$, in applicazione della formula di Bayes. Queste probabilità sono in genere di natura soggettiva, ma possono essere valutate come sostanzialmente oggettive se molte probabilità a priori e molte verosimiglianze, che entrano nel calcolo, hanno natura prevalentemente oggettiva.

4. LA FALLACIA DEL CONDIZIONALE TRASPOSTO

In letteratura si usa indicare come “fallacia del condizionale trasposto” una vera e propria fallacia logica, meno nota delle fallacie ricomprese nella logica tradizionale risalente ad Aristotele, in quanto richiede gli strumenti (anche se si tratta degli strumenti più elementari) del Calcolo delle probabilità, che si è sviluppato a partire dalla metà del XVII secolo. Gli effetti di tale fallacia, purtroppo riconoscibile anche in alcuni processi effettivamente realizzati, sono tuttavia devastanti, per cui tale fallacia deve essere riconosciuta e temuta (Aitken & Taroni, 2004, p. 79).

Con riferimento alla simbologia sopra introdotta, sia E l'evidenza (effetto) disponibile negli atti processuali, G l'evento che un dato individuo sia colpevole (*guilty*) e $\bar{G}$ l'evento che lo stesso individuo sia innocente (*not guilty*). Le due probabilità $P(\bar{G} | E)$ e $P(G | E)$ sommano a uno, in quanto si riferiscono a eventi complementari. Fissiamo l'attenzione sulla probabilità $P(\bar{G} | E)$ =probabilità di innocenza data l'evidenza, da cui eventualmente ricavare la probabilità di colpevolezza data l'evidenza $P(G | E)=1 - P(\bar{G} | E)$. E' essenziale che tale probabilità $P(\bar{G} | E)$ non debba essere confusa, ovvero sostituita, con la probabilità $P(E | \bar{G})$, che è la probabilità che l'evidenza E sia stata prodotta da un individuo innocente. Nel caso che E e $\bar{G}$ vengano scambiati ne risulta la *fallacia del condizionale trasposto*: ad esempio, il fatto che raramente l'evidenza E sia prodotta da un individuo innocente, viene *interpretato* come probabile indicazione di colpevolezza.

Ad esempio, si ammetta di conoscere il gruppo sanguigno di un individuo XY che è stato visto con la vittima alcune ore prima del delitto, e di sapere che è di tipo E (per ipotesi, piuttosto raro). Ciò può cambiare la posizione di XY da vagamente sospettato a probabilmente col-

pevole se si applica il seguente (pseudo) ragionamento: è piuttosto raro che l'evidenza E venga osservata su un individuo innocente; è quindi improbabile che XY sia innocente. Formalmente, da $P(E | \bar{G})=0,01$ si ricava $P(\bar{G} | E)=0,01$, e quindi, per l'evento complementare G , $P(G | E)=0,99$.

Continuando l'esempio, che sia «piuttosto raro che l'evidenza E venga osservata su un individuo innocente» è un fatto, essendo tale probabilità dell'uno per cento, ma da ciò non deriva minimamente la conclusione dello pseudo-ragionamento. In realtà, dalla *sola* conoscenza della probabilità $P(E | \bar{G})$ non si può ricavare alcuna informazione sulla probabilità $P(\bar{G} | E)$; ad esempio, una delle due probabilità può essere prossima a 1, e l'altra prossima a 0. Tenuto conto della formula della probabilità condizionale, possiamo scrivere

$$P(\bar{G} \& E) = P(\bar{G}) \times P(E | \bar{G})$$

e quindi

$$P(\bar{G} | E) = \frac{P(\bar{G} \& E)}{P(E)} = P(E | \bar{G}) \times \frac{P(\bar{G})}{P(E)};$$

$P(\bar{G} | E)$ si può quindi ottenere da $P(E | \bar{G})$ dopo moltiplicazione per il rapporto $P(\bar{G})/P(E)$. Proseguendo nella discussione dell'esempio, se la popolazione di riferimento (composta da coloro che almeno teoricamente possono essere colpevoli del delitto) è piuttosto grande, le probabilità di osservare l'evidenza E su un individuo estratto dall'intera popolazione, o dall'intera popolazione dopo avere escluso il colpevole, sono praticamente coincidenti: $P(E) \approx P(E | \bar{G})$; con buona approssimazione si ha quindi $P(\bar{G} | E) \approx P(\bar{G})$, cosa che ci permette di affermare che gli eventi $\bar{G}$ ed E sono praticamente indipendenti, ovvero che la conoscenza dell'evidenza E non fornisce praticamente alcuna informazione (da sola e nella situazione ipotizzata) nella ricerca del colpevole.

5. IL PROBLEMA DELLA FALLACIA NEL CASO DI PROBABILITÀ MOLTO PICCOLE

Come probabilmente il lettore ha intuito dalla presentazione della fallacia del condizionale trasposto al precedente paragrafo, il rischio di

commettere tale fallacia è maggiore quando le probabilità in discorso sono molto piccole (“è piccola la probabilità che il dato evento sia stato provocato da un individuo innocente, quindi ...”). Rafforzeremo tale concetto con riferimento a due celebri processi.

Il caso Alfred Dreyfus – Una delle “prove” portate contro Alfred Dreyfus nel primo processo (1894) fu quella che valutava come *molto piccola* la probabilità di composizione delle lettere dell’alfabeto nel c.d. *bordereau* imputato a Dreyfus (che sarebbe stato da lui inviato all’ambasciata tedesca). Era vero. Ma l’esperto del tribunale, Sig. Bertillon, commise due errori. *Primo errore*: Non veniva rilevato il fatto che *tutte* le composizioni di lettere, in una pagina di prosa francese, ha una probabilità *molto piccola* (dato che i possibili *eventi* sono in numero grandissimo). *Osservazione generale*: Se un evento viene caratterizzato da numerose coordinate temporali e spaziali, la sua probabilità è generalmente microscopica ($<10^{-6}$). Tutto quello che accade, se caratterizzato con grande precisione, è *praticamente impossibile!* (c.d. principio della irripetibilità degli esperimenti). *Secondo errore*: Si tratta di un lampante esempio della fallacia del condizionale trasposto: avendo osservato che $P(E|\bar{G})$ =probabilità di osservare l’evidenza *E* sotto l’ipotesi che il documento non sia stato contraffatto, è molto piccola, si è *dedotto* erroneamente che è molto piccola la probabilità $P(\bar{G}|E)$, cioè che Dreyfus è innocente data l’evidenza, e quindi che è grande la probabilità di colpevolezza.

Il caso Sally Clark - Il primo figlio di Sally Clark morì improvvisamente all’età di tre mesi, mentre la madre era l’unica altra persona presente in casa (anno 2001). Il caso fu archiviato come SIDS (*Sudden Infant Death Syndrome*). Il secondo figlio di Sally Clark morì in circostanze strettamente analoghe. Essa fu arrestata, e incolpata dell’omicidio di entrambi i figli; nel primo processo fu condannata a 26 anni di reclusione (Aitken & Taroni, 2004, pp. 128, 211-213). Il principale argomento che ha portato alla condanna è stato la valutazione – da parte di un professore di pediatria – della probabilità di morte improvvisa, per cause naturali, nei primi mesi di vita; tale probabilità è stata stimata, sulla base di recenti statistiche, in $1/8.500$. La probabilità di due morti per SIDS nella stessa famiglia è quindi stata stimata col quadrato di tale valore (assumendo, in modo inappropriato, l’indipendenza stocastica dei due eventi; ma questo fatto non verrà qui discusso). La probabilità delle due morti è quindi stata stimata come $(1/8.500)^2=0,000000013$, una probabilità microscopica che ha portato

il giudice nel primo processo a valutare come praticamente impossibile la morte naturale dei due figli. Ma, come sappiamo, da una probabilità molto piccola – in sé e per sé – non si può derivare la produzione non casuale dell'evento associato.

Il giudice del processo di appello (gennaio 2003), che ha portato alla assoluzione di Sally Clark, ha basato sostanzialmente la sua decisione su elaborazioni statistiche di tipo bayesiano. La probabilità di omicidio di un bambino nel primo anno di vita è stata stimata (su dati UK) in circa $1/92.000$; assumendo l'indipendenza fra gli eventi, per due omicidi la probabilità a priori di colpevolezza è $P(G)=(1/92.000)^2$, mentre la probabilità di innocenza è $P(\bar{G})=(1/8.500)^2$. Riprendiamo la formula di Bayes, nella forma *odds ratio* del par. 3:

$$\frac{P(G|E)}{P(\bar{G}|E)} = \frac{P(G)}{P(\bar{G})} \times \frac{P(E|G)}{P(E|\bar{G})}.$$

Tenuto conto che $P(E|G)=P(E|\bar{G})=1$ (sia l'ipotesi di colpevolezza sia l'ipotesi di innocenza spiegano completamente le due morti), il suddetto rapporto si riduce a $P(G)/P(\bar{G}) \approx 0,0085$; ne deriva che $P(\bar{G}|E) \approx 0,99$, ovvero *quasi certamente* Sally Clark è innocente!

6. I TEST DI IPOTESI

L'impostazione bayesiana trova difficoltà applicative quando le probabilità in gioco sono eccessivamente imprecise; questo accade soprattutto per le c.d. probabilità a priori (probabilità delle cause). Vi è inoltre un tipo di applicazione (nei processi civili e penali) in cui l'approccio bayesiano è del tutto assente (anche se teoricamente ammissibile). Questo tipo di inferenza statistica ha riguardato in particolare, in moltissimi processi: (a) la discriminazione nei rapporti di lavoro, (b) la mortalità differenziale di un gruppo di lavoratori (rispetto alla popolazione generale), dovuta alle particolari condizioni del processo produttivo. Tali applicazioni, e molte altre similari, sono caratterizzate (1) da una valutazione statistica da associare a un campione più o meno ampio di individui, (2) dall'esistenza di norme giuridiche da rispettare, e/o di una popolazione di riferimento con la quale confrontare il campione disponibile.

Nei casi ora accennati si ricorre usualmente a una diversa impostazione: l'impostazione dei *test di ipotesi* di Fisher-Neyman-Pearson.

In tale impostazione:

- non si assumono probabilità a priori,
- si lavora solo sulle verosimiglianze, e solo se sono sostanzialmente oggettive.

Ad esempio, riguardo ai rischi di esposizione a un agente tossico dei lavoratori di una azienda Z (es. settore chimico), si confronta l'incidenza di una data malattia (o causa di morte) M fra i lavoratori di Z e la popolazione in generale, o con i lavoratori di un'azienda meccanica (ad esempio). Si accetta l'ipotesi H_0 (c.d. *ipotesi nulla*) di nessun effetto se la proporzione di M fra i lavoratori di Z è prossima (*in senso probabilistico*) a quella del gruppo di controllo.

In questa impostazione è essenziale controllare le due probabilità di errore:

α =probabilità di colpevolezza in caso di innocenza,

β =probabilità di innocenza in caso di colpevolezza.

Nel processo civile sembra equo mettere i due tipi di errore sullo stesso piano (cioè le due probabilità di errore dovrebbero essere molto prossime). Al contrario, nel processo penale prevale l'interesse a *non condannare un innocente*: è perciò ragionevole utilizzare in ogni caso una probabilità α molto piccola, e tipicamente molto minore di β . Si osservi che tali probabilità di errore non possono essere entrambe ridotte (possibilmente a valori molto piccoli) *a parità delle informazioni campionarie*: se si riduce una delle due probabilità di errore, l'altra deve aumentare; il test deve quindi essere opportunamente calibrato sulle probabilità di errore, e quindi sulle conseguenze – solitamente differenziate – di tali errori.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Aitken & Taroni 2004 C.G.G Aitken & F. Taroni, *Statistics and the evaluation of evidence for forensic scientists*, Chichester, Wiley, 2004.
- Copi 1964 I. Copi, *Introduzione alla logica*, Bologna, Il Mulino.
- Frosini 2002 B.V. Frosini, *Le prove statistiche nel processo civile e nel processo penale*, Milano, Giuffrè.
- Frosini 2009 B.V. Frosini, *Metodi statistici*, Roma, Carocci.
- Stella 2001 F. Stella, *Giustizia e modernità*, Milano, Giuffrè.

ANALISI STATISTICA COMPARATIVA DEGLI INFORTUNI SUL LUOGO DI LAVORO NELL'UNIONE EUROPEA

ANGELO ZANELLA (*), DANYA FACCHINETTI (*),
RICCARDO BRAMANTE (*)

Nota presentata dal m.e. Angelo Zanella
(Adunanza del 7 novembre 2013)

SUNTO. – La protezione e la prevenzione nei confronti degli infortuni di chi opera sul luogo di lavoro sono divenuti fra gli aspetti più rilevanti dell'attuale controllo della Qualità. Questo, come è noto, nel corso dell'ultimo decennio, si è trasformato così da non essere solo controllo tecnologico ma da portare a occuparsi in senso unitario di tutti gli aspetti, anche gestionali, collegati alla *buona qualità* della produzione di beni e servizi. La messa in sicurezza della persona che lavora e la salvaguardia della sua integrità psico-fisica si presentano, quindi, come una componente essenziale per la qualità delle risorse umane, da cui consegue la *qualità* e la *qualificazione* di un'impresa. Ipotesi di lavoro è applicare agli infortuni il calcolo statistico della concentrazione, tipicamente utilizzato per lo studio dei redditi, ad esempio attraverso la funzione di Lorenz nel discreto ed il corrispondente indice di concentrazione di Gini. Questo metodo apre la necessità di ottenere elementi più sicuri per il confronto fra imprese di dimensioni diverse e permetterebbe anche un accurato confronto del quadro internazionale con la situazione nazionale rivolto, in particolare, a chiarire perché i settori della manifattura e dei trasporti mostrino variazioni relative normalizzate degli infortuni maggiori delle variazioni relative della popolazione attiva. Ne seguirebbe inoltre un quadro di indiscussa utilità, sia per orientare scelte personali che eventuali investimenti all'estero.

(*) Dipartimento di Scienze Statistiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano, Italy. E-mail: dip.scienzestatistiche@unicatt.it

ABSTRACT. – Protection and prevention with regard to the accidents at work have become important aspects of Quality control, which evolved in the direction - from being mere technological - to a system which considers all production performance aspects linked to the *quality of goods and services*. The physical and psychological security of the workers represent an essential element of human resources to ensure the quality and qualification of a Company. The purpose of this paper is the application to work-accidents in 14 states of EU of the concentration that is typically used for the study of income, through the discrete function of Lorenz and the corresponding Gini Index. This method opens the need to obtain more sure elements for the analysis among companies of different sizes and would also allow an accurate comparison of the international situation facing to clarify why manufacturing and transport sectors in Italy show more relative work-accidents changes than variations of the active population. It also follows a framework of great utility for personal choices and investments abroad.

INTRODUZIONE

La comunicazione presenta tre autori in quanto l'iniziativa, a cui accennerò fra poco, dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, mi ha consentito di poter contare su due collaboratori: la Dott.ssa Danya Facchinetti, docente a contratto della Facoltà di Sociologia, che ha elaborato i dati, ed il Dott. Riccardo Bramante, ricercatore della Facoltà di Economia. Li ringrazio vivamente.

REQUISITI PROFESSIONALI E FORMATIVI DELLA PROTEZIONE E DELLA PREVENZIONE

I requisiti professionali e formativi della protezione e della prevenzione nei confronti degli infortuni di chi opera sul luogo di lavoro sono divenuti fra gli aspetti più rilevanti dell'attuale controllo della Qualità. Questo, come è noto, nel corso dell'ultimo decennio, si è trasformato nel senso di non essere solo controllo tecnologico ma di occuparsi in senso unitario di tutti gli aspetti, anche gestionali, collegati alla *buona qualità* della produzione di beni e servizi. La messa in sicurezza della persona che lavora e la salvaguarda della sua integrità psico-fisica si presentano, quindi, come una componente essenziale per la qualità delle risorse umane, da cui consegue la *qualità* e la *qualificazione* di un'impresa. Ne è seguito un notevole sforzo per stabilire una normativa

giuridica cogente rivolta a sistemare e regolare la complessa materia, ciò che è stato fatto attraverso il dlgs. 81/2008 in tema di salute e sicurezza sul lavoro.

Il dlgs. 81/2008 stabilisce due precise figure professionali: **Responsabili (RSPP)** dei servizi di prevenzione e protezione dei lavoratori e **Addetti (ASPP)** dei servizi di prevenzione e protezione dei lavoratori. Per quanto riguarda i requisiti professionali e di formazione è richiesto il *possesso di capacità adeguate alla natura dei rischi presenti sul luogo di lavoro e connessi alle attività lavorative*; relativamente ai requisiti formali è richiesto:

- *possesso di un titolo di studio non inferiore al diploma di istruzione secondaria superiore;*
- *possesso di attestato di frequenza a specifici corsi di formazione con verifica dell'apprendimento e aggiornamenti periodici con cadenza minima quinquennale.*

La normativa **identifica** i soggetti deputati all'erogazione dei corsi e dei relativi attestati: tra questi figurano le Università ed enti come ISPESL (Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza sul Lavoro), INAIL (Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro), etc. .

L'IMPEGNO DELL'UNIVERSITÀ CATTOLICA DEL S. CUORE

Il Preside della Facoltà di Economia, Prof. Domenico Bodega, vista l'importanza anche etica di questo aspetto formativo, ha pensato di stipulare una Convenzione con AICQ (Associazione Italiana Cultura Qualità) per lo svolgimento di seminari di aggiornamento in tema di Salute e Sicurezza sul Luogo di Lavoro.

Ricordo i seminari proposti nel 2012 (ciascuno della durata di una giornata – 8 ore):

- *La valutazione del Rischio da Stress lavoro correlato*
- *L'analisi dei dati sugli infortuni a supporto dei piani di miglioramento*
- *Il Sistema di Gestione Salute e Sicurezza BS18001 (British Standard OHSAS 18001)*
- *L'Organizzazione della Formazione in conformità all'Accordo Stato-Regioni del 21.12.2011*

La relazione che andiamo ora a presentare vuol porre l'accento sull'aspetto internazionale, in parte affrontato nel terzo dei precedenti seminari.

BANCA DATI EUROSTAT

E' possibile il confronto fra gli stati dell'Unione Europea utilizzando, per l'analisi statistica, i dati EUROSTAT relativi agli infortuni, una volta accettata la **definizione** di *infortuni gravi* sul lavoro che richiedono *un'assenza di almeno tre giorni del lavoratore o sono addirittura fatali*.

Si è esaminato il file HEALTH AND SAFETY AT WORK, che contiene indicazioni relative a 14 dei 28 Stati attualmente aderenti all'Unione Europea: Austria, Belgio, Bulgaria, Italia, Germania, Norvegia, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Spagna, Svezia, Ungheria (Fig. 1).

MAPPA DEI PAESI



Fig. 1.

Deve segnalarsi l'eccezione di Francia e Inghilterra, che si sono trascurate, poiché ottenibili solo sotto particolari condizioni, denominate *confidential*.

Per sommi capi le principali informazioni disponibili da EUROSTAT sono le seguenti:

Accidents

1. *Accidents at work* divisi per nazione dal 1998 al 2008 con un file a sé stante
2. *Number of accidents at work by economic activity, severity and sex*
3. *Number of accidents at work by economic activity, severity and age*
4. *Number of accidents at work by Member State and age*
5. *Details by economic sector*

Esistono files di dati INAIL, che non sono stati considerati vista la prospettiva internazionale di questo contributo.

STUDIO EUROSTAT

Lo studio considera vari aspetti di dettaglio a cui si può solo accennare data la limitazione del tempo disponibile. Ad esempio, si analizza per ogni stato l'andamento della probabilità di un infortunio fatale ogni 1.000 lavoratori attivi e la sua variazione nel tempo, che risulta in genere negativa indicando un tipico miglioramento. Questo è illustrato nel grafico seguente dove gli istogrammi con ordinata negativa indicano il miglioramento medio nel decennio (Fig. 2).

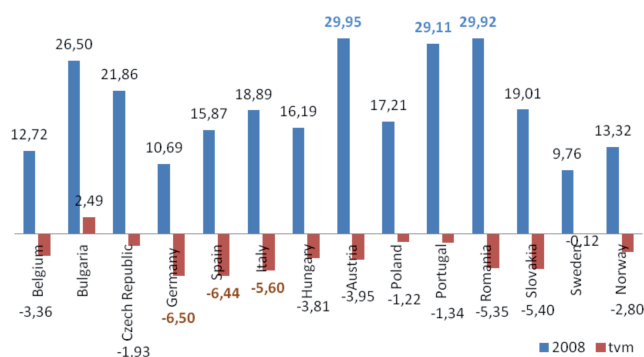


Fig. 2 – Andamento della probabilità degli infortuni letali dal 1999 al 2008: riferimento 2008-1.000 (Infortuni/Popolazione attiva)

Comunque quanto segue farà essenzialmente riferimento al tentativo di misurare la **concentrazione** degli infortuni *gravi ma non letali* in un certo anno nei diversi Stati, ciò che si pensa abbia carattere di novità.

LA NOZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

La definizione di Caratteristica Trasferibile X , nel contesto in esame. Si consideri un carattere quantitativo, quindi ordinale, non negativo misurato su una scala di rapporti – lo zero è oggettivo, i valori positivi, l'unità di misura arbitraria –, come nel caso di conteggi, del reddito di un soggetto, del numero di addetti di un'impresa, ecc. Data una certa situazione k_0 caratterizzata dal totale $T = \sum_i n_i x_i$ dove x_i è valore "tipico", vale a dire, nel caso in esame, trattasi del **totale degli infortuni** di un gruppo di n_i unità sperimentali considerato, cioè, di lavoratori. Inoltre abbia senso pensare, fermo restando T , ad altre situazioni diverse K in cui i valori x_i possono concettualmente ritenersi ottenuti per trasferimento, almeno, parziale, dei valori x_i ad altre unità sperimentali.

Nel caso di nostro diretto interesse i gruppi sono costituiti dalla popolazione attiva dei diversi 14 Stati x_{is} con X **numero totale di infortuni gravi, per un certo Stato ed anno**, e, quindi, x_i , $i=1,2,...,14$, **esprime il numero totale osservato di infortuni gravi in un determinato Stato ed anno**. In corrispondenza, per un determinato Stato i -mo ed un suo lavoratore s -mo, $s \in [1,2,...,n_i]$, poniamo $x_{is}=0$, se nell'anno il lavoratore non ha subito un infortunio, $x_{is}=1$, se nell'anno ha subito un infortunio. Si è ammessa convenzionalmente la *trasferibilità* degli infortuni non fatali - considerato trascurabile il numero di infortuni fatali - **e ragionevole che la possibile migrazione dei lavoratori dell'Unione Europea rendano ripetibile e, quindi, trasferibile, in analoghe circostanze**, in un altro paese la possibilità di infortunio. Le circostanze rendono, in sostanza, l'infortunio inevitabile, qualsiasi sia il lavoratore.

Si è adattata al nostro contesto l'utilizzazione della funzione di Lorenz per il carattere quantitativo ordinato X , con valori x_i dei **totali degli infortuni** Stato per Stato e per anno, e **ordinando i 14 Stati** esaminati per numero di infortuni non decrescente

$$0 \leq x_1 \leq x_2 \leq x_3 \leq \dots \leq x_{14}.$$

Si indicano con $n_1, n_2, \dots, n_{14}$, per ogni Stato, il corrispondente **numero dei lavoratori attivi**, di età compresa fra i 16 ed i 65 anni, che non

è detto abbiano lo stesso ordinamento delle x_i e sia $N = \sum_{i=1}^{14} n_i$, il totale dei lavoratori nei 14 Stati. Questi lavoratori, esaminati individualmente nei 14 Stati oggetto di studio, in un anno determinato, **permettono, in corrispondenza, di calcolare per ogni Stato il totale degli infortuni**, cioè, il valore della funzione “totale” o somma dei valori $x_{is}=1$, che è una funzione dello Stato i -mo e dell'insieme s -mo di n_i lavoratori.

I 15 punti della funzione di Lorenz nel discreto, che inizia nell'origine – spezzata di Lorenz – hanno le coordinate:

$$p_j = \sum_{i=1}^j n_i / N; \quad q_j = (\sum_{i=1}^j x_i \cdot n_i) / T \quad j=1,2,\dots,14, \quad T = \sum_{i=1}^{14} x_i \cdot n_i,$$

quindi p_j , ascissa, rappresenta l'accumulo delle frequenze relative da 1 a 14 e q_j il corrispondente accumulo dei prodotti $x_i n_i / T$, degli infortuni totali x_i ponderati con la popolazione attiva n_i , e rapportati al loro totale T . Si definisce, inoltre, $p_0=q_0=0$.

Per il confronto con il consueto schema utilizzato nel calcolo della concentrazione dei redditi conviene considerare la seguente **conversione** al caso degli infortuni:

- **Redditi individuali** x_i ordinati in modo non decrescente $\rightarrow$ corrisponde l'**ordinamento dei 14 Stati** i in modo che il **numero totale di infortuni**, ancora indicato con x_i , **risulti non decrescente**;
- **Frequenze** quale numero di volte n_i che ha condotto ad osservare x_i $\rightarrow$ corrisponde lo Stato i con popolazione attiva costante, **nel periodo in esame**, di n_i determinati individui: l'osservazione **comporta di esaminare tutti gli n_i lavoratori** e consente di accertare, come il totale di infortuni – totale di valori $x_{is}=1$, ovvero di 0 se non si ha infortunio – sia pari a x_i , carattere biiettivo con l'insieme dei totali degli infortuni.

Con ponderazione degli infortuni totali eguale a n_i , segue la funzione di Lorenz secondo le formule precedenti ed il calcolo, ad esempio, dell'indice di concentrazione R di Gini, di cui alla seguente formula:

$$R = \frac{\frac{1}{2N} \sum_{j=1}^s n_j \{ (p_{j-1} - q_{j-1}) + (p_j - q_j) \}}{\frac{1}{2} \frac{N-1}{N}} \\ = \frac{1}{N-1} \sum_{j=1}^s n_j \{ (p_{j-1} - q_{j-1}) + (p_j - q_j) \}$$

Fondamentale è il teorema che stabilisce la disuguaglianza $p_j \geq q_j$ che impone ai punti di coordinate (p_j, q_j) , $j=1,2,\dots,14$ di appartenere al triangolo – che è la metà inferiore del quadrato di lato unitario – il cui lato maggiore definisce **la cosiddetta retta di equi ripartizione**.

Nel caso degli infortuni in studio, per un determinato anno e Stato, la nozione statistica di **concentrazione** corrisponde alla tendenza degli infortuni totali x_i ad assumere valori grandi in modo tale che valga per l'ultimo rapporto normalizzato $x_{14}n_{14}/T > n_{14}/N$, sia, cioè, $x_{14}n_{14}/T$ maggiore del corrispondente incremento relativo della popolazione attiva n_{14}/N .

Di seguito si riporta una esemplificazione (*Tab. 1 e Fig. 3*), riguardante il calcolo dell'indice di concentrazione che risulta pari a:

$$R = \frac{739}{(2.000 - 1)} = 0,3696$$

Tab. 1 – Tavola degli elementi per il calcolo del rapporto di concentrazione: esempio.

N. Infortuni nei diversi Stati		Frequenze Lavoratori attivi	Prodotti	Frequenze cumulate	N. Infortuni cumulati	Frequenze cumulate relative	N. Infortuni cumulati relativi
j	x_j	n_j	$x_j n_j$	P_j	Q_j	p_j	q_j
1	3	200	600	200	600	0,10	0,03
2	5	800	4.000	1.000	4.600	0,50	0,23
3	10	600	6.000	1.600	10.600	0,80	0,53
4	20	300	6.000	1.900	16.600	0,95	0,83
5	34	100	3.400	2.000	20.000	1,00	1,00
		2.000	20.000				

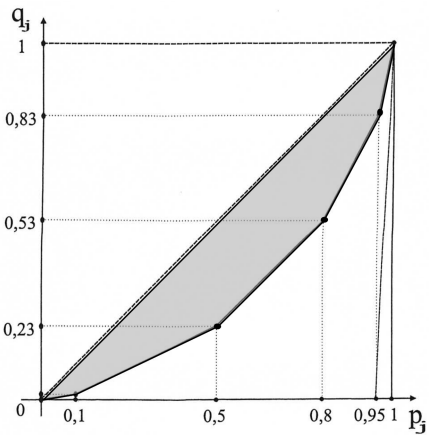


Fig. 3 – Spezzata di Lorenz: applicazione all'esempio.

L'area compresa tra la retta di equi distribuzione e la spezzata di Lorenz, divisa per l'area del triangolo che include questi elementi dà il valore dell'Indice di Gini. La retta di equi distribuzione corrisponde al caso $q_j=p_j$, cioè alla retta $y=x$, vale a dire alla bisettrice del primo quadrante (Fig. 4).



Fig. 4 – Area di massima concentrazione.

LA CONCENTRAZIONE DEGLI INFORTUNI

Si è condotto lo studio per i settori per i quali sono disponibili i dati: *costruzioni, manifattura, trasporti, distribuzione*. Si è ripetuta la stessa analisi per tre dimensioni aziendali: *piccole aziende* $1 \leq 49$, *medie aziende* $50 \leq 249$, *grandi aziende* ≥ 250 collaboratori. Di seguito sono presentati alcuni grafici esemplificativi della concentrazione in base alla funzione di Lorenz, al livello di singoli settori. In ascissa nel presente e nei successivi grafici figura la frequenza relativa cumulata dei lavoratori, in ordinata l'indice analogo per gli infortuni (Figs. 5-8).

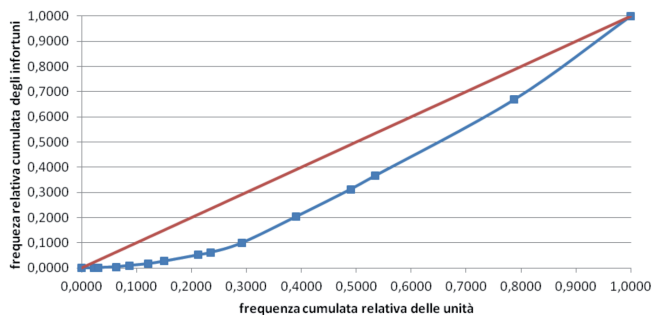


Fig. 5 – Costruzioni (Spagna).

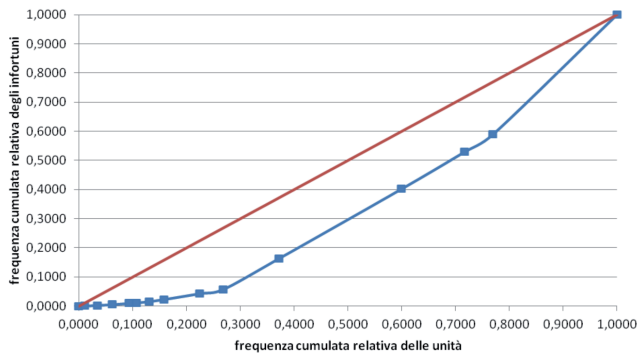


Fig. 6 – Manifattura (Italia).

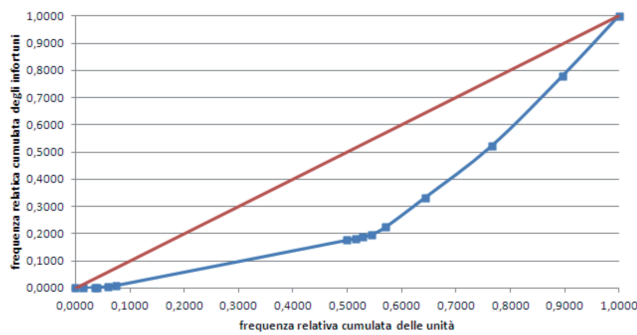


Fig. 7 – Trasporti (Italia).

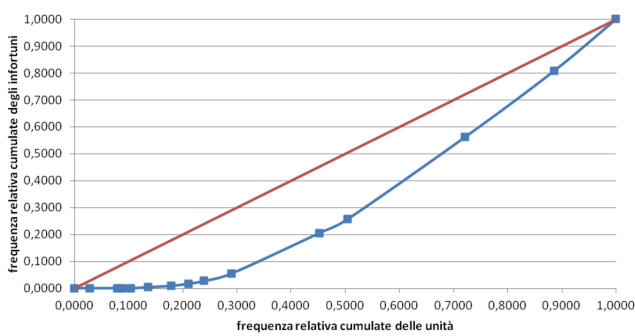


Fig. 8 – Imprese di distribuzione (Polonia).

CONCLUSIONI

Si tratta di ottenere elementi più sicuri per il confronto fra imprese di dimensioni diverse.

Chiarito questo aspetto, ne seguirebbe un quadro di indiscussa utilità, sia per orientare scelte personali che eventuali investimenti all'estero; sarà possibile anche un accurato confronto con la situazione nazionale rivolto, in particolare, a chiarire perché i settori della **manifattura** e dei **trasporti** mostrino in Italia variazioni relative normalizzate degli infortuni maggiori delle variazioni relative della popolazione attiva.

In questo contesto potranno approfondirsi le proposte collegate ai lavori di Michele Zenga quale, ad esempio, (2011) M. Zenga *et al.*, Decomposition of Zenga's inequality index by sources, Rapporto n. 216, Dip. Metodi Quantitativi per le Scienze Economiche ed Aziendali, Università di Milano – Bicocca.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Bricchi M., Fabrizi E., Quattrone G., Timpani F. (2011), *La sicurezza diseguale. Gli infortuni sul lavoro in provincia di Piacenza*, Franco Angeli, Cap. 8.
- Frosini B. V. (2009), *Metodi Statistici: Teoria e applicazioni economiche e sociali*, Carocci, Roma.
- Zanella A. (1995), *Elementi di Statistica descrittiva*, Edizioni CUSL, Milano.
- Zenga M. (2007), *Lezioni di statistica descrittiva*, Edizioni Giappichelli, Torino.
- A.A.V.V. (2010), *Sicurezza nel lavoro, tolleranza zero*, Tutela, agosto-novembre.

INDICE DEL VOLUME

MANTOVANI D., Lo statuto del Collegio dei <i>Doctores artium et medicinae</i> dell'Università di Pavia del 1409: la copia completa ritrovata	3
BERETTA S., <i>Eurobonds</i> e crisi dell'eurozona (A proposito di un recente volume)	19
PORTALE G.B., Il diritto societario tra diritto comparato e diritto straniero	33
GAMBARO A., L'attuale fase di attuazione della Convenzione UNESCO 1970 sulla protezione dei beni culturali. Gli esiti di un Seminario Internazionale (Mexico Seminar 2013)	45
BOTTA A., Carmen Reinhart and Kenneth Rogoff in a time of fiscal austerity: a critical analysis of the expansionary austerity theory	55
MARTINELLI A., I nazionalismi e l'Unità Europea	81
FROSINI V.B., La prova statistica nel processo penale	103
ZANELLA A., FACCHINETTI D., BRAMANTE R., Analisi statistica comparativa degli infortuni sul luogo di lavoro nell'Unione Europea	115

INDICE PER MATERIA

SCIENZE ECONOMICHE E STATISTICHE

BERETTA S., <i>Eurobonds</i> e crisi dell'eurozona (A proposito di un recente volume)	19
BOTTA A., Carmen Reinhart and Kenneth Rogoff in a time of fiscal austerity: a critical analysis of the expansionary austerity theory	55
FROSINI V.B., La prova statistica nel processo penale	103
ZANELLA A., FACCHINETTI D., BRAMANTE R., Analisi statistica comparativa degli infortuni sul luogo di lavoro nell'Unione Europea	115

SCIENZE GIURIDICHE

PORTALE G.B., Il diritto societario tra diritto comparato e diritto straniero	33
---	----

SCIENZE POLITICHE E SOCIALI

MARTINELLI A., I nazionalismi e l'Unità Europea	81
---	----

SCIENZE STORICHE

Storia medievale

MANTOVANI D., Lo statuto del Collegio dei <i>Doctores artium et medicinae</i> dell'Università di Pavia del 1409: la copia completa ritrovata	3
--	---

SCIENZE STORICO-ARTISTICHE

Beni culturali

GAMBARO A., L'attuale fase di attuazione della Convenzione
UNESCO 1970 sulla protezione dei beni culturali.
Gli esiti di un Seminario Internazionale (Mexico Seminar 2013) 45

Finito di stampare nel mese di aprile 2016

Decreto Pres. Tribunale 10 gennaio 1961, n. 5504 registro cancelleria
Direttore responsabile: Adele Robbiati Bianchi

