



INTERVISTA A GIUSEPPE GUARINO

IL DIRITTO PUBBLICO NEGLI ULTIMI 70 ANNI: DALLO STATO NAZIONALE ACCENTRATO ALLA GLOBALIZZAZIONE

a cura di **Fulco Lanchester***

SOMMARIO: I Parte –Le origini e il dopoguerra- II Parte - Anni Sessanta e Settanta. - III Parte - La Grande Transizione. - IV Parte - La seconda fase della Costituzione repubblicana, l'Europa e la globalizzazione.

1. Introduzione

L I Parte- Le origini e il dopoguerra

Fulco Lanchester: All'inizio della nostra conversazione vorrei che Ti soffermassi - prima di tutto - su alcuni elementi poco conosciuti della Tua biografia: ovvero sul periodo iniziale della Tua vita, comprendendovi le Tue origini familiari, la formazione precedente a quella universitaria, il percorso di studio nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Ateneo napoletano, per poi passare al tema dell'ambiente giuspubblicistico italiano nella fase della Costituzione transitoria.

Giuseppe Guarino: Sono nato il 22 di novembre del 1922. Mio Padre morì quando avevo 11 anni; ho frequentato le scuole a Napoli ed in particolare il liceo Genovesi¹. Ho saltato la terza liceo. Allora si usava; però sono risultato primo con la media dell'otto agli esami di maturità. Mio nonno aveva la principale concerria di Solofra, comune

* Professore ordinario di Diritto Costituzionale Italiano e Comparato all'Università degli Studi di Roma "La Sapienza".

¹ Per notizie essenziali su questo liceo, istituito nel 1874 come terzo liceo di Napoli (che inizialmente prese il nome dal ginnasio municipale "Giannone" e con r.d. n. 3338 del 2 ottobre 1876 assunse la denominazione definitiva "liceo Antonio Genovesi") e collocato dall'anno scolastico 1888/89 in parte del Palazzo delle Congregazioni, in piazza del Gesù nuovo, v. <http://www.lcgenovesi.it/scuole-napoli/html/13/>.

dell'Avellinese; poi trasferì l'attività a Napoli nel 1911. La cedette in seguito ai figli: se ne occupavano mio padre e il fratello – che, nel 1921, avevano 22-23 anni. Nel 1926 la conceria rinnovò tutti gli impianti; nel 1931 si trovò in difficoltà e mio padre morì. Se ti può interessare, nel 1943-44 avevamo grossi problemi economici.

FL: Parliamo della Facoltà napoletana di Giurisprudenza, dove il Diritto costituzionale era stato caratterizzato dal 1879 dalla personalità di Giorgio Arcoleo² e poi dal 1914 da Errico Presutti, destituito sostanzialmente dalla cattedra per le sue posizioni antifasciste amendoliane.³

GG: La Facoltà di Napoli allora era considerata la migliore d'Italia⁴. Quando mi sono iscritto all'Università, non avevo ancora 16 anni. Ho conseguito la media di tutti 30 e lode, tranne un 29, che è stata una “sfortuna-fortuna” perché il Professor Schiappoli⁵ aveva detto che avrebbe dato un voto in meno a chiunque gli avesse chiesto la lode. Sostengo l'esame con lui; vide che avevo tutti 30 e lode e mi mise 30; io chiesi la lode e lui rispose “29!”. Protestati e lui fece “28” e mi portò addirittura a 23. Andai in Presidenza, piangendo: il Preside era Tesauro che si recò da Schiappoli... e dopo oltre mezz'ora lo persuase a ridarmi 29.

FL: Schiappoli era professore ordinario di Diritto Ecclesiastico.

GG: Era un professore all'antica, con un suo libro che vendeva solo a casa sua, bisognava andare a casa sua; un professore non in auge, perché lui era del tipo laico: l'ambiente del diritto ecclesiastico era passato sotto l'influenza del Concordato⁶. Al secondo anno si dava una borsa di studio alla migliore media. L'avrebbe vinta chi aveva tutti 30, anche se con minori lodi rispetto alle mie. Tesauro però si ricordò dell'episodio del 29 e allora l'attribuirono a me. Fu una cosa determinante: io chiesi 300 lire in libri, comprai dei testi italiani, come ad esempio Crosa – che è stato fondamentale per me⁷; chiesi Laband e Jellinek

2 Su Giorgio ARCOLEO (1848 - 1914) professore universitario a Parma e poi a Napoli, deputato, senatore del Regno e sottosegretario, v. la voce sul *Dizionario Biografico degli Italiani* (d'ora in poi *DBI*), Vol.3 (1961)

3 Errico PRESUTTI (1870-1949), professore di Diritto amministrativo a Cagliari (1906), Messina (1910) e poi a Napoli (dove fu sindaco tra il 1917 e il 1918) dagli anni del I conflitto mondiale. Fu deputato dal 1921 al 1926 (dichiarato decaduto come esponente aventiniano e nello stesso anno escluso dai ruoli) e non prestò giuramento al regime fascista nel 1931.

4 Per quanto riguarda i docenti della Facoltà dal 1938 al 1942 possono essere citati: per il Diritto amministrativo Ugo FORTI, che poi venne sostituito da Francesco D'ALESSIO, per il Diritto corporativo Antonio NAVARRA, Alfredo DE MARSICO per il Diritto e la procedura penale, Francesco D'ALESSIO per il Diritto finanziario (poi sostituito da Celestino ARENA), Gaetano MORELLI per il Diritto internazionale, Antonio SCIALOIA per il Diritto marittimo, Ugo ROCCO per il Diritto processuale civile, Alfonso TESAURO per le Istituzioni di Diritto pubblico (ma con l'incarico di Diritto costituzionale), Romualdo TRIFONE per la Storia del diritto. In una prospettiva diacronica, per quanto riguarda il diritto costituzionale, dopo il pensionamento di Enrico PRESUTTI, dal 1928, incaricati furono Giuseppe AMABILE e Vincenzo SINAGRA, ordinario Tesauro dal 1937.

5 Domenico SCHIAPPOLI, nato a San Biase (Cb), fu professore incaricato di Diritto ecclesiastico a Macerata dal 1898 al 1900, per poi passare a Pavia dal 1904 (nel 1908 vince la cattedra e viene nominato professore onorario) e passerà a Napoli dal 1912. Proprio nella Facoltà di Giurisprudenza di Napoli. Sulla sua opera, nel quadro di una iniziativa dedicata a “rileggere i Maestri”, Giovanni Battista VENIER ha tenuto una riflessione: *La visione giusnaturalistica di Domenico Schiappoli (1870-1945) tra separatismo e sistema concordatario* (aprile 2012).

6 Si tratta di D. SCHIAPPOLI, Corso di diritto ecclesiastico: anno scolastico 1938-39, Napoli, Stab. Tip. Editoriale, 1939.

7 Si v. G. GUARINO, recensione a E. CROSA, *Diritto costituzionale*, Utet, Torino, 1951, in IDEM, *Dalla Costituzione all'Unione europea [del fare diritto per cinquant'anni]*, Napoli, Jovene, 1994, pp.65 ss.

– Laband era molto più forte di Jellinek; Jellinek non mi appassionava molto, ma Laband era molto più forte.

FL: Vorrei che approfondissi un aspetto peculiare della Tua formazione, che poi hanno avuto importanza nel proseguo. Tu sei stato notato giovanissimo per i tuoi interventi nel settore economico. Nella Facoltà giuridica napoletana Economia politica era, in quel periodo, insegnata da Publio Mengarini⁸, ma tu hai tenuto delle conferenze qui a Roma...

GG: Ho vinto un premio! La cosa che vorrei venisse ricordata è che io ho fatto non solo tutti gli esami, quindi anche i complementari, della facoltà di giurisprudenza, ma che ho sostenuto nella facoltà di Scienze politiche, senza nessun desiderio di laurearmi, statistica, demografia, storia delle dottrine politiche e storia delle dottrine economiche. E' interessante rilevare che le attività, in cui si inseriva il mio interesse per l'economia politica, si svolgevano nell'ambito del Guf e di convegni nazionali, che sono stati molto importanti per imparare e prepararsi al dibattito pubblico. Com'è che io vinsi il premio del Convegno di Roma, dove erano sicuramente presenti personaggi molto importanti del partito a livello di giovani (di certo o Michellini⁹ oppure Almirante¹⁰). In quell'ambito faceva parte della Commissione giudicatrice un professore dell'Università di Napoli, Celestino Arena¹¹, con il quale avevo sostenuto un esame molto bene e su questo contavo, perché mi riconoscesse. Quest'esperienza è stata utilissima per me, anche per la futura professione: avevo capito che c'era questo personaggio importante, che era più anziano di me e portato con grande evidenza. La gara si svolse in questo modo: tutti avevamo espresso la nostra opinione, ne scelsero dieci ed io entrai tra i dieci. Resomi conto che Arena era il principale personaggio, non chiesi di parlare se non subito dopo di lui. Appena lui parlò, io feci, come si dice a Napoli, "tabacco per la pipa", ossia la tecnica della partecipazione pubblica, a parità di condizioni, anche se partivo con condizioni d'inferiorità rispetto lui, l'appresi in quel momento. È stato naturale, spontaneo, di guardarmi attorno e capire, volta per volta, quello che bisognava fare.

FL: Ma, ora, parliamo dei Tuoi Maestri.

GG: Ritengo doveroso parlare dei due che io chiamo, in senso reale, Maestri, perché da ognuno ho appreso: Giuseppe Capograssi¹² e Alfonso Tesauo¹³. Va detto quello che mi

⁸ Publio MENGARINI (1885-1949), economista, professore nelle Università di Catania, Trieste, Torino, Napoli, particolarmente vocato sui temi del credito e della moneta.

⁹ Arturo MICHELINI (1909-1969), politico italiano, tra i fondatori del Movimento sociale italiano, fu deputato in Parlamento (1948 - 1969) e segretario del partito dal 1953 al 1969

¹⁰ Giorgio ALMIRANTE (1914-1988), politico italiano, tra i fondatori del [Movimento Sociale Italiano](#) (1946), fu deputato dal 1948 in poi e segretario del MSI nel 1947-50 e 1969-87.

¹¹ Si tratta di Celestino ARENA, professore ordinario di diritto finanziario e scienza delle Finanze nella Facoltà di Giurisprudenza a Napoli dal 1941, che era stato incaricato a Pisa di Legislazione comparata del lavoro e dell'economia e Statistica professionale e demografica dal 1929, straordinario a Camerino dal 1935 e che poi si trasferirà a Roma presso la Facoltà di Economia e commercio. Membro del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, dal 1964 socio corrispondente dei Lincei. Su C.A. si v. la voce di G. MELIS, in *DBI*, v. 34 (1988).

¹² Giuseppe CAPOGRASSI (1889–1956) professore di filosofia del diritto a [Sassari \(1933\)](#), [Macerata](#), [Padova](#), [Napoli](#), [Roma e giudice della Corte costituzionale \(dal dicembre. 1955\)](#); v. la voce di V. FROSINI in *DBI*, vol. 18 (1975).

¹³ Alfonso TESAURO (1900-1976), professore universitario dal 1927, insegnò nelle Università di Bari, Perugia e Napoli Diritto internazionale, Diritto pubblico, Diritto penale, Diritto costituzionale. Deputato (dal 1948), poi senatore (dal 1968) per la Democrazia cristiana.

hanno insegnato! Anzitutto non ho difficoltà a dire che ho incrementato i rapporti con loro per interessi utilitaristici. Da Capograssi ho imparato quello che poi ho richiamato in una conferenza, che ho tenuto a Campobasso¹⁴, ovvero come lui svolgeva le lezioni: Capograssi veniva a lezione, eravamo soltanto in due e poi in tre. Per quanto mi riguarda l'ho seguito per molti anni ed anche dopo la laurea ho continuato a frequentare le sue lezioni. Eravamo soltanto due: io e un tal Madaro. Dopo io portai a lezione anche Piovani¹⁵ e, quindi, da due siamo diventati tre. Capograssi entrava nell'aula, era un personaggio singolare, e cominciava a girare lo spazio che c'era tra la cattedra e dove eravamo noi due o tre, come per cercare il filo del discorso e, poi, iniziava a parlare da un qualsiasi punto; e da quel punto, il discorso diventava sempre più ampio, con un piccolo filo di fumo che poi si trasformava in una cosa grossa. Quindi, non ci si perdeva in una parola, però si era attratti da questo tipo di ragionare ad alta voce che, nel caso più semplice, da un fatto di vita quotidiana arrivava ai sommi principi. Per me aveva un'ulteriore importanza, perché citava filosofi o pensatori. Madaro - che era un bravo studioso e amante dei libri, poi è scomparso - molte cose le conosceva. E io, invece, correvo in via Santa Maria di Costantinopoli, dove si vendevano libri usati, e compravo i libri, anche se non sempre riuscivo a leggerli. Questo mi ha aperto la mente ed è avvenuto non solo per tutti gli anni di università, ma anche dopo. Conservo cartoline che Capograssi mi ha scritto mentre svolgevo il servizio militare.

Tesauro..... era partito dal diritto penale. I suoi primi scritti, quindi, erano dedicati al Diritto pubblico ed al Diritto penale. Tesauro concorse infatti contemporaneamente per le cattedre di Diritto pubblico e di Diritto penale¹⁶. Lì per lì, quindi, io non sono mai andato alle sue lezioni: oggi, devo riconoscere che tutto quello che ho imparato di veramente essenziale per il diritto e per la professione l'ho imparato da lui e solo da lui. Come tu sai, non c'è nessuno che ti insegna ciò che è importante o meno per la professione. Era un uomo di una intelligenza, oltre che un pubblicista, straordinaria. Tutti davano molta importanza alle sanzioni amministrative di Zanobini¹⁷, mentre quelle di Tesauro¹⁸ erano scartate, perché non era né penalista né pubblicista: non teneva nessuna parrocchia. In diritto penale era ritenuto un personaggio importante Massari¹⁹, mentre sul piano amministrativistico in senso stretto venivano considerate rilevanti quelle di Zanobini,

14 V. G. GUARINO, *Diritto ed economia. Una riflessione sull'Italia, l'Europa e il mondo*, (www.unicreditreviews.com/uploads/05_guarino_183-226.pdf)

15 Pietro PIOVANI (1922-1980), professore universitario (dal 1952) nelle Università di Napoli, [Trieste](#), [Firenze](#), [Roma](#), [Napoli](#); [socio corrispondente dei Lincei](#) (1972).

16 All'Archivio centrale dello Stato non risultano depositati e recuperabili gli atti dei concorsi in questione. Dalla consultazione degli *Annuari* del Ministero della Pubblica Istruzione (poi Educazione nazionale) risulta che Tesauro insegnava agli inizi degli anni Trenta presso la Regia Facoltà fascista di Scienze politiche come incaricato di Diritto penale, mentre appare come ordinario di Istituzioni di Diritto pubblico presso la Facoltà di Scienze economiche e commerciali di Napoli nel 1936.

17 V. G. ZANOBINI, *Le sanzioni amministrative*, Torino, Bocca, 1924. Zanobini (1890-1964) fu professore di Diritto amministrativo a Siena, Pisa, Roma.

18 V. A. TESAURO, *Le misure di sicurezza e le sanzioni giuridiche*, Napoli, F. Giannini & Figli, 1923, e *Le sanzioni amministrative punitive*, 1: *Parte generale*, Napoli, Tocco, 1925.

19 Eduardo MASSARI ([Spinazzola 1874 - Napoli 1933](#)), [professore di Diritto penale, fu magistrato fino al 1920; fu ternato nel concorso di Messina, chiamato a Cagliari nel 1921 e poi a Pisa e dal 1926 a Napoli. Per la biografia v. la voce di M. N. MILETTI, *DBI*, Vol. 71 \(2008\).](#)

ignorando del tutto quelle di Tesauro. Tesauro mi ha insegnato, però, come si esamina una questione: anzitutto che, quando tu hai un cliente, per te piccolo o grande, è un assoluto, non c'è nessuna differenza tra piccolo grande cliente. Secondo, che devi leggere con attenzione e scrupolo assoluto tutte le carte che vengono date. Terzo, che nel leggere, le disposizioni normative devi analizzare con assoluta attenzione la virgola che vale in maniera diversa dal punto e dal punto e virgola: tutte le parole sono importanti. In un certo senso, quello mi ha consentito di indicare come principio fondamentale ai miei studenti che non bisogna mai conoscere le leggi a memoria, nemmeno la Costituzione, perché, se tu ritieni di conoscere la legge, hai già chiuso, mentre in ogni caso c'è la conoscenza della legge: ogni caso risponde all'esigenza della società e comprende una legge dilatata o dilatabile nei limiti in cui può esserlo.

Perché scelsi il diritto costituzionale? Scelsi il diritto costituzionale, anche se in realtà avevo una grande incertezza tra il diritto e l'economia: ho partecipato - come dicevo in precedenza - a molti dibattiti di economia ed uno, nello specifico, presso la stessa Facoltà di Economia. Ero incerto tra il diritto e l'economia, ma avevo come elemento disincentivante per l'economia un professore bravissimo, che era proprio Mengarini²⁰. Però Mengarini era troppo debole rispetto a Papi²¹, Mengarini era raffinato nell'acqua fresca, quindi non era proprio nulla. Cominciai allora a seguire delle lezioni preparatorie tenute da Capograssi e devo ribadire che il contatto con Capograssi e con Tesauro è stato utilitaristico. Visto che questi sono dei Professori, li comincio a frequentare, perché così può portare bene al momento delle decisioni sui concorsi, per le graduatorie. Di Capograssi seguii le lezioni anche due/tre anni dopo che ero laureato. A Tesauro chiesi, invece, la tesi di laurea; lui mi indicò una scelta tra i regolamenti e le consuetudini: scelsi la prima. La mia tesi era di poche righe sopra e lunghissime note sotto.

FL: Tu avrai fatto anche il servizio militare.

GG: Io ho fatto il corso allievi ufficiali dal 6 gennaio al 12 settembre 1943. Pensa che questa tesi di laurea l'ho consegnata al termine del terzo anno, quindi durante il quarto anno attendevo di essere chiamato alle armi, che ho prestato in fanteria a Como. In pratica mi sono laureato in tre anni. Ecco qui la mia tesi "*Osservazioni sulla potestà regolamentare degli organi esecutivi*". Quando sono tornato dal servizio militare - ho avuto il congedo appena dopo l'8 settembre - mi sono laureato - il 23 dicembre - e Tesauro, al quale va tutta la mia gratitudine, ricordando questa tesi mi disse "Domani, venga da me!". Io ero figlio di nessuno, il diritto l'ho imparato da lui: non avevo mai conosciuto un avvocato, mai conosciuto un professore... nessuno! Mio padre era morto quando avevo undici anni. Tesauro mi chiese "Che cosa vuol fare? I grandi concorsi, la professione o la carriera universitaria?", io risposi "La carriera universitaria!". Lui mandò via un assistente che non faceva nulla e il giorno dopo mi diede il posto di assistente. Ho cominciato, pertanto, a

²⁰ Publio MENGARINI (1885-1949), economista, professore nelle Università di Catania, Trieste, Torino, Napoli, particolarmente vocato sui temi del credito e della moneta.

²¹ Giuseppe Ugo PAPI (1893-1989); professore nelle Università di [Messina \(1927-31\)](#), [Palermo \(1931-32\)](#), [Pavia \(1932-36\)](#), [Napoli \(1936-38\)](#) e [quindi nell'università di Roma di cui fu rettore \(1954-66\)](#); [socio nazionale dei Lincei \(1947\)](#); [segretario generale dell'Istituto internazionale di agricoltura \(1939-46\)](#).

occuparmi di diritto costituzionale già nel 1944 e nello stesso tempo ho superato il concorso per l'abilitazione a procuratore. Riuscii primo su circa 450 partecipanti, conseguendo il "premio Marghieri"²².

Tesoro era un giocatore, chi non l'ha conosciuto non sa che tipo era: a lui piaceva giocare. Allora dimostrò, nel conflitto che lo contrappose ad Esposito e a Mortati, che l'adunanza plenaria del Consiglio di Stato che da sempre si era riunita in nove membri, in quel caso si riunì in quindici membri²³.

FL: In quel periodo sei stato docente anche di un futuro Presidente della Repubblica. Quale è stato il tuo rapporto con Giorgio Napolitano come studente.

GG: Ha avuto 30 e lode e venne elegantissimo, ed io ero povero, senza soldi. Arrivò da Capri con Giuseppe Patroni Griffi²⁴: bellissimi, abbronzatissimi ed elegantissimi. Napolitano²⁵ fece l'esame direttamente con me, perché Tesoro faceva i suoi e mi dava gli altri che non gli interessavano.

FL: Siamo nel '45-'46?

GG: 1947. Furono: bravissimi entrambi; due domande, 30 e lode.

FL: Parliamo adesso dei maestri esterni. Nei primi anni hai seguito lo sviluppo del cosiddetto diritto costituzionale provvisorio, di cui si occupava in quel periodo anche Vincenzo Gueli²⁶.

GG: Ho avuto la fortuna di seguire, con l'attenzione del ricercatore, tutto quello che si svolgeva sotto i miei occhi²⁷. Che cosa è accaduto. C'era qualche ragione di fondo che mi portava a questo: la ragione di fondo è che mi occupavo nel '45-'46 di tutti i problemi. Non è che stessi zitto su qualunque cosa e, infatti, quello mi colpisce dei giovani, è che non si occupano dei problemi.

FL: Sei un olista! La complessità.

GG: A me piace la complessità.

FL: Il tutto.

GG: Rileggendo, ho scoperto di aver applicato, nella ricostruzione di quel periodo, il principio delle convenzioni della Costituzione inglese: tutto il testo è fatto su piccoli segnali che mi portavano a capire lo spostamento di una forza politica rispetto all'altra. L'evoluzione del quadro costituzionale nel periodo '44-'48 è stata grandiosa per il nostro Paese: siamo passati dal fascismo, dall'autoritarismo e dalla Monarchia alla Repubblica, in

22 Alberto MARGHIERI (1852-1937) fu professore di Diritto commerciale a Napoli e senatore del Regno.

23 Si trattava del ricorso relativo alla chiamata di Tesoro nella Facoltà romana di Scienze politiche agli inizi degli anni Cinquanta, che coinvolse Mortati e Esposito.

24 Giuseppe PATRONI GRIFFI (1921-2005), drammaturgo e regista italiano.

25 Nel 1942 Giorgio NAPOLITANO, nato nel 1925, si iscrisse alla facoltà di Giurisprudenza all'Università Federico II di Napoli e si laureò nel 1947 in Giurisprudenza con una tesi di economia politica dal titolo: *Il mancato sviluppo industriale del Mezzogiorno dopo l'unità e la legge speciale per Napoli del 1904*. (v. *Dal PCI al socialismo europeo. Un'autobiografia politica*, Roma-Bari, Laterza, 2005).

26 Su V. GUELI (1914-1969), professore di Diritto costituzionale a Messina e Catania, v. la voce di G. CARVALE, in *DBI*, vol. 60 (2003).

27 V. G. GUARINO, *I decreti legislativi luogotenenziali*, in *Foro penale*, 1946, col.189-191 (ora in *Dalla Costituzione all'Unione europea*, cit., pp.1-6; *Due anni di esperienza costituzionale italiana*, in *Rassegna di diritto pubblico*, 1946, pp.61-76 (ora in *Dalla Costituzione all'Unione europea*, cit., vol. I, pp.7-24; *Le gouvernement provisoire en Italie du 25 juillet 1943 au 2 juin 1946*, in *Revue du droit public et de la science politique*, 1946, pp. 270-286.

maniera pacifica, attraverso piccoli passaggi, tutti giustamente orientati dalle forze politiche verso l'obiettivo, che poi è stato realizzato. Questo era l'argomento dei miei primi saggi, poi ne ho scritti altri sullo sviluppo delle Costituzioni materiali, ma quello è un altro filone, di cui non parlerei.

FL: Tu dici che è completamente scisso dalle convenzioni costituzionali?

GG: E' lo stesso, ma ha avuto uno sviluppo autonomo. Ho scritto anche sulla normatività della Costituzione materiale, sostenendo la tesi opposta di Mortati²⁸. Torniamo, però, al filone principale. Ho cominciato un'analisi di fatto e, praticamente, ho applicato il principio delle convenzioni alle Costituzioni che Biscaretti aveva indicato come "correttezze costituzionali" che non avevano appunto nulla a che fare con le *constitutional conventions* inglesi²⁹.

FL: Ma per formazione Biscaretti non poteva capire le convenzioni della Costituzione inglese...

GG: Ho evidenziato anche negli ultimi saggi su quello che io chiamo "L'organismo mondiale",- anticipato nel saggio del 2000 *Il governo del mondo globale*³⁰ e poi ripreso anche di recente – l'importanza straordinaria di questa fonte del diritto. Sono le norme del diritto convenzionale e si definiscono in questo modo: non ci sono norme scritte, ma in un ambiente chiuso le istituzioni particolari, quelle che corrispondono ai singoli organi costituzionali, sono interne a questo circolo e sono costrette, quindi, ognuna di loro, dato che sono organismi o organizzazioni, a tenere conto della presenza l'uno dell'altro. Questo, in realtà, cambia quasi ogni giorno, perché uno si sposta e riesce a guadagnare un po' di spazio, l'altro resiste, ma si può anche capovolgere il rapporto. Quindi non sono disposizioni scritte, ma di assoluta di vigenza, perché nessuno può fare diversamente da quello che fa, trovando un altro che occupa un'altra posizione nello spazio. Ovviamente, ci sono delle circostanze in cui qualcuno tenta di andare oltre il proprio spazio e lo fa proprio rischio e pericolo: se gli va bene, conquistano spazio, se va male, può essere anche distrutto. Questo per il diritto costituzionale inglese è di una evidenza assoluta ...

FL: Questo è, in parte, la descrizione che fornisce Marshall³¹ in un'opera degli anni Ottanta.

GG: Si è capito soprattutto nel 1924...

FL: Direi prima con il *Parliamentary Act* del 1911!

GG: Nel 1910-11 erano in gioco i rapporti tra il partito liberale e il partito conservatore.

FL: Ma soprattutto i rapporti tra le due Camere.

GG: Sì, ma quello era stato già sistemato e si è riproposto nel 1924-31.

28 V. G. GUARINO, *I decreti legislativi luogotenenziali sulla normatività della costituzione materiale*, in *Foro penale*, 1947, I, col.113-124 (ora in *Dalla Costituzione all'Unione europea*, cit., pp. 127-148)

29 V. G. GUARINO, *Le norme della correttezza costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1939.

30 V. G. GUARINO, *Il governo del mondo globale*, Firenze, Le Monnier, 2000.

31 G. MARSHALL (1929–2003), *Constitutional conventions: the rules and forms of political accountability*, Oxford, Clarendon Press, 1984.

FL: Questa è la polemica di Laski³², per esempio, nei confronti di Giorgio V.

GG: 1931, perché McDonald³³ - su stimolo del Re Giorgio V che prese una parte molto attiva (ma sapeva che metteva in gioco la stessa Corona) - ha lasciato il partito laburista con tutto quello che ne conseguì. La consapevolezza del Re e di tutti che il risultato non potesse essere diverso, perché McDonald aveva abbandonato il Partito Laburista che si era frantumato, servì come lezione: tutti hanno ricordato il pericolo di quel momento. Quando ho scritto *due anni di vita costituzionale italiana*, io non sapevo nulla di tutto questo, lo ignoravo, perché l'ho conosciuto dopo. Allo stesso tempo, ho detto con chiarezza che gli Italiani avevano una classe politica colta - allora - e avevano due muri formidabili, che erano gli Stati Uniti da un lato e dall'altra parte la Russia ai confini: quindi, nessuno di loro si poteva muovere con libertà, ognuno di loro doveva tener conto di questa circostanza e non poteva chiedere cosa che non sarebbe stato possibile ottenere. E questo ha provocato la monarchia: in seguito, ho rivalutato molto il ruolo di Vittorio Emanuele III, il quale è stato molto attento nei momenti decisivi...

FL: Sei sempre più Crosa³⁴...

GG: Sono stati fatti tanti piccoli passi da parte dei contrari alla monarchia che, all'epoca, ho tradotto come piccole modificazioni formali, che sono riuscito ad identificare. Quelli che io riconoscevo come piccole variazioni formali, in realtà corrispondevano a questi spostamenti di forza all'interno. Quindi, in realtà, ho fatto applicazione del concetto - come poi l'ho formalizzato e tradotto in termini formali - delle norme convenzionali, senza assolutamente conoscerle: ho fatto ciò, soltanto dando rilievo all'evidenza formale, ognuna delle quali corrispondeva a quei piccoli spostamenti che importavano una modificazione sostanziale.

FL: Ciò che tu sottolinei sempre è la necessità per il giurista di partire dagli elementi di tipo formale per identificare gli spostamenti. Lo hai fatto anche nel caso dei saggi sulla transizione italiana³⁵ e sullo scioglimento³⁶, che ha preceduto la monografia su questo tema³⁷ e, poi, dell'intervento sullo scioglimento anticipato del Senato nel 1953³⁸. Adesso lo ribadisci.

GG: Certo, questo spiega come il primo saggio sulla transizione abbia fatto un'impressione enorme. Insomma, tutti quelli che allora lo lessero, non mi conoscevano:

³² Harold Joseph LASKI, (1893-1950), teorico e storico del pensiero politico, fu professore di storia in varie università del Canada e degli USA (1914-20), di dottrine politiche nella London School of Economics, e dal 1926 nell'università di Londra.

³³ James Ramsay MACDONALD (1866-1937), esponente del Partito Laburista britannico, fu Primo Ministro nel 1924 (dal 22 gennaio al 4 novembre 1924) e dal 5 giugno 1929 al 7 giugno 1935.

³⁴ Su E. CROSA (1885-1962), professore di Diritto Costituzionale a Pavia e a Torino, v. la voce di F. LANCHESTER, in *DBI*, vol. 31 (1985).

³⁵ V. G. GUARINO, *Due anni di esperienza costituzionale italiana*, in *Rassegna di diritto pubblico*, pp. 61 ss. (ora in *Dalla Costituzione all'Unione europea*, cit., vol. I, p. 9 ss.).

³⁶ V. G. GUARINO, *Lo scioglimento del Parlamento nel progetto della nuova costituzione italiana*, in *Rassegna di diritto pubblico*, 1947, pp.155 ss. (ora in *Dalla Costituzione all'Unione europea*, cit., pp. 149 ss.).

³⁷ V. G. GUARINO, *Lo scioglimento delle assemblee parlamentari*, Napoli, Jovene, 1948.

³⁸ V. G. GUARINO, *Lo scioglimento anticipato del Senato*, in *Il foro italiano*, 1953, parte IV, col. 89-102 (ora in *Dalla Costituzione all'Unione europea*, cit., pp. 43 ss.).

quello fu il primo saggio col quale io andai in giro e venne apprezzato anche da Lavagna³⁹, che era più anziano di me, poiché aveva vinto l'ultimo concorso...

FL: Il concorso con Pierandrei⁴⁰ e Foderaro⁴¹ del 1942⁴².

GG: Io ero appena un giovincello. Quello che è importante è che quel saggio, che era il primo mio estratto, portò alla mia identificazione come giovane studioso. Perché in realtà era di tipo nuovo: non era una storia semplice, era elaborata e anche in Francia fece impressione, tant'è vero che mi chiesero di far subito un articolo più o meno dello stesso tipo⁴³.

FL: Sì, sulla transizione francese, ma in realtà il problema è quello del rapporto – l'ho visto anche nella recensione che hai dedicato al volume di Ferri⁴⁴ – dei partiti - tra l'elemento metagiuridico o pregiuridico e il giuridico e il tema delle convenzioni.

GG: Avevo già scritto 10 articoli quando andai in Francia con la prima borsa di studio. Fu un momento decisivo, perché a Napoli non c'erano libri: la letteratura di diritto costituzionale si chiudeva con il diritto parlamentare del '24. E quindi, dato che volevo esaminare il regime parlamentare effettivo, tutto quello che era successo dopo il '24 non lo conoscevo. In Commissione, per la borsa di studio, c'era Vincenzo Arangio Ruiz⁴⁵, persona liberale, per bene. Poi c'erano Vezio Crisafulli⁴⁶ e Concetto Marchesi⁴⁷. Che cosa accadde: avevo una reale ragione per andare in Francia, era insostenibile che nell'ambiente napoletano la letteratura sul diritto costituzionale e parlamentare si fermasse al 1924. Capograssi telefona ad Arangio Ruiz che non aveva insegnato negli anni in cui ero studente, perché era andato in Egitto, ad Alessandria. Arangio Ruiz portava Meneghini, che però non

39 Su Carlo LAVAGNA (1914-1984), professore di Diritto costituzionale e di Istituzioni di diritto pubblico a Cagliari, Macerata, Pisa e Roma, v. la voce di F. LANCHESTER, in *DBI*, 64 (2005). Lavagna aveva pubblicato in argomento la monografia *Contributo alla determinazione dei rapporti giuridici fra Capo del Governo e Ministri*, Roma, Edizioni Universitarie, 1942.

40 Franco PIERANDREI (1914-1962), professore di Diritto costituzionale nelle Università di Pisa e di Torino.

41 Salvatore FODERARO (1908-1979), fu magistrato, professore di Diritto costituzionale e istituzioni di diritto pubblico nelle Università di Camerino, Perugia e Roma (Economia e Commercio) e deputato in Parlamento.

42 Cagliari – giurisprudenza, Istituzioni di diritto pubblico, 1942, Commissione: residente: Maurizio Maraviglia, Raffaele Resta, Pietro Bodda, Giuseppe Capograssi, Giuseppe Chiarelli; Candidati: Salvatore Brusca; Salvatore Carbonaro; Giuseppe Codacci Pisanelli; Pompeo Corso; Pasquale Del Prete; Saverio De Simone; Salvatore Foderaro; Vincenzo Gueli; Carlo Lavagna; Giuseppe Lo Verde; Guido Lucatello; Franco Pierandrei; Ubaldo Prosperetti; Enrico Rasponi; Enrico Sallis; Biagio Vincenti; Vincitori: Salvatore Foderaro; Carlo Lavagna; Franco Pierandrei.

43 V. G. GUARINO, *Le gouvernement provisoire en Italie du 25 juillet 1943 au 2 juin 1946*, in *Revue du droit public et de la science politique*, 1946, pp. 270 ss. (ora in *Dalla Costituzione all'Unione europea*, cit., p.49 ss).

44 V. G. GUARINO, recensione a G. D. FERRI, *Studi sui partiti politici*, Roma, Ateneo, 1950 (ora in *Dalla Costituzione all'Unione europea*, cit., pp. 40 ss.).

45 V. M. TALAMANCA, voce V.A.R., in *DBI*, Vol. 34 (1988). ARANGIO RUIZ, figlio del costituzionalista Gaetano, nacque a Napoli nel 1884, si laureò a Napoli con Carlo Fadda in Diritto romano, venne ternato nel concorso di Macerata del 1909 e divenne straordinario nell'Università di Perugia, per poi passare a Cagliari, Messina, Modena e Napoli (dal 1921-22) per le Istituzioni di diritto romano; dal 1929 al 1940 insegnò al Cairo e - allo scoppio del conflitto - ritornò a Napoli, dove - prima di trasferirsi a Roma nel 1945-46 - fu per breve tempo preside della Facoltà giuridica dopo la liberazione della città. Arangio Ruiz fece parte come ministro di Grazia e Giustizia del secondo Governo Badoglio e fu poi, in Roma, ministro della Pubblica Istruzione nel secondo ministero Bonomi (dicembre 1944-giugno 1945), e nel ministero Parri (giugno-dicembre 1945).

46 V. CRISAFULLI (1910-1986), magistrato tra il 1933 e il 1939, vincitore con P. Biscaretti di Ruffia del concorso di Diritto costituzionale di Camerino, fu professore nelle università di [Urbino](#), [Trieste](#), [Padova](#) e [Roma](#) e dal 1968 al 1977 [giudice della Corte costituzionale](#). Su Crisafulli v. D. NOCILLA, *Crisafulli-ein Staatsrechtslehrerleben in Italien*, in *Jahrbuch des öffentlichen Recht der Gegenwart*, 44, 1997, pp.255 ss.

47 Su Concetto MARCHESI, v. L. CANFORA, in *DBI*, Vol. 69 (2007).

aveva nessun estratto; Crisafulli portava il suo assistente dell'INAIL. Con Arangio Ruiz fu drammatico, perché - quando lo incontrai - mi costrinse a leggere in francese anche se io gli ripetevo che non avevo mai studiato il francese. Tornai a Napoli, dove Tesauro – che si odiava con Arangio Ruiz – mi disse di andare all'Istituto francese Grenoble di Napoli⁴⁸, dove il direttore mi ascoltò e mi disse “Lei riesce a farsi capire e a esprimere i suoi concetti, nonostante il suo francese sia molto maccheronico. Le metto a disposizione un Professore dell'Istituto francese per fare un po' di conversazione e poi stia tranquillo”. Quando vinsi la borsa, mi disse: “Un membro della Commissione diceva che lei non sapeva il francese, come faceva a saperlo?” – si riferiva alla scorrettezza spaventosa di Arangio Ruiz, che pure è passato per una persona delle più nobili. Arangio Ruiz disse che io non conoscevo il francese per bloccarmi, ma il Direttore del Grenoble, che era in Commissione, invece mi fece passare.

Vado in Francia, non fumavo – particolare importante! – e quindi avevo la carta per il tabacco che davò agli inservienti della biblioteca della Faculté de Droit. Seguendo gli scaffali, avevo tutta la letteratura in ordine di arrivo e, allora, lasciando il mio ticket per il tabacco agli inservienti, questi mi facevano girare liberamente per la biblioteca e così ho potuto leggere tutto. Tuttavia studiavo ancora sulle consuetudini, cioè il tema che Tesauro mi aveva dato dopo la laurea. Anche sulle consuetudini ho scritto un testo piuttosto importante.

FL: L'hai pubblicato?⁴⁹

GG: No.

FL: Ricordo che Claudio Rossano aveva preparato una tesi di laurea sulla consuetudine⁵⁰. Ma riprendiamo il filo temporale.

GG: Avevo fatto un accordo con Massimo Severo Giannini⁵¹, che ero andato a trovare prima di partire: io mandavo gli atti dell'Assemblea francese al Ministero per l'Assemblea Costituente, dove lui era Capo di Gabinetto di Nenni, e loro mi mandavano il resoconto delle Commissioni. Leggevo di tutto fino a quando mi capitò sotto gli occhi un libro sullo scioglimento delle Assemblee parlamentari. Lo lessi, e trovai l'argomento molto interessante, perché lo scioglimento era l'istituto rappresentativo del regime parlamentare.⁵²

⁴⁸ L'istituto francese di Napoli, fondato nel 1919 e, in precedenza, situato nel centro storico, nel 1933 si spostò nell'attuale sede di via Crispi assumendo dal 2012 il nome di Institut français di Napoli.

⁴⁹ Si riproduce l'indice del dattiloscritto di 151 pagine: *Introduzione; Sviluppo delle dottrine sul fondamento della validità del diritto consuetudinario; ricerca della validità del diritto consuetudinario; Osservazioni e discussioni; Rapporto tra la ricerca sul fondamento della giuridicità e ricerca negli elementi delle norme consuetudinaria; Nozione di fonte del diritto; Fine della presente ricerca; Requisiti delle consuetudini; Uso; Opinio juris; Razionalità; Non erroneità sull'opinione; Definizione di consuetudine; Relazione con il problema delle lacune dell'ordinamento giuridico; Natura consuetudinaria delle norme sull'interpretazione; Consuetudini costituzionali; La consuetudine nell'ordinamento costituzionale italiano.*

⁵⁰ V. C. ROSSANO, *La consuetudine costituzionale: 1-Premesse generali*, Napoli, Jovene, 1992.

⁵¹ Massimo Severo GIANNINI (1915-2000); vincitore del concorso a cattedra di Diritto amministrativo di Bari del 1939 (tema “zoppa” con Carlo Maria Jaccarino) insegnò Diritto amministrativo a [Pisa e a Roma. Socio corrispondente dei Lincei dal 1985, fu ministro per la Funzione pubblica nel primo e secondo gabinetto Cossiga \(1979-1980\).](#)

⁵² V. E.A. FORSEY, *The Royal Power of Dissolution of Parliament in the British Commonwealth*, Toronto, Oxford UP, 1943.

Chiesi a Renato Giordano⁵³ di farmi la storia dello scioglimento in Italia⁵⁴. Poi andai in Inghilterra, perché avevo vinto una borsa di studio del British Council, che poi mi fu tolta; protestai e allora mi mandarono per un periodo più limitato in Inghilterra, per seguire un seminario, per quaranta giorni, e scrissi un capitolo sull’Inghilterra, frequentando la Biblioteca della London School of Economics e incontrando proprio Harold Laski. Poi ne scrissi un altro per la Germania. Facendo la comparazione tra Italia, Francia e Inghilterra, capisco che lo scioglimento non è un istituto a sé, ma prende valore a seconda del sistema (comprendendovi l’omogeneità sociale e politica) e a seconda del risultato che si vuole ottenere. E allora feci quattro capitoli di storia, più le varie ipotesi e spiegai a cosa serve lo scioglimento. Portai questo testo di 150-160 pagine...

FL: Questo era lo schema di Emilio Crosa quando scriveva sul Governo parlamentare in Francia, Germania ed Inghilterra, parlo del suo libro del ‘1929⁵⁵.

GG: Portai il libro a Capograssi e a Tesauro e ricevetti due risposte completamente diverse: Capograssi mi disse che era “un libro straordinario, anche se più che altro è un libro da concorso, manca qualcosa... se va in mano ad Esposito lo distrugge!”; Tesauro invece disse che quel libro era ottimo ma che si trattava di un libro di Scienze Politiche. Per Capograssi riscrissi il primo capitolo, per Tesauro l’ultimo capitolo. Ho avuto grandi contrasti con Esposito, per la mia eventuale chiamata a Padova; però...ho avuto sempre una vera e propria reverenza per Esposito, perché l’ultimo giorno per la presentazione della domanda per la libera docenza...

FL: Quando hai ottenuto la libera docenza?

GG: Nel ‘47 o nel ‘48, non ricordo con esattezza... il giorno prima della scadenza per la domanda del concorso a cattedra mi arriva una cartolina postale di Esposito, in cui mi scrive: “Egregio Dottore, ho letto le prime 40 pagine del suo lavoro: bravo!”. Questa cartolina di Esposito è stata determinante per la mia vita.

FL: Chi erano gli altri che partecipavano alla libera docenza?

GG: Per la cattedra erano componenti della Commissione ⁵⁶ Crosa, Esposito, Pierandrei⁵⁷, Mortati⁵⁸, Cerreti⁵⁹.

⁵³ Renato GIORDANO, collaboratore di Francesco Compagna e Vittorio De Caprariis, fu funzionario della CECA e collaboratore di Jean Monnet; scomparve prematuramente nel 1960.

⁵⁴ V. R. GIORDANO, *Lo scioglimento della Camera nel Governo parlamentare in Italia*, in *Rassegna di diritto pubblico*, 1947, fasc. II, pp. 129 ss.

⁵⁵ V. E. CROSA, *Lo stato parlamentare in Inghilterra e in Germania*, Pavia, Facoltà di Scienze politiche-Fratelli Treves, 1929.

⁵⁶ Concorso di Camerino del 1949: Commissione: Presidente: Emilio Crosa; Carlo Cereti; Carlo Esposito; Costantino Mortati; Franco Pierandrei; Vincitori: Giuseppe Guarino; Pietro Virga; Vincenzo Gueli.

⁵⁷ Franco PIERANDREI (1914-1962), professore di Diritto costituzionale nelle Università di Pisa e di Torino, prematuramente scomparso.

⁵⁸ Costantino MORTATI (1891-1985), professore di Diritto costituzionale, Istituzioni di diritto pubblico e Diritto costituzionale italiano e comparato nelle Università di Macerata, Napoli e Roma, è considerato come il maggior giuspubblicista del secondo dopoguerra.

⁵⁹ Carlo CERETI (1896-1995), professore di Diritto internazionale e poi di Diritto costituzionale nell’Università di Genova, di cui fu anche Rettore.

FL: Questo concorso aveva avuto un precedente. Il concorso bandito nel 1945 (erano in commissione Mortati, Tosato e altri) non si era concluso⁶⁰.

GG: Rizzo⁶¹ era certamente meritevole. Allora, a quel punto, dopo la libera docenza, tutti mi dissero “Fai un libro giuridico!”. Arrivo a un punto che ti sorprenderà, stimolato anche da una osservazione epistolare di Oreste Ranalletti⁶². Mi avventurai su un tema classico: il potere giuridico. E studiai in maniera enorme l’argomento di cui non sapevo nulla, sapevo solo il nome dell’argomento. E venne fuori il volume più astratto che ci sia⁶³. Esposito si era fatto un dizionarietto per raccogliere tutte le definizioni e devo dire, ebbi un successo notevole, perché era un libro completamente diverso da quello di prima. Non c’è nessun rapporto tra quei due libri.

FL: Sono però le due anime della dottrina giuspubblicistica italiana.

GG: Ero ancora in Francia. Feci un viaggio in aereo per Roma, con un aereo di quelli del trattato di pace – ero con De Gasperi⁶⁴ –, e capilai un giorno, in cui si riuniva la Commissione che fece la terna bianca nel precedente concorso.

FL: Sì, con una motivazione che diceva “prima sistemate noi”!

GG: Quella sera c'erano, tra gli altri, Tesauo e Mortati a cena. Tesauo disse “Venga anche lei, si fa conoscere”: così capilai accanto ad Esposito. Francamente, sapevo tutto quello che gli altri non sapevano, perché tutta la letteratura dopo il 1924, come non c'era a Napoli, così non c'era in nessun altro deposito. Quella fu una serata straordinaria. Quando c'è stato il concorso prima del mio, dopo la libera docenza, avevo già consegnato a Tesauo questo testo e Tesauo voleva assolutamente che partecipassi. Io però rispondevo “Professore, non sono maturo: questo l'ho scritto, ma lo metto da parte”. Così il volume sulla consuetudine non l'ho mai più ripreso, eppure lì dentro ci sono quelle idee che poi ho sviluppato sempre. Credo comunque di aver fatto bene perché, a quell'epoca, non sarei stato maturo. Obiettivamente passo o sono passato per un grande giurista, è vero o no?

FL: Beh, altrimenti non saremmo qui, anche se i grandi giuristi si vedono alla distanza, appunto!

60 Si trattava del Concorso per il Diritto costituzionale bandito nel 1945: Commissione: Presidente: Emilio Crosa; Alfonso Tesauo; Egidio Tosato; Carlo Esposito; Costantino Mortati; Candidati: Giuseppe Codacci Pisanell ; Giulio Del Re; Pasquale Del Prete; Giuseppe Ferri; Flaminio Franchini; Vincenzo Gueli; Guido Lucatello; Giambattista Rizzo; Enrico Sailis. Il concorso senza vincitori diede luogo ad una serie di ricorsi giurisdizionali.

61 Giambattista RIZZO (1907 -1986), libero docente di Diritto costituzionale italiano e comparato nella Facoltà di Scienze politiche di Roma, collegato con Luigi Rossi e poi con Gaspare Ambrosini, fu membro delle commissioni per le riforme dell'Amministrazione e la riorganizzazione dello Stato, fu Senatore della Repubblica nella prima legislatura. Nel 1944 fu nominato Sottosegretario di Stato ai Trasporti nel secondo governo Bonomi e dal 1945 al 1957 fu presidente dell'Istituto Nazionale Trasporti. Tra le sue pubblicazioni, *L'unione dell'Albania con l'Italia e lo Statuto del regno di Albania*, Tivoli, Mantero, 1939; *La responsabilità regia e la deposizione dei Re inglesi*, Milano, Giuffrè, 1939; e *La repubblica presidenziale*, Roma, Edizioni italiane, 1944.

62 Oreste RANELLETTI (1868 - 1956), professore di Diritto amministrativo nelle università di Camerino, Macerata, Pavia, Napoli e Milano; socio nazionale dei Lincei (1947).

63 V. G. GUARINO, *Potere giuridico e diritto soggettivo*, Napoli, Jovene, 1949.

64 Su Alcide DE GASPERI (1881-1954) v. la voce di P. CRAVERI in *DBI*, vol. 36 (1988).

GG: Ecco, io non ho mai scritto un lavoro di diritto positivo, tranne uno che è sconosciuto ai più, come diceva Tesaurò, e che invece era piaciuto molto a Tosato⁶⁵ anni dopo. Tutti gli altri non sono di diritto positivo.

FL: Nel 1967 eri nella Facoltà romana di Economia e di argomenti di teoria generale del diritto te ne eri occupato già negli anni '40 - inizio anni '50.

GG: Sì, ma questo testo purtroppo non è quello intero, perché quello completo era il doppio di questo e non lo trovo più. Anche Giuffrè non è in grado di darmelo.

FL: Si tratta di "*Lezioni di diritto pubblico*", prima dispensa.

GG: Bene, la seconda dispensa è importante. Ero a Fregene e mi sono divertito a scrivere un testo di diritto positivo, perché ...

FL: Noi siamo sempre agli inizi. Era il '48-'49. Il '48 è l'eccezionalità degli incontri in una materia come diritto costituzionale, dove ci sono soltanto 12 ordinari, tu ne conosci almeno 6 e sei stato ben valutato da almeno 6/7: tu sei all'interno di quel mondo!

GG: Bene, perché non ho scelto di trattare del diritto positivo, eccezion fatta per quella seconda dispensa di "*Lezioni di diritto pubblico*"? In realtà c'è una ragione per la quale non mi sono occupato di diritto positivo ed è una ragione che può avere influito anche sul mio *cursus* accademico: ero membro dell'associazione degli assistenti e avevo tutte le materie scientifiche, naturalmente...

FL: Scusami, tu hai scritto "*Oggetto, funzione, metodo della teoria generale del diritto*"⁶⁶.

GG: Certo, era il convegno di Bobbio a Torino: non è diritto positivo!

FL: Sono perfettamente d'accordo, ma aveva colpito la mia attenzione come tipo di impostazione. Ricordo di aver presenziato alla consegna di questi volumi alla Sala Zuccari⁶⁷, dove li presentò Francesco Cossiga⁶⁸ e Giuseppe Cuomo⁶⁹ te li porse. Tu eri così soddisfatto, mentre Cuomo si inchinava dandoti questi volumi, che tu l'hai guardato come Napoleone in via del Consolato e gli hai dato un buffetto, un ganascino.

GG: Vi sono tre persone che mi sono state carissime (erano Cuomo, Motzo⁷⁰ e Gianni Ferrara⁷¹), che assistettero nel 1947-'48 al primo corso completo in Italia sulla Costituzione uscita il 1° gennaio. Ho tenuto il corso completo a Napoli e il corso completo a Sassari,

⁶⁵ Su E. TOSATO (1902 – 1984), vincitore del concorso di Diritto amministrativo e scienza dell'amministrazione nell'Università di Messina (1933), fu professore nelle università di [Cagliari](#), [Venezia](#), [Milano e infine di Roma, ove è poi passato](#) (1964-1972) alla cattedra di Istituzioni di diritto pubblico. Sull'attività di Tosato, che fu anche costituente e parlamentare, v. M. GALIZIA (a cura di), *Egidio Tosato, costituzionalista e costituente*, Milano, Giuffrè, 2010.

⁶⁶ V. G. GUARINO, *Oggetto, funzione, metodo della teoria generale del diritto*, in *Scritti giuridici raccolti per il centenario della Casa editrice Jovene*, Napoli, 1954, pp. 471 ss. (ora in *Dalla Costituzione all'Unione europea*, cit., pp.109 ss.).

⁶⁷ *Dalla Costituzione all'Unione europea*, cit., 5 voll.

⁶⁸ Francesco COSSIGA (1928-2010), professore universitario di Diritto costituzionale e regionale, deputato e senatore della DC, fu ministro, presidente del Consiglio e presidente del Senato e nel 1985 venne eletto presidente della Repubblica. Per la biografia e il contesto accademico di Cossiga v. A. MATTONE, *Storia dell'Università di Sassari*, a cura di A. MATTONE, Nuoro, Ilisso edizioni, 2010, vol. I, pp.155.

⁶⁹ Giuseppe CUOMO (1929-2002), allievo di Alfonso Tesaurò e di Giuseppe Guarino, fondò nel 1972 la Facoltà di Scienze politiche di Napoli, di cui divenne storico Preside.

⁷⁰ Giovanni MOTZO (1930–2002), allievo di Giuseppe Guarino e di Carlo Esposito, insegnò nelle Università di Siena e Roma "La Sapienza".

⁷¹ Gianni FERRARA, professore di dottrina dello Stato a Genova dal 1968 e poi di Diritto costituzionale a Napoli e a Roma, è ora emerito di Diritto costituzionale dell'Università "La Sapienza" di Roma, ove ha tenuto per trent'anni corsi di Diritto pubblico generale, Diritto costituzionale comparato e Diritto costituzionale.

dove avevo ottenuto l'incarico e dove Francesco Cossiga era il mio assistente e Sergio Fois⁷² studente del primo anno. Questo corso ebbe un successo straordinario, perché, per la prima volta, applicai il metodo che poi ho applicato sempre. Il diritto non m'interessava per quello che dicevano le singole norme – sono stato sempre colpito dalla famosa frase per cui “*una parola del legislatore manda al macero intere biblioteche*”: se il diritto deve essere una scienza, devo avere cause ed effetto e, quindi, leggendo attentamente, devo sapere come andrà a finire. Il corso di diritto costituzionale, sia a Napoli che a Sassari, lo feci quando la Costituzione era uscita, ma nessuno l'aveva ancora in pratica letta, e tutti ritenevano che fosse un libro dei sogni. Ne ho dato una interpretazione fondata su due principi: in primo luogo, tutto quello che c'è scritto va a completare tutti gli altri settori che sono stati richiamati nella Costituzione e, poiché la Costituzione tratta di tutto, tutto è rilevante. In secondo luogo, se devo avere causa ed effetto, devo poter dire cosa accadrà e, conseguentemente, è data un'interpretazione per cui non ci sarà alcun libro dei sogni, ma il testo trae le parti opposte nella sua rete.

FL: La Costituzione come strumento di integrazione.

GG: La Costituzione è un elemento di forza che, poco alla volta, dolenti, integrerà tutte le forze politiche.

FL: Questo si trova in contrasto, ad esempio, anche con l'ipotesi tesauriana del '53 e della cosiddetta “legge truffa”⁷³.

GG: Certo! In conformità a questa impostazione, ho colto degli elementi che Schmitt⁷⁴ avrebbe classificato come “passaggi decisivi”: ogni passaggio decisivo l'ho colto! Avendo presente quello che, secondo me, si sarebbe verificato, avevo notato fin dall'inizio tutti i passaggi: la Costituzione che ho vissuto non è la Costituzione, salvo la seconda parte di interpretazione, ma è la Costituzione in divenire.

I passaggi fondamentali della nostra Costituzione sono stati i seguenti: nei primi due anni la transizione graduale che ha consentito di arrivare pacificamente all'Assemblea costituente e al referendum; poi il viaggio di De Gasperi negli Stati Uniti nel '47 – viaggio di cui c'è uno splendido racconto fatto da Carli⁷⁵, il quale aveva accompagnato la delegazione italiana. De Gasperi ebbe un successo personale straordinario: quando tornò, sbarcarono i social-comunisti dal Governo e cambiò totalmente la situazione. E cambiò totalmente nell'impostazione delle stesse forze politiche, perché, fino a quel momento, i comunisti

⁷² Sergio FOIS (1931-2009), fu assistente di Giuseppe Guarino e poi di Costantino Mortati, fu docente di Diritto costituzionale a Siena, Roma e Sassari (su Fois v. L. CARLASSARE - F. SORRENTINO - G.U. RESCIGNO, *La dottrina di Sergio Fois*, a cura di A.VIGNUDELLI, Modena, Mucchi, 2012).

⁷³ V. A. TESAURO, *I sistemi elettorali e le recenti esperienze costituzionali* in Rassegna di diritto pubblico, 1951, p. 345 ss. e *Il sistema parlamentare nell'ordinamento inglese ed in quello francese e italiano*, *ibidem*, 1952, pp. 121 ss.

⁷⁴ Carl SCHMITT (1888-1985), professore nelle università di Greifswald, Bonn, Berlino, Colonia, fu presidente per un triennio dell'Associazione dei giuristi nazionalsocialisti.

⁷⁵ Guido CARLI (1914-1993), membro della direzione del Fondo monetario internazionale (1947-52) e dal 1950 al 1958 di quella dell'Unione europea dei pagamenti, fu ministro per il Commercio estero nel gabinetto Zoli (maggio 1957-luglio 1958). Direttore generale (1959) e quindi governatore della Banca d'Italia (agosto 1960-agosto 1975), fu anche membro della Banca dei regolamenti internazionali (1960-70) e governatore per l'Italia della Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (1962-75). Successivamente, presidente della [Confindustria](#) (1976-80), senatore per la DC (1983) e ministro del Tesoro nel settimo governo Andreotti (1989-92).

volevano l'Assemblea unica, mentre la Democrazia Cristiana aveva inzeppato la Costituzione di tutti gli strumenti di garanzia possibili immaginabili...

FL: Anche per le Regioni...

GG: Sì e molte cose furono aggiunte da Mortati, Ambrosini⁷⁶ e altri. In quel momento De Gasperi disse “Si chiude il 31 dicembre e togliete tutto quello che potete togliere!”. A fine anno la Costituzione fu votata. A questo punto c'è stato un altro passaggio determinante per la storia italiana – aspetto che non credo si possa trovare citato in nessun testo costituzionale: dal 1° gennaio al 18 aprile. Non tanto le leggi elettorali, quanto il controllo della campagna, perché nessuno si era accorto che, in quel periodo, tutti i poteri erano del Governo, ma era il Governo soltanto della DC. Bonomi⁷⁷ ha portato alla Democrazia Cristiana tutto l'elettorato agricolo in quel periodo. Il 18 aprile, secondo me, ha avuto un'importanza straordinaria: ho dato sempre un'interpretazione secondo cui il 18 aprile si ebbe il risultato preparato il 1° gennaio e, sebbene nessuno se ne sia accorto, quel risultato ha trasformato i contratti agrari, ma soprattutto i consorzi agrari – una rete di potere enorme – in cooperative e, attraverso i coltivatori diretti, hanno dato alla Democrazia Cristiana una riserva di voti enorme. Riserva di voti che è andata scemando anno per anno, ma che ha consentito che la Democrazia Cristiana fosse la colonna portante del nostro sistema costituzionale: questo è il dato istituzionale! La Democrazia Cristiana ha avuto una riserva tale di voti che, praticamente per 25 anni... Comunque la Democrazia Cristiana ha operato come una struttura portante e fino a quando questa struttura portante ha retto, abbiamo avuto un sistema costituzionale; quando questa struttura portante ha ceduto, è cambiato il sistema costituzionale. La Costituzione materiale va sempre vissuta come dato reale.

Molto importante è poi quello che capita nel 1953: Tesauro fu il relatore della legge truffa. Quello che forse non si ricorda è che la votazione al Senato fu certamente una votazione nulla.

FL: Ma fu Ruini⁷⁸ determinante in quel caso.

GG: Comunque non si capì nulla e allora ci fu un'azione di responsabilità di Einaudi⁷⁹, mentre io invece lessi tutti i resoconti, guardai i dati oggettivi e diedi un'interpretazione che

⁷⁶ Su Gaspare AMBROSINI (1886-1985), magistrato, professore di diritto ecclesiastico nell'università di Messina (1911), di diritto costituzionale in quella di Palermo (1919), di diritto coloniale (1937) e quindi di diritto costituzionale (1953) nell'Università di Roma; fu Costituente e deputato, giudice costituzionale e Presidente della Corte costituzionale. Su Ambrosini v. F. LANCHESTER, *Crisi dello Stato liberale e democrazia di massa: Gaspare Ambrosini e il problema della rappresentanza*, in IDEM, *Pensare lo stato: i giuristi pubblici nell'Italia unitaria*, Roma-Bari, Laterza, 2004, p. 83 ss.

⁷⁷ Paolo BONOMI (1910-1985) fu fondatore e primo presidente della Confederazione nazionale dei coltivatori diretti (1944-80). Dopo essere stato rappresentante della Confederazione alla Consulta, fu deputato democristiano alla Costituente e al parlamento (1948-83).

⁷⁸ Meuccio RUINI (1877-1970), funzionario dell'amministrazione dei Lavori pubblici, venne nominato consigliere di stato nel 1913. Eletto deputato (1913), fu sottosegretario al ministero del Lavoro (1917-19) e ministro delle Colonie (1920). Avversario del fascismo e aventiniano (1924), fu posto a riposo come consigliere di stato nel 1926. Dopo il 1942 fu esponente del Partito democratico del lavoro, ministro senza portafoglio (giugno-dic. 1944), dei Lavori pubblici (dicembre 1944-giugno 1945) e poi presidente del [Consiglio di stato](#) (1945-48). Presidente della Commissione dei 75 incaricata di redigere la costituzione della Repubblica, fu senatore di diritto (1948-53), presidente del Senato (marzo-giugno 1953), presidente del [CNEL](#) (1958-59) e dal 1963 senatore a vita.

⁷⁹ Su Luigi EINAUDI (1874-1961), professore di Scienza delle finanze nell'Università di Torino e primo Presidente della Repubblica, v. la voce di R. FAUCCI, in *DBI*, Vol. 42 (1993).

pubblicai perché uscisse subito sul “Foro italiano”: “*Lo scioglimento anticipato del Senato*”, 1953.⁸⁰ Picella⁸¹, Segretario generale della Presidenza della Repubblica, mi telefonò e mi chiese di vedermi e disse “Chi gliel'ha detto? Perché lei ha esposto esattamente le riflessioni del Presidente e come si sono svolti i fatti?”. E allora risposi: “Nessuno! Ho guardato le carte, ho guardato molti piccoli dettagli e ho capito che, con lo scioglimento del Senato, il Presidente della Repubblica ha dato un'interpretazione dinamica del ruolo delle garanzie”. E qui si capiscono tutte le differenze. Scrisi anche un articolo che mi servì per l'ordinariato, dove sviluppai questo concetto del Presidente della Repubblica italiana come garante dinamico della Costituzione⁸² e, se vedi la letteratura, la mia tesi, dopo i primi 2-3 anni, non è stata più considerata, perché era cambiata la Costituzione materiale. Infatti, la letteratura è stata poi sul Presidente della Repubblica come garante giuridico della Costituzione. Il primo caso in cui si è riprodotta l'ipotesi dell'intervento dinamico è quella di Napolitano e qui è cambiata di nuovo la Costituzione: la Costituzione materiale oggi è diversa.

Dopo di allora, cosa è accaduto? Lavagna e Corbino⁸³ furono molto meritori, consapevoli del pericolo che si passasse subito dopo a una maggioranza di due terzi con la destra...

FL: Era l'ipotesi di Gonella⁸⁴ della stabilizzazione delle maggioranze, ma anche di riforma della Costituzione.

GG: Sì, ma soprattutto Saragat⁸⁵ – che era un politico di grande fiuto – si accorse che perdevano tutto il potere a favore della Democrazia Cristiana, mentre avevano tutto l'interesse a che la Democrazia Cristiana fosse minoritaria. Così, si prese a pretesto la legge, la fecero subito abrogare e in quel momento cominciò una nuova fase costituzionale in Italia. È da aggiungere che, tanto era forte la presa della Costituzione, che la Democrazia Cristiana, mentre si combatteva per la legge elettorale, per dimostrare la propria lealtà, fece approvare tutte le leggi sul referendum, sulle regioni, tutte quelle leggi che mancavano!

FL: Dal '55 in poi inizia l'attuazione della Costituzione.

GG: Ci fu un altro atto che mi colpì in modo straordinario e che, secondo me, ha avuto un'importanza determinante come lo scioglimento del Senato di Einaudi. In un comitato centrale del Partito Comunista, Togliatti⁸⁶ fece approvare un fatto rivoluzionario per il Partito Comunista: basta con la lotta per la conquista del potere, oggi il Partito Comunista

80 V. G. GUARINO, *Lo scioglimento anticipato del Senato*, in *Il foro italiano*, 1953, parte IV, col. 89-102 (ora in *Dalla Costituzione all'Unione europea*, cit. pp. 41-61).

81 Nicola PICELLA (1911-1976), magistrato, consigliere di Stato dal 1954 fino al 1955 fu segretario generale della Presidenza della Repubblica; vi ritornò con Saragat.

82 V. G. GUARINO, *Il Presidente della Repubblica (Note preliminari)*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1951, n. 4, pp. 903-992 (ora in *Dalla Costituzione all'Unione europea*, cit., pp. 307 – 398).

83 Su Epicarmo CORBINO (1890-1984), professore universitario e ministro, v. la voce di D. DEMARCO, *DBI*, vol. 34 (1988).

84 Su Guido GONELLA (1905–1982), giornalista, esponente politico cattolico, deputato e ministro della Repubblica, v. la voce di G. CAMPANINI in *DBI*, vol. 57 (2002).

85 Giuseppe SARAGAT (1898–1988), militante socialista, fondatore del Psdi, deputato, ministro della Repubblica, fu eletto Presidente della Repubblica nel 1964.

86 Palmiro TOGLIATTI (1893–1964), leader del Pci.

si batte per l'attuazione della Costituzione. A fatica sono riuscito a ritrovare la data – deve essere del '56 – ed allora il sistema costituzionale materiale italiano è completamente mutato.

FL: Diciamo che c'era stato già prima l'incontro a Pralognan tra Saragat e Nenni⁸⁷ e Togliatti sentiva il pericolo del centro-sinistra.

GG: La ragione per la quale avvengono fatti determinanti sono quelle della storia, ma, a partire da quel momento, il maggiore difensore di tutti “quelli che chiedevano” era il Partito Comunista – anche se il Papa si lamentava, il Partito Comunista prendeva posizione a favore del Papa: la posizione delle parti prima del Concordato fu certamente frutto dello stesso principio. Da quel momento, quindi, si ha un'altra Costituzione materiale, descritta da me in una conferenza che feci nel 1983⁸⁸.

FL: Sì, ma ti volevo chiedere una cosa essenziale sul saggio immediatamente precedente relativo a “*La classe politica*”⁸⁹. La mia idea è che questo sia un saggio moschiano e che si riferisca a quell'indirizzo storico-politico che, anche negli anni Ottanta del secolo XIX, costituì l'alternativa al giuspositivismo di Orlando. Ecco, come si collega questa parte con la tua impostazione?

GG: Ci arrivo, perché quello che mi colpiva – e mi colpì ad un certo punto in un modo molto netto – era che la condizione economica italiana fosse formidabile e nessuno ne rivendica il merito. Oggi lo ripeto infinite volte, ma nessuno ci crede: dal 1950 al 1980, l'Italia ha superato qualsiasi altro paese nel mondo. Per trent'anni ha avuto uno sviluppo del 5,23% - 5,25%, superando la Germania, la Francia, l'Inghilterra, gli Stati Uniti.

FL: Il primo incrinarsi di questo sviluppo inizia tra il '60 ed il '63 e poi il tasso diminuisce sempre di più.

GG: Si era di fronte a un risultato grandioso, di cui nessuno rivendicava il merito e verso cui tutti, anzi, avevano un senso di colpa – la Democrazia Cristiana, dove poteva, arraffava; il Partito Comunista, dove poteva, arraffava; i sindacati, dove potevano, arraffavano; la Fiat voleva i salari alti perché così si compravano le automobili. Tutto ciò l'ho spiegato in una conferenza che feci per caso, perché De Mita⁹⁰ mi disse di andare a Parma e partecipare: il discorso lo feci a braccio e lo scrissi in seguito⁹¹. Si era creato un meccanismo di sviluppo – oggi descritto, più chiaramente, nel mio ultimo saggio “*L'Europa fragile. Pericoli e prospettive*” – fondato sul fatto che il nostro sistema era un sistema chiuso, ovvero non l'economia mista di cui tutti parlavano, ma quell'economia in cui le piccole e medie imprese erano avvantaggiate dal trattato di Roma. C'era soprattutto una domanda interna che si era espansa per l'effetto dell'allargamento della pubblica amministrazione nel dopoguerra, allorquando i segretari comunali ebbero una loro disciplina giuridica e divennero statali; in

87 Pietro NENNI (1891-1980), leader del Psi.

88 G. GUARINO, *Economia ed istituzioni. Il modello italiano e le sue condizioni di sviluppo*, in *Diritto dell'Impresa*, 1983, n.2, pp.197-235 (ora in *Dalla Costituzione all'Unione europea*, cit., pp. 37-77).

89 V. G. GUARINO, *Quale Costituzione? Saggio sulla classe politica*, Milano, Rizzoli,1980, e poi *Superdimensionamento della classe politica e disfunzioni del sistema*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, 1984, n.64-65, pp.5-11 (ora in *Dalla Costituzione all'Unione europea*, cit., pp. 79-87).

⁹⁰ Ciriaco DE MITA, è stato nella prima fase della storia repubblicana deputato, segretario generale della Dc; ministro e Presidente del Consiglio; esponente del Ppi, della Margherita e dell'Udc, poi deputato al Parlamento europeo.

⁹¹ Relazione tenuta al Convegno “*Quale futuro in Europa?*” organizzato da Piceno Tecnologie il 18 novembre 2011.

tutti i Comuni, anche quelli più piccoli, si aprirono istituti scolastici; ci fu lo sviluppo della magistratura e delle preture: tutto ciò costituì la base per la fertilizzazione della domanda. Importante a tale riguardo fu la riforma delle professioni: la progressione delle carriere non per merito, ma per anzianità.

FL: Su questo c'è il libro di Geppino Ferrari⁹².

GG: Sì, però l'effetto d'insieme non è stato considerato da nessuno. Questo effetto d'insieme ha fatto sì che la nostra domanda interna non contasse solo per quantità, sebbene fosse cresciuta enormemente, ma anche per la qualità, perché era una domanda costante, continuamente crescente: questo dava la possibilità, ovunque ci fosse un fattore produttivo inutilizzato, di fertilizzazione da parte della liquidità locale. Il nostro *made in Italy* è stato tutto frutto della domanda interna: quando ha iniziato a crescere la domanda interna, è aumentata la qualità della produzione e, così, abbiamo sostenuto il lusso italiano. La straordinaria ragione portante della nostra economia è stata la crescita della domanda interna e però, poiché nessuno si domandava il perché, alla fine si è esagerato. Nella conferenza dell'83...

FL: Sì, però io non voglio arrivare subito all'83, vorrei ancora rimanere sugli anni '50, sulla tua prolusione a Roma nella Facoltà di Economia e Commercio del '63, sul governo dei tecnici, sul rapporto tra tecnici e politici – che poi è collegato a questo tipo di argomento...

GG: Bene, questo meccanismo, nell'83-'84, già mostrava delle crepe e ti dirò com'è andata a finire e perché è andata a finire un certo modo, anziché in un altro.

Tornando alle ragioni accademiche, avevo la Facoltà di Giurisprudenza a Sassari e la Facoltà di Giurisprudenza a Siena. Quando ero a Siena, si apre Pisa, parto per gli Stati Uniti – non so per quale ragione, ma forse partecipai all'Assemblea per l'arbitrato di Washington. Era già sicuro che dovevo essere chiamato a Pisa, sede che lasciava Pierandrei, il mio commissario di concorso, e lì c'era Mossa⁹³; quando torno c'era la candidatura di Lavagna. Avevo un ricordo molto gradevole di Lavagna per come mi aveva accolto da studente e allora mi ritirai. A quel punto, in alternativa, c'era la Facoltà di Economia di Napoli. Io sono andato a Napoli perché ho rinunciato a Pisa.

Non sai quello che mi è capitato, quando sono stato a Sassari: Segni⁹⁴ era il Rettore e Segni Rettore non l'ho visto mai, perché era Ministro. I professori giovani andavano da Donna Annetta, che era la madre di Segni, aveva 83-84 anni. Una donna molto arzilla e intelligente e, quindi, come giovane professore, sono andato più volte da lei. Stavo lì e lei ci offriva qualcosa, però si formulava dei giudizi. Celestino Segni, con la macchina del padre, portava me e Cossiga a fare delle gite, quindi eravamo amici. Celestino Segni, però, si era

92 G. FERRARI (1912-1999), *Consiglio superiore della magistratura, autonomia dell'ordine giudiziario e magistrati*, Padova, Cedam, 1974. Allievo di Costantino Mortati, fu ordinario di Diritto costituzionale a Messina, Parma e Roma, membro del CSM e giudice costituzionale.

93 Lorenzo MOSSA (1886-1957), fu professore di Diritto commerciale (dal 1921) nelle università di Camerino, Sassari, Macerata, [Cagliari](#), [Pisa](#); [socio corrispondente dei Lincei \(dal 1947\)](#).

94 Antonio SEGNI (1891-1972), professore a Perugia e a Sassari, membro del PPI e poi della DC, fu deputato, ministro, presidente del Consiglio e poi dal 1962 al 1964 Presidente della Repubblica.

fermato negli studi, non andava avanti. Io già ero andato via da Sassari – o forse no – e mi telefonò un giorno Segni – credo fosse già Presidente del Consiglio – e mi chiese se potevo dargli un aiuto a risolvere i problemi di Celestino. Perché si è rivolto a me? Perché la madre aveva un eccellente ricordo di me, era una donnetta deliziosa.

FL: Sì, sono importanti le madri; e anche le nonne.

GG: Come detto, Segni mi telefona capisco che si tratta di un problema psicologico di uno studente. Gli feci passare il mio esame; lui si creò un'azienda per i paesi sottosviluppati che è stata una cosa molto importante. Così il rapporto tra me e Segni è avvenuto in quella circostanza.

Quando ero a Roma, mi sono sposato, ho incontrato per caso un amico che mi disse “Tu devi conoscere Sylos Labini⁹⁵! come non conosci Sylos Labini?” e mi mise in contatto con lui. Paolo Sylos era molto attivo nell'ambiente del *Mondo*⁹⁶; Piccardi⁹⁷, nel cui studio avevo iniziato la professione nel 1954 (aprii il mio nel 1960) era molto attivo negli ambienti del *Mondo* quindi fui...

FL: Cooptato.

GG: Cooptato! Fui portato con estremo interesse: c'era Ascarelli⁹⁸, c'era Amaldi⁹⁹, c'erano personaggi di estremo interesse. Facciamo un convegno sui petroli in cui partecipo alla discussione, perché quando venne fuori l'avventura di Mattei, l'avevo già conosciuto – insomma, stavo in mezzo dappertutto, ma senza fini.

FL: Perché eri curioso.

GG: Ero curioso e incuriosivo gli altri. Ho insegnato che si apprende molto di più guardandosi intorno che non leggendo dei libri. Così ricordava anche Cossiga: “il Professore ci diceva sempre che il diritto costituzionale si studia sui giornali, ma ancora più che sui giornali, guardandosi intorno”. Mi guardavo intorno. Questo fa parte di una cosa che è completamente scomparsa dopo una decina d'anni. Allora c'era un gruppo di giovani studiosi che erano ancora presi da quel fervore che animava i giovani che partecipavano agli editoriali. Un giovane, se era studioso di diritto costituzionale, non è che si chiudeva nelle stanze, ma si occupava di tutto e occupandosi di tutto, se c'era qualcosa che lo stimolava, non poteva non dire la sua. Su una rivista che pubblicava l'IRI, che non sono ancora riuscito a ritrovare né tra i fascicoli né facendomela inviare da loro, “Civiltà del lavoro” o “Civiltà del pensiero” – rivista bellissima, molto colta, molto aperta, bellissima impaginazione – ho

95 Paolo SYLOS LABINI (1920-2005), professore di Economia politica nelle [università di Sassari, di Catania, di Bologna, della Calabria, di Roma "La Sapienza"](#).

96 V. M. TEODORI, *Pannunzio: dal Mondo al Partito radicale: vita di un intellettuale del Novecento*, Milano, Mondadori, 2010.

97 Leopoldo PICCARDI (1899-1974), [consigliere di Stato, Ministro dell'Industria, del Commercio e del Lavoro nel I Governo Badoglio e Commissario straordinario dell'IRI, fu tra i fondatori del partito radicale nel 1955.](#)

98 Su Tullio ASCARELLI (1903-1959), professore di Diritto commerciale nelle università di Ferrara, Cagliari, Venezia, Catania, San Paolo del Brasile (esule in seguito alle leggi razziali), Bologna e Roma, v. la voce di S. RODOTÀ in *DBI*, Vol. 4 (1962).

99 Edoardo AMALDI (1908-1989) dal 1937 Prof. di fisica sperimentale a Roma; nel dopoguerra ha promosso la costituzione dell'INFN, del quale è stato poi presidente; assertore della collaborazione scientifica internazionale, è stato tra i promotori del [CERN](#).

partecipato a tutti i dibattiti: ero - tra gli altri - amico di Montalenti¹⁰⁰, ... Nei dibattiti sull'energia nucleare, potevi stare zitto? Se ne occupava Giardini, me ne occupavo pure io. Sugli organi, i primi casi di modificazione e di intervento sugli organi umani, il trasporto dall'una all'altra persona, potevi star zitto? Partecipavo a tutto! Questo è la grande importanza dei convegni nel mondo che oggi sono totalmente dimenticati: lo stesso incontro intellettuale perché ai convegni del mondo c'erano tutti fisici, a partire da Amaldi, e molti sono diventati miei amicissimi per sempre – Ascarelli per i giuristi, Saraceno per gli economisti, Piccardi per i giuristi, Ernesto Rossi un po' su tutto. Quindi, ogni problema che veniva messo sul tappeto era...

FL: Direi una esternalizzazione di ciò che dovrebbe fare una Facoltà di Scienze politiche.

GG: Esatto! Le attività si svolgevano con una serie di riunioni settimanali, a casa di Ernesto Rossi, dove si parlava liberamente: quando si vedeva che si stava formando un nucleo di pensiero, allora qualcuno viene incaricato di predisporre un progetto, che veniva presentato pubblicamente, in genere al Teatro Eliseo, e quindi non erano idee vaghe, ma su temi concreti. Quando si pose il problema del petrolio, cominciai subito a partecipare, come dopo avrei partecipato subito ai convegni sull'energia atomica. Questo era il fascino in quel periodo di stare a Roma, venendo da quella scuola imprenditoriale e da quel fervore dei giovani: ho conosciuto giovani al GUF di Napoli che erano di livello altissimo. Ad esempio, Galdo Galderisi¹⁰¹ – morto partigiano in Jugoslavia – era stato già Rettore, figlio di un firmatario del manifesto del '25 di Croce. Nicola Galdo, che poi si è perduto, è diventato del MSI; ho incontrato qualche volta il nipote...

FL: Era la generazione di Zangrandi¹⁰² e di quelli che sono stati chiamati “voltagabbana”, ma che non lo erano, si trattava di una trasformazione.

GG: Sì, e Nicola Galdo, che parlava benissimo, in un modo perfetto, poi si è perduto.

FL: Ugoberto Alfassio Grimaldi¹⁰³ scrisse un bel volume negli anni '80 sul periodo che lui aveva vissuto, partecipando ai littoriali. È significativo che Teresio Olivelli¹⁰⁴ avesse vinto i “Littoriali della razza” e che sia morto come medaglia d'oro partigiana delle fiamme verdi...

GG: Come Nicola Calderisi, morto partigiano.

FL: Mi sono sempre chiesto cosa avrebbe fatto dopo il 1943 Nicolò Giani¹⁰⁵, il fondatore della Scuola mistica fascista a Milano (che insegnava anche a Pavia), se non fosse caduto medaglia d'oro, come alpino, nel '41 ...

100 Giuseppe MONTALENTI (1904–1990), prof. dal 1940 di genetica nell'Università di Napoli e dal 1961 nell'Università di Roma. Socio nazionale (1965) e presidente dell'Accademia dei Lincei (1981-85).

101 Renato Galdo GALDERISI faceva parte del gruppo di giovani studenti del GUF e poi del Pci. Morì durante la Resistenza.

102 Ruggero ZANGRANDI (1915-1970), *Il lungo viaggio: contributo alla storia di una generazione*, Torino, Einaudi, 1948.

103 Ugoberto Alfassio GRIMALDI (1915-1986), *Autobiografia di giovani del tempo fascista*, Brescia, [Morcelliana, 1947](#); *Cultura a passo romano. Storia e strategia dei Littoriali della cultura e dell'arte* (coautore Gherardo Bozzetti), Milano, [Feltrinelli, 1983](#).

104 Teresio OLIVELLI (1916-1945), fu littore nella sezione “Dottrina del [fascismo](#)”, [ufficiale degli alpini e medaglia d'oro della Resistenza](#).

105 Nicolò GIANI (1909-1941) docente nell'Università di Mistica fascista e Direttore dell'omonima Scuola a Milano, ufficiale degli alpini, morì in Albania medaglia d'oro al V. M.

GG: Probabilmente ne sai più di me perché io ho conosciuto il cerchio di Napoli. Il fervore complessivo che c'era, ti faceva abituare a studiare autonomamente i problemi. Allora, messi in luce attraverso questi dibattiti che si svolgevano a Roma, come sono entrato nel diritto pubblico dell'economia? Sono entrato perché ho cominciato a impegnarmi sul petrolio.

FL: Questo negli anni '50?

GG: Piccardi porta un volumetto relativo al progetto del convegno del *Mondo* a Segni, Presidente del Consiglio. Segni disse “Allora, ditemi voi cosa devo fare!”; era il momento delle lotte tra Mattei e gli americani e Piccardi, molto onestamente, disse “Bisognerebbe che qualcuno andasse lì a studiare”; allora Segni disse “Faccia Lei qualche nome e lo mandiamo volentieri”. Piccardi viene a studio e mi dice “Professore, mi dà due nomi per mandarli in America”: il primo fu quello di Sylos Sabini, che era stato alla biblioteca della Facoltà del Ministero dell'Agricoltura quando Segni era Ministro. Segni era amicissimo di Breglia¹⁰⁶, che era maestro Sylos Sabini, e disse subito sì. E l'altro nome era Celestino Segni, che si occupava proprio di paesi sottosviluppati e stava facendo un progetto sull'Iran. Segni disse “Come faccio a mandare mio figlio? Mando piuttosto Guarino!” e così ho partecipato ed è stata un'esperienza interessantissima, più importante di quello che io immaginassi. A distanza di anni, trovai il mio esemplare con la dedica di Paolo Sylos, con grande riconoscenza. Credevo che fosse legato al fatto che avessi combinato il concorso di Paolo Sylos... Poi ho capito perché Paolo era venuto: lui si era preparato benissimo e della sua preparazione portavo conto. Invece, in questi colloqui, non conoscevo e non potevo parlare inglese; facevo le domande e lui le esponeva all'interlocutore e, attraverso le mie domande, assumeva sempre più rilievo che l'oligopolio non è soltanto negativo, ma provoca il progresso tecnico.

Il punto determinante fu quando si scoprì un pozzo di petrolio nel Molise. C'era un geologo dell'Eni, Facca, che io ho conosciuto, che prese un grande abbaglio perché, avendo scoperto un petrolio finissimo, di alta qualità, lui disse che sotto Italia centrale c'era un mare di petrolio. E allora questo scatenò le mire degli americani e le mire dell'Agip¹⁰⁷. Devo dirti che mia moglie, che era nipote del Professor Zambonini¹⁰⁸, che è stato il fondatore della Scuola Mineralista Italiana, ricordava che il nonno diceva che c'erano i petroli, ma erano piccole falde, per quella difficile trovarli e, quando ciò accadeva, il petrolio finiva subito. Questo fu un dibattito violentissimo, soprattutto allora quando c'era l'ambasciatrice americana...

¹⁰⁶ Alberto BREGLIA ([1900–1955](#)), [professore di economia politica a Sassari \(1935\), Palermo, Napoli, Pisa e Roma \(1942\)](#).

¹⁰⁷ Sul ruolo di Giancarlo FACCA v. D. POZZI, *Dai gatti selvaggi al cane a sei zampe. Tecnologia, conoscenza e organizzazione nell'Agip e nell'Eni di Enrico Mattei*, Venezia, Marsilio, 2009, pp.322 ss.

¹⁰⁸ Ferruccio ZAMBONINI (1890 - 1932) fu professore di Mineralogia, si trasferì presso l'Università di Sassari (1909), [Palermo](#) (1911), [Torino](#) (1913), e di Chimica Generale della Regia Università di Napoli (1926), di cui fu Rettore dal 1923 al 1925 e dal 1930 al 1932.

FL: Clare Boothe Luce¹⁰⁹.

GG: Sì, la Luce, la quale si imponeva con molta forza. Il convegno del mondo sul petrolio¹¹⁰, a cui ho partecipato non come protagonista, ma di lato, si concluse con un progetto che fu presentato da Piccardi dapprima al Ministro Segni, in cui si disse la verità, ovvero noi abbiamo fatto tutto ciò, ma non siamo sicuri, c'è bisogno che qualcuno studi e approfondisca.

FL: E vi mandarono in America.

GG: Sì, due di noi.

FL: Ok, ma questo me l'hai raccontato.

GG: Non è tanto importante come può sembrare, ma il punto è che dopo io sono entrato nell'ambiente e ho conosciuto molto bene, ad es., Giorgio Bo¹¹¹, che era importante, era un professore di diritto privato a Genova – credo che fosse cugino del Bo di Urbino¹¹² – ed era molto legato e protettore del gruppo di Mattei e più volte fui pregato di presentare dei libri di Bo. C'era anche un altro personaggio – purtroppo è morto qualche anno fa – che era Franco Briatico¹¹³, il quale ha avuto un ruolo che io considero eccezionale: lui individuava tutti giovani che intravedeva come interessanti e li portava all'Eni ed erano poi tutti ben collocati nell'ambito dell'Eni. Quando Briatico venne a conoscermi – abbiamo fatto un'amicizia molto stretta, che poi è durata per tutta la sua vita – fu lui a pregarmi due volte di fare il presentatore dei libri di Bo. Che importanza ha avuto la presentazione dei libri di Bo? Anzitutto ha avuto grande rilievo per me, ma anche per lo sviluppo delle faccende successive: ricordavo vagamente come collega di università – in realtà lui era prima di me, non dello stesso anno – Leopoldo Medugno¹¹⁴ che, a quell'epoca, era vice direttore di Finmeccanica, dove il Presidente di Finmeccanica era un uomo validissimo, un certo Magri¹¹⁵, amante della musica – ha pubblicato testi antichi di musica – uomo apparentemente rozzo, ma solido, onestissimo, durissimo e colto. Dino mi riconobbe. Si rammentava di questo rapporto che non mi ricordavo nemmeno che ci fosse. Lui si ricordava degli anni universitari C'era anche un altro che poi ha avuto grande importanza:

109 Clare BOOTHE LUCE (1903 - 1987). Giornalista e autrice di una fortunata commedia sposò in seconde nozze, nel 1935, Henry R. Luce, proprietario dei più diffusi settimanali statunitensi (*Life, Time, Fortune*), fu rappresentante repubblicana alla Camera (1943-47) ed ambasciatrice degli USA in [Italia](#) (1953-57).

110 V. E. ROSSI, E. SCALFARI, L. PICCARDI, *Petrolio in gabbia*, a cura di E. SCALFARI, Roma-Bari, Laterza, 1955.

111 Giorgio BO (1905-1980), professore di Diritto civile nelle Università di [Ferrara, Genova, Roma. Senatore](#) (1948-1976), è stato ministro delle Partecipazioni statali (maggio 1957-luglio 1958), dell'Industria e Commercio (luglio 1958-febbraio 1959), della Riforma burocratica (febbraio 1959-aprile 1960), di nuovo delle Partecipazioni statali (luglio 1960 - febbraio 1966; giugno-dicembre 1968), infine per la Ricerca scientifica (agosto 1969-febbr. 1970).

112 Carlo BO (1911–2001) fu dal 1939 professore di Lingua e letteratura francese nell'università di [Urbino, di cui divenne, dal](#) 1950, rettore; dal 1984 senatore a vita della Repubblica.

113 Franco BRIATICO (1923-2005), intellettuale-manager di formazione cattolica, fu consigliere di Enrico Mattei per i problemi sociali, assistente di Cefis, direttore delle relazioni esterne dell'Eni. Di lui si v. *Ascesa e declino del capitale pubblico in Italia. Vicende e Protagonisti*, Il Mulino, 2004.

114 Leopoldo MEDUGNO (1920-1999), entrato all'IRI nel marzo del '45, diventò direttore generale dell'Istituto nel 1968 e da quella posizione promosse l'Alfasud, il piano telefonico, l'estensione della rete autostradale, l'avvio dell'industria nucleare e l'espansione dei trasporti aerei.

115 Si tratta di Salvatore MAGRI.

Rocco Basilico¹¹⁶. Erano tutti un po' più anziani di me ma si vede che si ricordavano di me perché io all'Università...

FL: Erano tutti napoletani.

GG: Sì, tutti napoletani. Avendo io presentato i libri di Bo, due volte, effettivamente esercitavo una qualche autorità su Bo; poi nel frattempo lui era già passato anche a Roma, era a Napoli, insomma era bravo, accademicamente era arrivato ad un certo rilievo. Nino mi pregò, di presentarlo a Bo, perché Bo gli era contrario. Io non mi son mai tirato indietro, dico "Vabbè, che problema c'è, lo dico a Bo". In effetti, "Bo" io dissi, "Guarda ti sbagli, Medugno è un uomo straordinario". Era figlio di un tremendo, tremendo Presidente di Sezione della Corte dei Conti. E' un uomo di assoluta probità, perbene e durissimo. Poi ti racconto gli episodi successivi a proposito, così tu capisci qual era la classe imprenditoriale e pubblica dell'epoca. E così Bo cessò la sua ostilità a Medugno, che divenne Direttore Generale dell'IRI. Il giorno dopo lui è stato felicissimo, lietissimo, e quando ci furono i primi consigli da chiedere a qualcuno, li ha chiesti a me. Il secondo effetto indiretto, questo ha avuto una grande importanza, perché ti devo parlare di me, ma sono queste le piccole vicende che hanno portato...

FL: No no, perché queste sono rappresentative del sistema.

GG: Allora, presentando un libro di Bo. Io in realtà presentavo molto bene, a sentire la mia presentazione sembrava un "classico", cominciavo a costruire il mio sistema di pensiero. Allora in una di quelle presentazioni, al tavolo c'era Girotti¹¹⁷; lanciavi l'idea sull'ENI: non era immaginabile che un ente come l'ENI, che stava avendo tale rilievo a livello anche internazionale, non avesse la propria presenza valida in campo scientifico. Doveva avere un istituto di ricerca e comunque: c'erano tante possibilità di integrazione orizzontale in questo gruppo che si era allargato nei vari settori che meritavano di essere coltivati. E feci un promemoria: dopo questa presentazione Girotti mi fece sapere che gli interessava e io feci il promemoria. Fatto questo promemoria e consegnato, lui diede avvio al progetto e lo affidò a Puppi¹¹⁸ che era un fisico di Padova ed era stato anche suo Professore, ci siamo rivisti moltissime volte a Cortina) che era amico di Università, di fiducia, di Girotti. E io andai da Girotti e gli dissi: "Ma scusa, io faccio il promemoria, faccio tutto il piano e lei nomina un altro anziché nominare me: eh, non sta bene!". Come minimo mi doveva consultare, dirmi che cosa ne pensavo.

FL: Che cosa ha fatto Girotti?

GG: Girotti disse: "Senta professore, lei ha fatto il piano, riconosco che è suo. Lei, però, è più adatto a fare il mio consulente, anziché l'organizzatore di questo progetto!". Si sbagliava, perché in realtà Puppi non è stato bravo ad utilizzare questo progetto, anche se in seguito si è creato un istituto di ricerca dell'ENI, che è stato affidato ad un altro mio

¹¹⁶ Rocco BASILICO, presidente di Fincantieri.

¹¹⁷ Raffaele GIROTTI (1919), ingegnere aeronautico, entrò alla [Snam nel dopoguerra, nel 1968 divenne vicepresidente della Montedison, rappresentando l'Eni come primo azionista della società; nel 1971, con il passaggio di Cefis alla Montedison, Girotti lo sostituì alla presidenza dell'Eni. E' stato eletto senatore Dc nel 1976 e nel 1979.](#)

¹¹⁸ Giampietro PUPPI (1917-2006), fu professore di Fisica teorica all'Università di Napoli (1950), poi a Bologna, a Padova, e infine di Fisica generale all'università di Bologna; socio nazionale dei Lincei (1994).

amico che era Giorgio Careri¹¹⁹; un grande fisico – fisico delle basse temperature. E così è cominciato il mio rapporto con l’ENI. Quelli dell’ENI erano pieni di problemi e quindi ho cominciato una consulenza continua che da lì a poco si è tradotta, su richiesta loro, in una consulenza annuale. Posso dire con tranquillità di aver preso molto di meno di quello che un altro studio legale aveva preso, però mi era stata data la possibilità di essere all’interno della vita dell’ENI. Perché ogni questione importante, in qualche modo, in quel momento richiedeva una presa di posizione. Allora l’ENI, altro caso fortuito: ero a Napoli, collega di Facoltà di Domenico Amodeo che era Professore di Tecnica Industriale, credo.¹²⁰ Il Vicedirettore generale della Banca d’Italia, Occhiuto, era proprietario di un palazzo a Napoli, a Villanova, e aveva dei problemi urbanistici, col Comune. Chiese ad Amodeo che disse: “C’è qui in Facoltà Guarino, te lo segnalo!”. Io risolsi questo problema di Occhiuto e Occhiuto mi fece nominare membro del Collegio Sindacale della Banca d’Italia. Come membro del Collegio Sindacale non ho mai fatto nulla, perché non me ne intendevo: c’era Amodeo che era bravissimo con queste cose qui. Però il Collegio Sindacale partecipa a tutte le riunioni del Consiglio Superiore. Al Consiglio Superiore nessuno parla però, nell’essere presente, Carli faceva tutte le esposizioni a braccio. Io ero entrato in contatto con Carli e lo avevo conosciuto in una riunione indetta – questo te l’ho raccontato – a Frascati in una sua villa da Picardi con Ernesto Rossi, Saraceno, Carli ed io. E questa è stata la prima occasione in cui abbiamo parlato per la prima volta di Partecipazioni Statali. Però attraverso questi vari canali casuali, io mi sono trovato ad essere all’ENI, in Banca d’Italia, subito dopo all’IRI e, quando Cefis¹²¹ è passato a Montedison, sono andato anche a Montedison. In più avevo rapporti di stima con quello che era all’epoca il Presidente dell’EFIM, che poi sarebbe diventato presidente prima dell’ENI poi dell’IRI e quindi io ero effettivamente al centro della evoluzione istituzionale dell’epoca. Sono questi piccoli elementi che mi hanno introdotto al centro... Certo. Un giorno – avevo già il mio studio a Piazza Borghese e andavo ogni tanto a fare due passi fino a Piazza di Spagna con alcuni miei collaboratori – incontro Ascarelli. Che mi dice “Senti Guarino! Ti invito ad un convegno sui petroli”. Mi iscrissi, vado in Provenza e, anziché trovare tutti i Professori, trovo un’aula lunghissima, dove si teneva il convegno, in cui ci sono solo uno o due Professori che conoscevo dal mio periodo di Parigi, mentre tutti gli altri erano sconosciuti; dietro c’era una platea silenziosa che non diceva nulla.

FL: E chi c’era?

GG: Secondo il mio solito, ho chiesto la parola non so quante volte; il mio francese di allora non era perfetto, ma era molto fluido. Se mi chiedi cosa ho detto, non lo so. Sicuramente alla domanda “Lei cosa ne penserebbe di fare un’associazione per la protezione di queste menti all’estero?”, risposi “Sarebbe una proposta ottima, eccellente!”. Ignoravo

119 Giorgio CARERI (1922–2008) [professore di Fisica sperimentale dal 1955](#).

120 Domenico AMODEO, professore di Ragioneria presso la facoltà di Economia e Commercio di Napoli per svariati decenni fino al 1984, ha insegnato anche Economia aziendale presso l’Istituto Universitario Navale ed è stato Presidente del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti.

121 Eugenio CEFIS (1921-2004) fu vicepresidente dell’ENI dal 1962 e ne divenne presidente dal 1967; dal 1971 passò alla [Montedison fino al 1977](#).

totalmente il problema, ma qualcuno mi disse “Professore, Le dispiace andare alla tribuna e proporre?”; andai alla tribuna e finì che costituimmo un’associazione. Dopo qualche mese, mi arrivò l’invito a far parte del Comitato...

FL: In che anno siamo?

GG: Tra il ‘57 ed il ‘60.

FL: È interessante il problema.

GG: È interessante quello che viene dopo: ti renderai conto come sono stato rimbalzato da una parte all’altra come i biliardini di una volta... Entro in questa associazione sconosciuta, nessuno sapeva che cosa fosse, e ci trovo i più grandi banchieri e imprenditori petroliferi del mondo: il padre padrone della Deutsche Bank; il padrone effettivo della Société Générale, padrone del Congo; l’amministratore delegato di Paribas; l’allora presidente della Shell, che era stato Attendante General al processo di Norimberga. Infine, per l’Italia, c’ero io. Sono stato due-tre anni: mentre gli altri andavano con le spese pagate dalle rispettive aziende, io venivo pagato dall’organizzazione che non mi ha mai chiesto niente, perché ero Guarino – ogni tanto è venuta anche mia moglie. Sono andato nei più grandi alberghi, nei più grandi ristoranti, perché le istituzioni erano a Parigi, a Londra, a Zurigo, a Francoforte, e io, come al solito, cercavo e il tutto che mi avrebbe fatto capire delle cose che sui libri non trovi in nessun modo. I promotori del convegno misero insieme banchieri e padroni con interessi opposti: i banchieri vogliono tutelare i capitali, mentre i padroni vogliono tutelare gli *assets*; quindi quello che voleva l’uno, non lo voleva l’altro – a volte siamo stati a discutere su mezze parole. In più partecipavo alle riunioni dei comitati giuridici perché ero l’unico giurista del comitato. E’ stata per me un’esperienza straordinaria.

FL: Eravamo tra il ‘58 e il ‘60, ma tra il ‘58 e il ‘60, in questo sistema, si sta transitando verso il centro-sinistra.

GG: No, non ha molta importanza. Ha molta importanza un altro fatto: dopo due o tre anni, mi dissero “Professore, tutti abbiamo ammirato i Suoi interventi, la Sua autorità; però, se potesse venire qualcuno più conosciuto, non sarebbe male”. In quel momento Carli¹²², che era stato Ministro del Commercio con l’estero del Governo Zoli¹²³, si era dimesso per la Faberfit e io avevo conosciuto Carli fin dai tempi del convegno del Mondo. Credo sia stato il primo incontro formale sulle partecipazioni statali. Piccardi invitò a casa sua, nella sua villetta di Frascati, Ernesto Rossi¹²⁴, Saraceno¹²⁵, Carli e me, per parlare di partecipazioni

122 Su Carli v G. GUARINO, *Riflessioni sul governorato Carli*, Torino, Bollati Boringhieri, 2009.

123 Adone ZOLI (1887–1960), avvocato, membro del PPI e poi della DC, partigiano, senatore dal 1948, fu ministro di Grazia e Giustizia (1951-53), delle Finanze (1954) e del Bilancio (1956-57); dal 1957 al 1958 guidò un governo monocoloro democristiano.

124 Ernesto ROSSI (1897–1967), volontario nella [I guerra mondiale, antifascista, dopo il delitto Matteotti pubblicò, con i fratelli Rosselli e G. Salvemini, il foglio clandestino Non mollare!](#). Costretto all’espatrio in [Francia, tornò in Italia dopo pochi mesi e si dedicò all’insegnamento, impegnandosi contemporaneamente nell’organizzazione del movimento Giustizia e Libertà, condannato dal tribunale speciale e poi confinato a Ventotene, redasse con A. Spinelli il manifesto del movimento federalista europeo. Dopo l’8 settembre 1943, fu nel direttivo del Partito d’Azione e sottosegretario alla Ricostruzione \(1945\) ; nel 1955 contribuì alla \[fondazione del Partito radicale.\]\(#\)](#)

125 Pasquale SARACENO (1903 – 1991) fu professore universitario di tecnica commerciale e industriale e poi tecnica bancaria nell’Università Cattolica del [Sacro Cuore di Milano e quindi nell’Università di Venezia fino al 1973](#). Contribuì all’elaborazione del piano Vanoni (1954) e fu presidente del Comitato per lo sviluppo dell’occupazione e del reddito (1956-59). A capo della sezione esperti della Commissione nominata dal ministro del Bilancio La Malfa e autore del

statali; avevo capito che Carli era un personaggio singolare, molto intelligente, non sapevo però un elemento che sarebbe stato determinante: lui era stato il primo Presidente del Comitato esecutivo dell'Unione Europea dei pagamenti. Avevamo approfondito la conoscenza, quando lui si dimise. Andai da Carli e lui disse subito di sì; così siamo andati per qualche tempo in coppia, Carli non aveva le imprese, io non avevo imprese petrolifere e siamo andati in due. Quando Carli è stato nominato Governatore della Banca d'Italia, si è rivolto a me per i primi pareri e lo ricorda nelle sue memorie. Così è cominciato il mio rapporto con la Banca d'Italia. Un rapporto con l'Enel ce l'avevo già perché avevo sostenuto Mattei¹²⁶ e, quando Mattei è morto, io ho preso parte attiva. Come ho già detto, all'Iri avevo rapporti di amicizia con Medugno, direttore generale della Finmeccanica. Lui era più grande di me, ma ognuno di noi sapeva chi era l'altro, così si rivolse a me per essere aiutato a diventare direttore generale dell'Iri. E dissi che problema c'è? Quindi i rapporti tra me e Medugno erano rapporti di amicizia sincera, profonda. Anche con Petrilli¹²⁷ era un rapporto di rispetto, ma anche di affetto. Mi mancava la Montedison: sono stato uno dei grandi protagonisti, sempre a titolo personale, del passato della Montedison. Quindi, a quel punto, ho avuto l'Iri, l'Enel, la Montedison e la Banca d'Italia. Questo ha fatto sì che io abbia avuto delle conoscenze. Dissi: "Scrivo sulle partecipazioni statali, ma non le conosco! Non voglio stipendi, non voglio nulla, ma voglio vedere di che si tratta". Allora mi nominò membro di una piccola società del gruppo Iri, una piccola azienda meccanica. Mi ha messo nella Sofid (Società Finanziamenti Idrocarburi), che era la centrale finanziaria dell'Eni. Mi avevano mandato come cliente Occhiuto¹²⁸, che era il direttore generale, il vero perno della Banca D'Italia: quando è scomparso, è cambiato tutta la struttura della Banca D'Italia. Occhiuto era un napoletano, mi dicono essere un bravissimo economista, che parlava il romano meglio del napoletano – non riesco a capirlo –, e aveva una palazzina a Villanova, avuta in reclamo all'epoca della concessione. Amodeo, un mio collega di Napoli, lo mandò da me e io gli risolsi questa vicenda a cui teneva molto e così mi nominò sindaco della Banca D'Italia: non era nulla, però mi dava il titolo a partecipare al Consiglio Superiore. Al Consiglio Superiore, Carli faceva delle panoramiche sulle condizioni economiche che erano. Quando scrissi il libro su Carli¹²⁹, le prime idee mi sono venute dal ricordo: ascoltavo le relazioni generali senza attenzione, perché già sapevo. Faceva delle panoramiche sulla vita finanziaria internazionale straordinarie.

rapporto da lui presentato nel 1964 contribuì al dibattito sulla programmazione. Consulente dell'IRI promosse nel 1946 l'associazione [SVIMEZ, di cui fu presidente.](#)

126 Su Enrico MATTEI (1906 - 1962), dell'AGIP (1945) e deputato della DC, presidente dell'ENI (1953), v. la voce di M. COLITTI in DBI, vol. 72 (2008)

127 Giuseppe PETRILLI (1913 - 1999), fu giornalista pubblicista (dal 1949), professore di economia delle imprese di assicurazione nell'università di Roma e presidente dell'ENPDEDP (1949) e dell'INAM (1949-58), commissario CEE (1959-60) e consigliere del CNEL (1960-79). Tra il 1960 e il 1979 ricoprì la carica di presidente dell'IRI e poi fu eletto senatore nelle liste della DC (1979-87).

128 Antonino OCCHIUTO (scomparso nel 2005) è stato per anni segretario generale della Banca d'Italia e dal 1969 al 1976 ha fatto parte del Direttorio della banca centrale in qualità ricoprendo la carica di vice-direttore generale.

129 V. G. GUARINO, *Riflessioni sul governatorato Carli*, cit.

II Parte – Anni Sessanta e Settanta

FL: Ma certo, questi sono gli elementi fondamentali per cui uno conosce ed elabora. Tra la fine degli anni Sessanta e gli inizi anni Settanta, quando tu passi dalla Facoltà di Economia a quella di Giurisprudenza, il sistema politico italiano entra in quella che io chiamo la “Grande Transizione”, che ha avuto prima una cesura nel 1992 e che oggi ci sta conducendo ad un’ulteriore crisi in questi mesi. L’elemento essenziale è che tu incominci a riflettere sull’ipertrofia del ceto politico, anzi (utilizzando la terminologia moschiana) della classe politica, monitorando dall’interno le fasi e le ragioni della crisi.

In questo quadro mi interessa che tu valuti la prolusione del 1963, quella su governo dei tecnici¹³⁰ nell’ambito degli sviluppi successivi. Negli anni Sessanta, a me sembra che tu inserisca in modo significativo il rapporto tecnica-politica sotto il profilo del rapporto tra i tecnici e i politici nelle partecipazioni statali. Negli anni successivi la questione si pone, invece, su un piano totalmente differente.

GG: In quegli anni i politici “usavano”, in senso buono, persone e studiosi di fiducia. C’erano già Andreatta¹³¹, Lombardini¹³² ed anche Paolo Sylos, che erano stati chiamati a posti di responsabilità. Allora, sul piano dell’economia, la mia prolusione ha avuto una grande importanza. Pellegrino Capaldo¹³³, lo scorso anno o due anni fa, ha commemorato nell’Aula Magna Onida¹³⁴. Pellegrino Capaldo era stato mio studente a Napoli e, quando sono passato a Roma per insegnare Diritto Pubblico, anche lui si è trasferito a Roma seguendo Onida. Per questa commemorazione di Onida, ha iniziato a telefonarmi un mese prima: “Ti prego vieni, ci tengo tantissimo!”. Mi ha dato un posto in prima linea al centro. Quale è la ragione? Lui mi ha raccontato che i miei primi articoli sulle partecipazioni statali interessavano tutti. Quando feci la prolusione, che non si usava più da molto tempo, i Professori delle materie portarono i loro assistenti e tra quelli c’era Capaldo. In questo quadro Giuseppe Medici¹³⁵, che era diventato Presidente della Montedison, mi invitava al circolo Carlo Erba e mi diceva “Senti, spiegami un po’: a me non dicono nulla, ma tu sai tutto, fammi capire cosa sta succedendo!”; avevo episodi di questo tipo.

Confesso che era la professione che mi dava autonomia e autorità e non dall’insegnamento. Davo opinioni non in funzione del risultato, ma in funzione di quello che credevo si dovesse fare: le mie opinioni avevano peso. Medici, un uomo singolare, mi

130 V. G. Guarino, *Tecnici e politici nello Stato contemporaneo*, Rassegna di diritto pubblico, a. 18, n. 1 (1963).

131 Beniamino Andreatta (1928 – 2007), professore di economia politica a Urbino, Trento e Bologna, fu parlamentare e ministro della Repubblica prima della DC e poi del PPI.

132 Siro Lombardini (1924), professore di economia a Milano (Cattolica) e Torino, è stato senatore (DC) e ministro della Repubblica.

133 Pellegrino Capaldo (1939), professore ordinario (prima cattedra di Ragioneria) presso l’Università “La Sapienza” di Roma, è stato presidente della Cassa di Risparmio di Roma e successivamente presidente della Banca di Roma.

134 Pietro Onida (1902 – 1982) è stato, professore emerito di ragioneria generale e applicata dell’Università degli studi di Roma La Sapienza.

135 Giuseppe Medici (1907 - 2000), fu professore ordinario di economia e politica agraria, presso la Facoltà di Scienze politiche dell’Università di Roma, senatore della DC (1948-76), ministro della Repubblica, presidente dell’Ente per la Maremma e per il Fucino (1951-53), dal 1977 al 1980 presidente della Montedison

disse che era un diventato Ministro per sette volte senza avere l'appoggio di nessuno. Diceva "Tu non te ne rendi conto, ma fai opinione in Italia nel settore economico!". Quando incominciai ad interessarmi di classe politica lo feci, perché credevo che la classe politica fosse eccedentaria. Il libro *Quale Costituzione? Saggio sulla classe politica*¹³⁶ lo volevo intitolare in altro modo, che dovetti cambiare all'ultimo minuto e feci male. Il titolo a cui avevo pensato era "*Chi comanda in Italia?*". Poi ho scritto parecchia roba in quel periodo, ma sempre su questo tema secondo cui la classe politica era diventata eccedentaria.

FL: Questo derivava dalla grande crisi iniziata, secondo me, non negli anni '70, ma alla fine degli anni '60, con il fallimento della ipotesi riformista. D'altra parte proprio nel 1970, quando, dopo due decenni, vennero istituite le regioni tu ti soffermasti sulla crisi istituzionale e sul problema della forma di governo.¹³⁷

GG: Certo, il problema della ipertrofia fu collegato anche alle istituzioni delle Regioni. Quando le stesse furono istituite, avanzai un'interpretazione contraria a quella di tutti gli economisti: le Regioni continueranno in base a un meccanismo di sviluppo, grande stipendio a livello locale – come la Puglia, il Molise e la Basilicata che sono cresciute –, ma contestualmente si è avuto l'errore di far crescere di gran numero la classe politica e lì i provvedimenti burocratici individuali che diventavano di Assemblea. Questo è un passaggio negativo per il nostro paese. I comunisti in Emilia Romagna l'hanno usato bene: hanno bloccato lo sviluppo di Bologna e usato un sistema a rete, demograficamente controllavano tutto. Una volta chiesi a Medugno di farmi incontrare Rumor¹³⁸, Presidente del Consiglio, e dissi "Guardate, voi dovete fare lo stesso con le vostre cooperative, mentre voi fate l'errore di appoggiarvi ai costruttori che vi portano voti!".

FL: Vorrei che tu parlassi degli anni Settanta un periodo cruciale: passi a Giurisprudenza dopo aver fatto con Fanfani, secondo me, la fortuna della Facoltà di Economia, perché quel bell'edificio che è stato costruito...

GG: Lo so!

FL: Ed è per questo che te ne volevo parlare.

GG: Sai perché l'abbiamo potuto fare? Perché ero stato *pars magna* dell'inchiesta sul sacco di Agrigento¹³⁹. E quindi avevo un potere contrattuale al Ministero dei Lavori pubblici. Andammo, infatti, al Ministero e ci diedero subito il finanziamento.

136 V. G. Guarino, *Quale Costituzione? : Saggio sulla classe politica*, Milano, Rizzoli, 1980.

137 v.M. Bracci, G. De Cesare, G. Guarino, *Presidente e presidenzialismo : crisi e riforma dello Stato*, in *Studi parlamentari e di storia costituzionale*, 1970.

138 Mariano Rumor (1915 – 1990), deputato DC, ministro della Repubblica e Presidente del Consiglio.

139 La frana di Agrigento (1966) costituì l'esempio più eclatante delle conseguenze della selvaggia speculazione edilizia del periodo. Il ministro dei lavori pubblici del periodo Giacomo Mancini contribuì a fare approvare la legge [6 agosto 1967 n. 765, detta "legge-ponte di cui il direttore generale per l'urbanistica Michele Martuscelli fu principale ispiratore.](#)

FL: Sì, infatti. Ho avuto sempre un po' di invidia per il trattamento differente in argomento. Se considero la situazione edilizia della Facoltà di Scienze Politiche, che all'epoca aveva Medici, ma soprattutto Moro e, anche, Vedovato¹⁴⁰, e penso a Fanfani...

GG: Questa è stata una scelta determinante per me. Perché quando io ero a Napoli si aprirono a Roma possibilità di trasferimento sia per la Facoltà di Scienze Politiche, che per la Facoltà di Economia. Scienze Politiche mi voleva, assolutamente. C'era Amoroso¹⁴¹, che mi pare fosse il Preside, che era un grande matematico; e c'era D'Albergo¹⁴². E c'era Tosato, che aveva avuto per me sempre un'enorme simpatia. Se io avessi detto sì, sarei andato lì.

Si aprì contemporaneamente il procedimento per la Facoltà di Economia, dove la lotta si preannunciava tremenda. E tutto il mondo sperava che si riproducesse il contrasto avvenuto tra Mortati, Esposito e Tesauero. Io avevo tutta la parte tesauriana alla Facoltà di Economia schierata, ma c'era l'allievo di Graziani, che era il Professore di Geografia economica il quale giurava a morte contro il Tesauero. Diceva "Qui non verrai mai finché ci sono io. Chiunque ti raccomanda, qui tu non entrerai mai!". Ed eravamo: Vezio Crisafulli, vincitore di due concorsi prima di me, Lavagna, vincitore dell'ultimo prima di me, e poi Gueli che era il terzo del mio concorso. Eravamo quindi in quattro. Tutto il mondo accademico era lì. Io mi dissi "Non vado a Scienze Politiche, perché lì devo stare impalato ad aspettare il posto della Facoltà di Giurisprudenza. Non mi va". La Facoltà di Economia ha il vantaggio che apprendo delle cose e, poi, tutti mi considerano un grande nome, perché insegno una cosa diversa. Invece, a Giurisprudenza, tutti a guardarti come nemici, tutti competitori: che mi metto a fare? A Economia è un mondo libero e optai per quello. Chi è stato per me decisivo? Caffè¹⁴³. Caffè mi disse "Il mio voto è per te comunque, Tesauero o non Tesauero, il mio voto è per te!". Allora anche questa volta, ero andato negli Stati Uniti: torno e dissi a mia moglie "Andiamo a cena fuori."

FL: Per alleggerire la situazione.

GG: No, non ci pensavo proprio. Andiamo al ristorante che c'è a Piazzetta Borghese, era un luogo molto famoso. Entriamo che c'era tutta la Facoltà di Economia che festeggiava Chiarelli¹⁴⁴, che era andato via. Chiarelli era un mio sostenitore, ma ormai era fuori. Li saluto tutti, tutti che mi conoscevano, ma io non parlavo ovviamente. Il giorno dopo ho l'intuizione. Vado a casa di Crisafulli. Dissi "Vezio, tu non sei adatto alla Facoltà di Economia, perché tu sei un giurista fine, le cose di economia non ti hanno mai interessato. Io invece mi impegno che, se si libera tra poco un posto alla Facoltà di Giurisprudenza,

¹⁴⁰ Giuseppe Vedovato (1912-2012) professore di storia dei trattati nell'Università di Firenze e di Roma, deputato e senatore della Repubblica.

¹⁴¹ Su Luigi Amoroso (1886 – 1965) prof. di [matematica finanziaria nelle univ. di Bari e Napoli](#) (1914-21) e quindi di economia politica a Napoli (1921) e alla Facoltà di Scienze politiche di Roma (1926-61); socio nazionale dei Lincei (1956) v. la voce di D.Giva, DBI, vol.34 (1988).

¹⁴² Ernesto D'Albergo [1902 – 1974\) docente di Scienza delle finanze nelle Università di Bologna, Ferrara, Roma, Siena e Trieste](#).

¹⁴³ Federico Caffè (1914-1998?), professore universitario dal 1955 nelle università di [Messina, Bologna e Roma](#).

¹⁴⁴ Su Giuseppe Chiarelli (1904-1978), giurista, pubblicista a Perugia, membro della Camera dei deputati e della Camera dei fasci e delle corporazioni, giudice e poi presidente della Corte costituzionale v. la voce di F. Lancaster, in DBI, Volume 34 (1988).

io non presenterò la domanda fino a quando tu non sarai collocato”. Vezio non aveva interesse per la Facoltà di Economia e disse “D’accordo”. Telefona a Lavagna e scopre che alla Facoltà di Economia una buona parte è per me. Io dichiarai anche che non avrei fatto domanda a Scienze politiche né a Giurisprudenza, se oltre me e Vezio, non fosse stato sistemato anche Carlo Lavagna, che è stato sempre un gran signore, un uomo straordinario. Ricordo che Carlo non si è mai fatto grande in nessun modo: quando Giuliano Vassalli¹⁴⁵ fece la commemorazione, era venuto fuori che Carlo era stato importante nella Resistenza, ma mai me ne aveva parlato¹⁴⁶. I suoi meriti non li ha mai rivendicati. E quando si è liberato un posto dell’ultimo anno in Giurisprudenza, sono andato a casa sua “Carlo vieni, perché non è possibile che tu non venga!”.

FL: Dalle carte dell’Archivio dell’Università di Roma¹⁴⁷ risulta che Lavagna cedette generosamente il passo a Leopoldo Elia¹⁴⁸, non presentando domanda nella chiamata per la II cattedra di Diritto costituzionale a Giurisprudenza nel 1970

GG: Ma lui è venuto nel suo ultimo anno di ruolo!

FL: Ma questo è avvenuto a metà degli anni Ottanta. Me lo ricordo perché andai alla sua prima lezione a Giurisprudenza, in cui ricordò che, nell’1938, Santi Romano gli aveva telefonato, chiedendogli di sostituirlo a lezione la sera prima.

GG: Poi esco e telefono a Gueli! E Gueli mi dice “C’è Vezio, vincitore dell’ultimo concorso. Tu sei terzo”. Però mi impegnai: vado via, se si trova il posto per te. Quindi ho avuto attacchi spaventosi e anche minacce di azioni penali. Insomma, sono stato chiamato con un solo voto contrario.

FL: E poi hai fatto il più bel regalo perché quell’edificio è meraviglioso!

GG: Quando ero là, sono diventato padrone della Facoltà. Per quale ragione? Perché sono entrato in Facoltà come Segretario del Consiglio di Facoltà lo stesso giorno in cui Fanfani¹⁴⁹ si era dimesso da Presidente del Consiglio, Ministro degli Esteri e da Segretario di partito.

FL: Ed è tornato!

GG: Ed è tornato per dimostrare a tutti che la sua vera aspirazione era...

FL: Era la storia economica.

¹⁴⁵ Giuliano Vassalli (1915 – 2009) Professore di diritto penale nelle univ. di [Urbino](#), [Pavia](#), [Padova](#), [Genova](#), [Napoli e Roma](#), [socio nazionale dei Lincei](#) (1990), deputato (1968-72) e senatore (1983-87) per il PSI, è stato poi ministro di Grazia e Giustizia (1987-91). Nominato giudice della Corte costituzionale nel 1991, dal 1999 al 2000 ne è stato il presidente.

¹⁴⁶ V. per l’attività di L. a Bari A. Spampinato, *La lezione di Ciampi*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2006, pp.21 ss.

¹⁴⁷ Facoltà di Giurisprudenza - Seduta CdF del 13 maggio 1970, in cui viene approvata la mozione Giannini – sandulli in favore di Elia (altri aspiranti: Cannada Bartoli, Ferrari, Fois).

¹⁴⁸ Leopoldo Elia (1925-2008), funzionario del Senato, professore di Diritto costituzionale nelle Università di Ferrara, Torino e Roma, giudice costituzionale e Presidente della Corte costituzionale, senatore e deputato, ministro della Repubblica.

¹⁴⁹ Amintore Fanfani (1908 - 1999), professore di Storia economica alla Università cattolica di Milano a dal 1955 nella Facoltà di Economia dell’Università di Roma, costituente, deputato, senatore a vita dal 1972, ministro della Repubblica, segretario della DC (1954-59 e 1973-75), Presidente del Consiglio (1958-59; 1960-62; 1962-63; 1982-83; 1987).

GG: Ritorna in occasione di una seduta del Consiglio di Facoltà. Dovevamo chiamare per il posto convenzionato di diritto dell'assicurazione Giuseppe Fanelli¹⁵⁰, mio collega a Sassari e a Siena. Era quello voluto da tutti, l'unico che ci fosse per diritto dell'assicurazione. Eravamo appena in dodici, forse in tredici, allora in Consiglio di Facoltà. C'era Preside ed io svolgevo le funzioni di segretario accanto a lui. Avevamo il banco rialzato e gli altri erano sotto. Fanfani, quando sente "diritto delle assicurazioni", chiede la parola. Non fa in tempo ad alzare il dito che due o tre vecchi Professori, che erano tutti favorevoli a Fanelli, alzano anche loro il dito. E Fanfani fa una filippica contro questo scandalo delle cattedre convenzionate: "Si sperpera il denaro pubblico!". Quando finì di parlare, gli faccio un'intemerata di una violenza incredibile: "Ma come? È la legge che vuole le cattedre convenzionate. L'Ina che cosa vuol fare? Una cattedra convenzionata di diritto delle assicurazioni. Ci sono altre cattedre di diritto dell'assicurazione? No".

FL: Da buon Segretario di Consiglio di Facoltà!

GG: Allora lui ebbe l'imprudenza di reagire e disse: "Se c'è una legge, la si cambia!". Come si cambia la legge? Allora a quel punto entra Bosco¹⁵¹, un uomo di una furbizia straordinaria. Non fa in tempo a entrare che capisce tutto e si siede dall'altra parte. Non chiede il permesso a nessuno e propone un rinvio. Conseguenza: Fanfani da quel momento mi ha stimato moltissimo e Bosco è diventato un amico assieme a tutta la Facoltà. Bosco era un uomo di valore. Quando fu nominato alla Corte di Giustizia ci fu chi disse "Vergogna, un ignorante simile!". Invece lui fu nominato Vice-presidente e aveva acquistato tale autorità nell'ambito della Corte che quando è andato via gli hanno riservato gli stessi onori di un Presidente uscente. Lui non è mai stato Presidente ma è diventato Vice-presidente. Lui aveva molto intuito politico: lui aveva fatto il monarchico e poi il DC, ed era sicuramente massone. Lui era figlio di un medico massone dell'Alta Campania¹⁵²... Però, molto autorevole... era molto legato a Fanfani. Una volta ci invitò a cena a me e a mia moglie e ci diceva: "Signora non si preoccupi che la Democrazia Cristiana non dimentica", cosa che oggi è impossibile.

Ma proseguiamo. Dopo la prolusione, feci un grande ricevimento a casa e tutti i Professori che non avevano fatto la prolusione fecero, a loro volta, dei grandi inviti a cena. Per questo venne considerata molto la mia posizione. E devo dire che Fanfani, quando qualcuno gli ha proposto il mio nome come Ministro...

FL: Visto che siamo in argomento, proseguiamo sulla vicenda accademica. Vieni chiamato nella Facoltà di Giurisprudenza per diritto amministrativo e trovi come collega Sandulli¹⁵³, che era titolare per il Diritto costituzionale.

¹⁵⁰ Giuseppe Fanelli straordinario di Diritto commerciale a Siena dal 1956

¹⁵¹ Giacinto Bosco (1905 - 1997), professore di diritto internazionale nelle Università di Urbino, Firenze e Roma, fu senatore e ministro della Repubblica.

¹⁵² Bosco era di S. Maria Capua a Vetere (Caserta).

¹⁵³ Aldo Sandulli (1915 - 1984), professore di Diritto amministrativo nelle Università di Trieste, Napoli e Roma, Giudice dell'Alta corte di giustizia per la regione siciliana (1954-57), giudice (1957-69) e presidente (1968-69) della Corte costituzionale, dal 1983 senatore per la DC.

GG: Questa è l'unica cosa che mi turba nella mia carriera, perché, a quel punto, mi sono reso conto che non si può insegnare una materia diversa da quella che tu pratici nella professione. Io conosco una sola materia, il diritto costituzionale, che è da molti anni che non insegno più. E insegnavo sulla prima cattedra di una materia che non ho mai studiato. Il Diritto Amministrativo però lo conosco bene, dall'interno, proprio perché ho fatto la professione. E allora la chiamata all'amministrativo mi è venuta naturale, perché Massimo S. Giannini¹⁵⁴ era arrivato a Roma prima di Miele¹⁵⁵, che era più anziano. Miele questo non l'aveva mai digerito e Massimo, ogni anno, faceva la finta di bandire una cattedra, una seconda cattedra per Miele. Miele non sarebbe mai venuto su una seconda cattedra dopo Massimo. Per Miele ho avuto una simpatia e un affetto, chi non lo aveva? Il rapporto con Miele era meraviglioso. Sapevo che lui non sarebbe venuto, la cattedra era per lui, ma lui non sarebbe venuto. Allora lo invito e andiamo a colazione insieme. E lui mi disse "Gianni, tu vuoi andare? Che ne diresti se vado io?". Risposi "Carlo, senz'altro". Però lui non pensava così. "Fai un dispetto a Massimo", forse è questo che lui sperava. La seconda mossa: sono andato da Santoro Passarelli¹⁵⁶. Santoro Passarelli non è stato il mio Professore, ma mi è stato riferito, quando io ero in Francia, che riguardo la questione di mantenere il mio stipendio di assistente mentre avevo la borsa di studio, disse: "Mi dicono che è un bravo giovane, perché dobbiamo togliergli lo stipendio", quindi ho avuto una grande gratitudine per lui. Andai, lui mi ricevette e gli chiesi: "Professore, che ne pensa se io dovessi prendere la cattedra?"; lui rispose "Lo faccia senz'altro". L'appoggio, senza nessuna riserva, è la cosa più epica che possiamo avere. Dopodiché non ho detto più nulla e non ho parlato più con nessuno.

FL: Era l'essenziale.

GG: Ho parlato con Massimo: "Eh Geppe, se vieni tu, sarà un piacere!". Son passati cinque-sei mesi e tutti mi dicevano: "Ma come? Tu non fai nulla? Ma sai che Massimo è andato da Cannata Bartoli¹⁵⁷, da Gasparri¹⁵⁸". Rispondevo: "Sarà, ma se Massimo mi dice una cosa, suppongo che sia vera, quindi sono tranquillo". Tutto questo fino al giorno prima della chiamata. In questo ti aiuta la professione, perché io pensavo ad altro, non è che pensassi ogni giorno alla chiamata. Solo la sera prima pensai: "Perbacco, domani ho la chiamata". Sono andato a studio Niccolò, da Giannini, che . Massimo: "Tu domani hai la chiamata, ci vuoi venire?". E lui: "Certamente". Allora io e Massimo andiamo nella stanza

¹⁵⁴ Massimo S. Giannini (1915 – 2000), professore di Diritto amministrativo a Sassari, Perugia, Pisa e Roma, capo di Gabinetto del Ministero per la Assemblea costituente, Ministro della funzione pubblica nel primo e secondo gabinetto Cossiga (1979-80).

¹⁵⁵ Giovanni Miele (1907 - 2000); professore di Diritto amministrativo a Sassari, (incaricato) Cagliari (straordinario dal 1932), Pisa e Firenze.

¹⁵⁶ Francesco Santoro Passarelli (1902 – 1995), professore di materie privatistiche a [Catania](#), [Padova](#), [Napoli](#), [quindi, fino al](#) 1977 a Roma.

¹⁵⁷ Eugenio Cannata Bartoli (1925 – 2000), professore di Diritto amministrativo a Catania e Roma, per diversi anni direttore e redattore della rivista [Il Foro amministrativo](#).

¹⁵⁸ Pietro Gasparri, (1910-1970), professore di Diritto amministrativo nelle Università di Cagliari e di Perugia, terminò la sua carriera con la chiamata a Scienze politiche di Roma. Per la sua biografia v. la voce di C. Lanza, in *DBI*, volume 52 (1999).

di Rosario Nicolò¹⁵⁹. Rosario aveva un cliente, si è fatto attendere un po'. Rosario sosteneva fortissimamente Cannata Bartoli per i Calabresi. Cannata Bartoli e Caglioti, quindi era sparato per Cannata.

FL: Cannata aveva le campagne a Mazzarino.

GG: Sì, però il suocero era Caglioti, un personaggio importante:¹⁶⁰ era stato il Presidente del Consiglio Nazionale delle Ricerche, insomma non era secondario.

FL: Sì, sì. Conosco il figlio.

GG: Io pure l'ho conosciuto benissimo Caglioti. È bravo, non ha avuto un percorso lineare e ha fatto varie cose, ma è intelligente.

Allora entriamo: "Rosario, c'è qui Giannini che ci dice chi vuole domani".

"Massimo chi vuoi?"

"Geppe, è una domanda da fare? Te?"

"Rosario hai sentito bene, Massimo diglielo un'altra volta: Rosario è chiaro? Massimo vuole me! E io voglio venire." Il giorno dopo ho telefonato rapidamente a tutti quelli con i quali non avevo ancora avuto un contatto. Tutti erano favorevoli.

FL: Vedi questo è una cosa che negli anni Settanta...

GG: Ti ripeto, qual'era l'angustia che mi è venuta. Rosario, tempo prima, mi aveva telefonato dicendomi: "Guarda che Sandulli vuole fare cose da pazzi, vuol venire lui. Fagli una telefonata, lui sta a Capri". E ho avuto una telefonata di oltre un'ora con Sandulli, il quale mi diceva: "Devi venire e certamente verrai, ma dopo di me. Io posso essere secondo a Giannini, ma dopo di te mai". Rispondevo: "Se la metti in questo modo, certo che io non ritiro la domanda". Lui diceva: "Io entro, se si crea il posto, facciamo la vacanza, e l'anno prossimo vieni te." Io no, questo non l'ho fatto mai. Queste cose non sono per me. Poi non c'era ragione. Se è per importanza, appena tu entri, dico che la tua cattedra è la numero tre, anzi per segnare meglio la distanza, la metto numero quattro. Allora io sapevo che ci stavamo avvicinando ad un momento in cui ci voleva di nuovo il diritto costituzionale come lo facevo io. Non solo non avevano elementi di diritto costituzionale, ma il diritto costituzionale era stato anche amministrativizzato sulla base delle sentenze della Corte Costituzionale.

FL: Ed è questo l'elemento essenziale.

GG: E questo quando è avvenuto il crollo del vecchio sistema e ci sarebbe stato bisogno di persone, come gruppo, già allenate a fare le valutazioni di cause ed effetto. Questo è mancato.

FL: Sì, me lo ricordo, negli anni '90, quando c'è stato il problema dell'Associazione e dell'elezione di Temistocle Martines¹⁶¹, che per di più aveva cambiato impostazione in

¹⁵⁹ Rosario Nicolò(1910-1987), professore di Diritto civile nelle università di Catania, [Messina, Pisa e Napoli](#), nel 1954 fu chiamato all'Università "La Sapienza" di Roma.

¹⁶⁰ Vincenzo Caglioti(1902 – 1998) professore universitario di chimica generale e inorganica a Roma dal 1936; socio nazionale dei Lincei (1957), presidente del CNR dal 1965 al marzo 1972.

¹⁶¹ Temistocle Martines(1926-1996), professore di Diritto costituzionale regionale e poi di Diritto costituzionale a Messina e a Roma, Direttore dell'Istituto per le regioni del CNR e Presidente dell'Associazione italiana dei costituzionalisti.

modo profondo dagli anni sessanta in poi. A questo punto mi chiedo, quando c'è stata la chiamata di Elia, Lavagna ha rinunciato, tu hai...

GG: A favore di Elia!

FL: Sì, lo so, mentre c'è stata una relazione di Sandulli. Se vuoi ti mando tutti gli atti. Tu li hai visti?

GG: No, perché Leopoldo, con il quale ho fatto il Codice,...

FL: Lo so, il Codice costituzionale del 1958¹⁶².

GG: Leopoldo è veramente una figura a parte del diritto costituzionale, perché conosceva tutti i passaggi politici e ne ha fatto, in tutti i saggi, l'interpretazione immersa nelle realtà politiche e nei dettagli che lui conosceva. Tutti i saggi di diritto costituzionale di Leopoldo, inutile dirlo, sono anche saggi di storia costituzionale italiana.

FL: Ed è proprio questo uno dei tagli fondamentali che sin dall'inizio...

GG: Leopoldo era serissimo in tutte le cose che faceva.

FL: Infatti sembra significativa la tua affermazione che ci volesse un nuovo tipo di diritto costituzionale all'inizio degli anni Settanta.

GG: Anche negli anni Novanta ci voleva.

FL: Adesso parliamo dei Settanta, poi parleremo dei Novanta.

GG: Per finire, anche perché siamo un po' stanchi. Quello è il nuovo filone che si è inserito. Io ero stato costituzionalista puro a Sassari e a Siena. Poi sono passato al diritto pubblico dell'economia. Due volte mi è stato offerto il Ministero della Pubblica Funzione. E io ho detto: "Per carità!". Non è detto che bisogna eliminare tutto, ma in quel periodo la Funzione sostitutiva veniva svolta dall'Iri e la svolgeva benissimo. L'autostrada Milano-Roma è stata opera sua. Io ho conosciuto quei personaggi. Adesso stanno facendo la pubblicazione sulla storia dell'Iri. Dei personaggi perfetti. E devo dire che tra gli amministratori delle società operative, c'era un certo ingegnere Orlando.

FL: È la continuità tra l'Iri fascista e l'Iri democristiana, perché il problema è proprio questo, se non sia una continuità.

GG: C'era la continuità di Menichella¹⁶³. Perché Menichella era stato Direttore Generale dell'Iri. Quella storia l'ho conosciuta da vicino. Quando le società del gruppo Iri, e poi anche quelle dell'Eni, erano in funzione sostitutiva della pubblica amministrazione, funzionavano benissimo. E il piano Fanfani è stato fatto in altro modo, ma ha avuto un'importanza eccezionale.

FL: E poi, è per questo che io vorrei che tu cominciassi a parlare della crisi degli anni '70 che fa sì che tu pubblichi il libro sulla classe politica, una serie di...

GG: Tu il saggio dell'84, la Conferenza di Parma l'hai letta?

FL: Sì, l'ho letta.

162 V. Codice costituzionale della Repubblica italiana, a cura di G. Guarino e L. Elia, Milano, Giuffrè, 1974 (II ed., la prima è del 1958).

163 Su Donato Menichella (1896-1984), fu direttore generale dell'IRI (1933-43) e della Banca d'Italia (1946-48); dall'agosto 1948 al 1960 fu governatore della Banca d'Italia e quindi governatore onorario v. la voce di P. Ciocca in DBI, vol. 73 (2009).

GG: E quello è stato il punto fondamentale, perché credo che il primo saggio che ha messo in rilievo, posso dire scientificamente, il pericolo, il degrado del nostro sistema economico, è l'intervento dell'84.

III Parte - La Grande Transizione

FL: E questo poi ci dà la possibilità di analizzare la crisi di sistema tra '76 e l'84, che ... però io farei iniziare dal '68 – '69, momento in cui-dopo il fallimento dell'opzione riformista di centro-sinistra- il sistema politico costituzionale italiano entra in quella transizione-avvitamento che porta all'implosione del 1992-93. Si tratta di un periodo di grandi trasformazioni che investono non soltanto gli ordinamenti europei, ma gli stessi rapporti di forza geopolitici a livello planetario ed implicano l'esistenza o l'assenza di classi dirigenti e ceti politici adeguati. Il decennio 1969-1979 definisce l'impossibilità del nostro ordinamento di normalizzarsi e conferma- a differenza ad es. dal caso tedesco- la peculiarità italiana.

GG: Soprattutto nel periodo in cui Flaminio Piccoli¹⁶⁴ è stato il Ministro delle Partecipazioni Statali, io avevo già scritto qualche cosa.

FL: Durante quel decennio ci sono una serie di interventi, tra cui un volume, dove tu hai incominciato a lavorare il tema dei partiti, l'ipertrofia del ceto politico, della classe politica (io che parlo sempre di ceto politico) progressivamente. Ma è significativo che tu l'abbia fatto negli anni a cavallo tra gli ultimi cinque degli anni '70 e i primi cinque degli anni '80 e poi ti sei messo in politica, cioè, no? Quando ti sei "messo" in politica?

GG: In realtà non mi sono "messo": sono caduto.

FL: Diciamo che sei "caduto", benissimo.

GG: Però devi tener conto di due ricordi personali: sono piccoli fatterelli, però sono significativi. Medici diventa Presidente della Montedison. Medici era un uomo interessante, è stato della tua Facoltà...

FL: Lo so, è morto nel 2000. Pur non avendolo conosciuto personalmente sono andato al suo funerale, perché in quel periodo ricoprivo le funzioni di Preside.

GG: Lui era un importante economista agrario; era liberale e non so come facesse; lui era molto apprezzato perché era un uomo saggio, appunto, intelligente. Lui era sempre stato fuori dall'organigramma del successivo Governo e, all'ultimo momento, riusciva a salire su uno scalino e prendeva una posizione importante. E' stato così Ministro di cose diverse ogni volta però...

FL: Tendenzialmente per esempio nel 1968 e nel 1972 è stato Ministro degli Affari esteri.

GG: Ma lo è stato anche dell'Industria, del Commercio, cambiava molte volte, dell'Agricoltura... Se tu vedevi tutti i titoli dei Ministri, lui era sempre presente, saliva sul

¹⁶⁴ Flaminio Piccoli(1915-2000) deputato della Democrazia cristiana dal 1958 al 1992, quindi senatore fino al 1994 ricoprì la carica di vicesegretario e segretario (1969) della DC, di ministro delle Partecipazioni statali (1970-72), di presidente del gruppo parlamentare (1972-78), di presidente del Consiglio nazionale della DC (1978-80).

predellino e vedeva che il tram stava per partire. E lui all'ultimo è stato nominato Presidente della Montedison. Come Presidente della Montedison lui mi invitava periodicamente a colazione e mi diceva: "Guarino, dimmi tu qualche cosa! Là non mi fanno saper nulla!". Ed io effettivamente sapevo tutto, perché l'Amministratore Delegato della Montedison Grandi¹⁶⁵ usciva da questa stanza e in questa stanza c'era Cefis... e Medici mi diceva: "Professore vuole andare a dire queste cose a Cefis, perché, sa, preferisco che le dica lei". Io vado da Cefis e Cefis la fa subito, era una cosa elementare. "All'Amministratore Delegato glielo vada a dire lei" – Medici mi diceva: "Tu non ti rendi conto ma sei uno di quei pochi uomini che fa opinione", l'opinione in quel settore naturalmente, che però era un settore nevralgico. E questo mi è confermato... era Ministro dell'Industria Donat Cattin¹⁶⁶, un uomo interessante...

FL: Della sinistra della democristiana.

GG: Era difficile fargli cambiava idea. E poi c'era un Capo Gabinetto che ho incontrato diverse volte, ora non so dirti come si chiamasse, era un Consigliere della Corte dei Conti, un uomo saggio il quale aveva un buon rapporto con Donat Cattin e riusciva ad ammansirlo. Mi chiamava, mi diceva "Senta Professore, venga: questo pazzo s'è messo in testa questo: le posso chiedere di spiegargli come va fatto?". E questo è accaduto più di una volta: non erano cose legate a problemi professionali quelle a cui assistevo ma erano fatti oggettivi. Io andavo e davo la soluzione adeguata. E poi io non è che facessi parte di chissà quale corrente.

Come sono caduto in politica: sono caduto in politica perché da alcuni anni, e questo lo puoi vedere con certezza, il sistema politico si era bloccato e sarebbero andate a far parte del governo persone che non erano politiche. Io, fino a pochi anni fa, avevo nel cassetto dello studio, i nomi di quelli che io preindicavo che sarebbero andati a fare il Ministro. Stammati¹⁶⁷ per esempio, due o tre altri... E così è accaduto perché la classe politica si stava esaurendo. Oggi può far ridere ma, il titolo della mia prolusione di Roma era "Tecnici e politici nello stato contemporaneo", non so se l'hai vista.

FL: Sì.

GG: I tecnici io li intendevo in un altro modo.

FL: Erano quelli delle Partecipazioni Statali, erano quelli che servivano una classe politica, che possedeva ancora una solidità, mentre oggi siamo in una situazione differente in cui il politico - tecnico commissaria il politico-partitico.

¹⁶⁵ Alberto Grandi(1924-2011) fu stretto collaboratore di Enrico Mattei e presidente dell' Eni nel biennio 1980-82, nonché amministratore delegato Montedison, vicepresidente Montefibre e presidente di Bastogi.

¹⁶⁶ Carlo Donat Cattin(1919 - 1991). esponente della corrente democristiana di Forze Nuove, deputato dal 1958 al 1979 e senatore dal 1979 (rieletto 1984, 1987), fu ministro del Lavoro (1969-72); ministro per il Mezzogiorno (1973-74); ministro dell'Industria (1974-78); vicesegretario della DC (1978-80); ministro della Sanità (1986-89); ministro del Lavoro (1989).

¹⁶⁷ Gaetano Stammati(1908 - 2002), professore di economia politica, di scienza delle finanze e diritto finanziario presso l'università di Roma, fu ragioniere generale dello Stato (1967-72) e presidente della Banca commerciale italiana (1972-76). Senatore per la Democrazia cristiana nel 1976 e nel 1979, ricoprì la carica di ministro delle Finanze (gabinetto Moro, febr.-luglio 1976), del Tesoro (gabinetto Andreotti, luglio 1976-marzo 1978), dei Lavori pubblici (gabinetto Andreotti, marzo 1978-marzo 1979) e, per due volte, del Commercio estero (gabinetto Andreotti, marzo 1979-ag. 1979, e gabinetto Cossiga, ag. 1979-apr. 1980).

GG: Era propria diversa la situazione. Avevo capito che la cosa non sarebbe durata per sempre in quei sensi: ci sarebbe stato un momento in cui la classe politica direttamente non sarebbe stata in grado di affrontare i problemi e avrebbe chiamato le persone esterne. Non come tecnici, ma come persone esterne. E così è accaduto anche per me: io sono stato designato nel 1983 a far parte dei candidati della Democrazia Cristiana nelle elezioni europee. L'ho fatto perché io non mi sono mai tirato indietro: non come proponente, ma senza chiedere nulla. Non è che io mi proponessi, mi facevo conoscere. Ho partecipato a quelle elezioni; Andreotti¹⁶⁸ mi patrocinò molto, probabilmente da lui venivano le indicazioni e mi aiutò molto Signorello¹⁶⁹. Andreotti mi affidò a Signorello: anzi la cosa fu interessante, perché io avevo da qualche giorno accettato la candidatura, ma non sapevo che cosa dovevo fare.

FL: Meglio Signorello che Franco Evangelisti¹⁷⁰.

GG: Certamente. Però questi piccoli dettagli li ho presenti, perché fanno parte della mia esperienza. Io telefonai ad Andreotti e gli dissi “Caro Presidente, io mi sono candidato ma non so che cosa fare!”. Lui mi fece telefonare da quel lazzarone, quello che poi... come si chiamava... quello che era il boss...

FL: Era lo “squalo”, Sbardella.

GG: Sbardella¹⁷¹ mi disse: “Eh, Professore lei si è candidato; mi deve dare un po' di soldi”. Ma come, risposi, “Io mi sono candidato e devo dare i soldi a lei?”. Non rientra proprio nella mia mentalità. Quindi telefonai a Signorello e dissi che se dovevo dare soldi a Sbardella avrei rinunciato alla candidatura e me ne sarei stato a casa mia, non avevo nulla da perdere né da guadagnare. Signorello mi chiamò, lui che era un uomo correttissimo e mi portò in alcune parrocchie della Democrazia Cristiana che io non conoscevo, non conoscevo la città. Ambienti tutti pulitissimi, ambienti rispettabili – non “accettabili”, ma “rispettabili”. Dopo di che, Andreotti mi portò in giro con lui, qualche volta e, risultato definitivo, una volta mi portò sicuramente nel suo collegio elettorale a Frosinone, quelle parti lì. Parlarono prima il Segretario locale, il Sindaco locale... quattro o cinque prima di me... poi dovevo parlare io e poi parlava Andreotti. Quando parlai io erano tutti stanchi morti e tutti aspettavano Andreotti. Io invece parlai e dissi che qui nessuno mi conosce tranne quelli che hanno figli che vanno all'Università: quelli sono sicuro che mi conoscono tutti.

Andreotti, quando andammo a Sora, mi pare, proseguimmo il nostro giro mi disse: “Certo Professore, lei parla in modo diverso da noi”. Conclusione: fu una conclusione che feci analizzare dai miei collaboratori dello studio, c'era uno bravissimo, Paolo Mercuri, che poi è morto, poverino, fece un'analisi dei singoli collegi, delle singole sezioni: risultò che io

¹⁶⁸ Giulio Andreotti(1919),costituente,deputato,senatore a vita,è stato innumerevoli volte presidente del consiglio e ministro della Repubblica.

¹⁶⁹ Nicola Signorello(1926),senatore dal 1968,fu sindaco di Roma (1985-1988) e più volte ministro della Repubblica.

¹⁷⁰ Franco Evangelisti(1923-1993),deputato e senatore,è stato sottosegretario alla Presidenza del Consiglio e ministro della Repubblica.

¹⁷¹ Vittorio Sbardella(1935-1994),uomo politico locale legato ad Andreotti,deputato dal 1987.

avevo la media più alta e costante dei voti dopo quella di Andreotti. Fuori Roma non ero conosciuto pertanto passavo dal secondo posto all'ultimo posto. Però io feci comizi a Pisa, a Perugia, quindi non fu una cosa secondaria.

FL: No perché era una circoscrizione molto ampia

GG: Però interessante fu andare a Perugia, Pisa e Livorno ... e anche a Firenze, ecco queste quattro città. Perché a Perugia andai e trovai una persona molto preparata che era il Capo della Polizia il quale era fratello di Coronas¹⁷², che era nel mio studio. Questo Capo della Polizia era una delle persone più perbene che ci fosse. Inadatto a fare politica. Però c'era con lui quello che era stato poi Ministro dell'Interno, una persona molto perbene, il cognome non lo ricordo, lui veniva per sostenere Coronas. Io lo trovai lì: se presenti Coronas, devi presentare anche me, perché anche io sono candidato nelle liste. Se tu presenti solo lui, mi escludi. E allora lui, malgrado, presentò anche me. Il Coronas fece un discorso nel quale si impappinava, perché non era il suo mestiere e poi dovette dare la parola anche a me. E dissi: "Sono qui non come candidato, ma come qualcuno che conosce bene la famiglia Coronas, perché il fratello è nel mio studio e io so quello che ha fatto Coronas come Capo della Polizia: pregherei tutti di votare Coronas?". Stupefatti tutti, veramente portò altri voti a me: la strategia migliore per acquistare autorità è ringraziare. Questo lo insegno anche ai miei collaboratori: voi mi ringraziate e nel ringraziarmi vi ponete già ad un livello superiore. Non rimproverate mai, ma ringraziate quando una cosa è fatta bene. In tal modo io mi collegavo al livello del Ministro e cominciavo a conoscere un po' di persone.

A Firenze invece capitai con un deputato locale, di cui non ricordo il cognome e con un altro che era della Banca d'Italia: questo della Banca d'Italia che incontro ancora qualche volta, che aveva sposato una componente di una ricca famiglia fiorentina e che mi portò ad un incontro in una casa privata dove c'erano tutti i nobili ecc. ecc. dove feci un discorso. Poi il primo, che era della sinistra della DC, mi portò nel quartiere più a sinistra di Firenze, dove fece un discorso bellissimo.

FL: San Frediano.

GG: Sì, San Frediano. Era un discorso bellissimo, lui parlava molto bene. E mi diedero la parola dopo di lui. A Livorno avevo un cliente che m'aveva presentato alla casa... Conclusione: a Roma ero numero due, fuori Roma, salvo queste isole... Ti voglio ricordare un altro episodio al quale ho assistito: in uno di questi Congressi della DC partecipavano Sbardella ed Evangelisti e uno dietro di me disse: "Vuoi capire dove siamo andati a finire?". La differenza tra il discorso di Evangelisti che tutti consideravano l'ultima delle schifezze comparata con quella di Sbardella. Il primo era di una raffinatezza estrema.

FL: Sì perché erano due epoche della DC.

GG: Il risultato del 1983 fu notato... perché sai l'analisi..

FL: E quindi nell'87 ti hanno chiamato a fare il Ministro. L'elemento essenziale...

¹⁷² Giovanni Rinaldo Corona(1919-2008),fu prefetto, capo della polizia e Ministro dell'Interno durante il Governo Dini.

GG: Come sono diventato Ministro delle Finanze nell'87? Chi mi abbia proposto di fare il Ministro delle Finanze nel Governo Fanfani secondo me fu Franco Piga¹⁷³. Franco Piga svolse un ruolo molto importante: in quel periodo: conosceva tutti i politici – da De Mita in poi – ed era molto autorevole. Aveva con me un rapporto di stima reciproca, che poi è diventato di grande affetto per ragioni che eventualmente potrò dirti dopo. Allora, quando si è costituito il Governo Fanfani, chiamarono Piga per dare qualche nome.

FL: Diciamo che il Governo Fanfani è durato...

GG: Pochi giorni...

FL: Pochi giorni, ma il problema era l'involuzione del sistema con il blocco dell'innovazione istituzionale.

GG: Era il primo caso in cui bisognava nominare, come adesso, dei ministri "tecnici" cioè dei non-politici ma raccogliere i nomi in pochi minuti. Secondo me hanno offerto il Ministero delle Finanze a Piga: lui voleva andare all'Industria, dove c'era già stato come Capo Gabinetto. E disse: "Chi mettiamo alle Finanze? Guarino". Fanfani era stato collega in Facoltà con me, quindi mi conosceva, mi stimava e quindi sono andato alle Finanze. Son sicuro perché nessuno ha rivendicato il merito. Io lo chiesi a Cossiga: "Sei stato tu?", "No". Allora Fanfani? No, il tuo nome è uscito fuori... sicuramente in questo modo (cioè con Piga).

FL: Cento giorni e poi... la relazione sullo stato dell'amministrazione finanziaria.

GG: In quel periodo ho avuto anche interessanti rapporti con con le autorità ecclesiali, tu vedi qui che io ho avuto rapporti..

FL: Non è difficile avere rapporti ...

GG: Ma io ero un laico riconosciuto. Sorgono in questo modo, sono ministro delle finanze e mi dicono professore lei candidato deve andare a presentarsi al cardinal Poletti e mi dico non mi pare che sia, io sono laico che vado a fare dal cardinale Poletti¹⁷⁴; ho sempre detto che se ministro delle finanze sono eletto bene, se non sono eletto do le dimissioni perché inizialmente si entra in carica e non si è eletto.

FL: Molto britannico.

GG: Si usa, se no viene interpretato male. Chiedo appuntamento e vado dal cardinale Poletti. Innanzitutto ricevo un'impressione enorme perché mi presento a palazzo del Laterano e lì trovo un portiere che mi dice lei che vuole, io dico vado dal cardinale Poletti, ah si vede il nome quella è la scala salga. Vado per questo scalone, bellissimo, arrivo al piano del cardinale e mi trovo un vecchietto e mi disse: Lei chi è? Vado dal cardinale Poletti!; ah si, adesso l'accompagno. Mi accompagna questo vecchietto e salgo questo enorme corridoio e mi fa entrare in una stanza di attesa con un mobilio anticato che mi ricordava quello che era della fabbrica di mio nonno che io ho potuto visitare da ragazzo, tutte statue di papi e di santi e dopo pochi arriva Poletti e vedo un ometto piccolo. Allora entro da lui, che mi

¹⁷³ Franco Piga (1927-1990), consigliere di Stato, presidente della Consob, fu senatore ministro dell'Industria e poi delle partecipazioni statali.

¹⁷⁴ Ugo Poletti (1914 -1997); vicario generale (1973-91) della diocesi di Roma e cardinale dal 1973, fu il presidente (1985-90) della Conferenza episcopale italiana. Fu arciprete di S. Maria Maggiore

domanda :che vuole? Io così con l'occhio non credo di spaventarmi. Sono tutti molto interessanti, eminenza (mi ero informato che non dovevo chiamarlo eccellenza, ma eminenza, poiché non sapevo la differenza); eminenza in verità io non voglio proprio nulla, però mi hanno detto che, essendo ministro delle finanze, sarebbe stato corretto che io mi presentassi. Non ho interessi particolari e siccome duro in carica soltanto 90 giorni, allora non sono un politico.. Se lei ha dei problemi, me lo dica e posso affermare che li risolvo. Allora questo ometto piccolino batte la mano sulla scrivania, fa un balzo così: è la prima volta che mi capita! Questi lazzaroni vengono a promettere mari e monti, promesse e poi non fanno assolutamente nulla, questi lazzaroni. Allora io lo saluto, lo ringrazio, gli dico di mandarmi qualcuno al ministero, e questo ha avuto un preciso effetto. Tornato al ministero ho verificato che non era stato fatto nulla per le circolari di attuazione del Concordato. Le circolari in questione portano tutte la mia firma. Come ho fatto? Ho chiamato il direttore generale e gli ho detto che, ascoltato quello che avrebbero detto i rappresentanti della Cei, avrei firmato tutte le circolari dopo aver valutato le sue considerazioni, poiché volevo firmare tutte le circolari. In seguito tre quattro cardinali mi hanno invitato a una cena alla quale sono andato, ma non mi ricordo i nomi dei cardinali. Quando non ero più ministro, però ho avuto la sensazione che Poletti mi abbia fatto votare dalle monache, né chiesto da me né detto da lui.

FL: Questo come si fa nelle buone famiglie.

GG: Se vuoi ridere, in questi giorni c'è stata grande polemica sugli autonomi, che hanno un reddito inferiore ai dipendenti.

FL: C'era già lì. Scoprono l'acquetta fresca.

GG: Venticinque anni prima con tutte le statistiche, le potevano leggere...

FL: Ecco perché... la tesi è in sostanza questa: il nostro ordinamento negli anni '60 cerca l'innovazione attraverso il centro-sinistra e, nel momento in cui altri ceti politici, altre classi dirigenti riescono – come in Francia, come in Spagna, come in Germania – a superare il '68, invece il nostro sistema comincia ad avvitrarsi su se stesso.

GG: Si è avvitrato per una cosa, che io credo di poter individuare con chiarezza, a parte tutti i motivi di carattere generale che erano stati illustrati nella Conferenza di Parma, che i grandi capi erano arrivati al limite, perché Andreotti...

FL: La teoria di Miglio¹⁷⁵ secondo cui i regimi durano vent'anni.

GG: Il partito della Democrazia Cristiana nel 1948 era il partito più giovane perché, grazie alla manovra di Fanfani, avevano fatto fuori tutti i vecchi. Quindi Fanfani era il più vecchio, ma rispetto a Moro¹⁷⁶, gli altri erano Moro, Andreotti...

175 Gianfranco Miglio (1918 - 2001), professore di Storia delle dottrine politiche e poi di Scienza della politica nella facoltà di scienze politiche (di cui è stato preside per molti anni) presso l'Università cattolica del Sacro Cuore, . Eletto deputato al Parlamento nel 1994 nelle liste della Lega Nord, Sui suoi rapporti con il Diritto costituzionale v. F. Lanchester, *Miglio costituzionalista*, in "Rivista di politica", 2011, n.3, pp. 75-94

176 Aldo Moro, (1916 - 1978), professore di Diritto penale nelle Università di Bari e di Roma, deputato alla Costituente, divenne segretario della Dc (1959), u più volte ministro e come presidente del Consiglio guidò diversi governi di centro-sinistra (1963-68), promovendo (1974-76) la cd. strategia dell'attenzione verso il Partito comunista. Nel 1978 M. fu rapito e ucciso dalle Brigate rosse.

FL: Colombo¹⁷⁷...

GG: Aveva qualche anno più di me.

FL: Colombo ha due anni più di Te.

GG: Lui era stato compagno di corso allievo ufficiale di Sylos Labini, che era più grande di me... poi, ma erano tutti della stessa generazione. Dopo quando questi qua son stati troppo strutturati, c'è stato il periodo del Partito Comunista: con Berlinguer¹⁷⁸ erano tutti giovanissimi. Quando i comunisti si sono invecchiati, eccetera.. sono venuti i socialisti: questi erano i più giovani di tutti: quindi c'è stata l'ondata dei partiti più giovani. La Democrazia Cristiana che aveva la maggiore responsabilità, io ho sempre indicato la Democrazia Cristiana come la colonna portante di tutto il sistema. La grande fortuna dell'Italia, del nostro Paese, è che il partito che ha vinto le elezioni nel 1948, con quella grande maggioranza aveva avuto una riserva di perdite lunghissime. Arrivavano al 33% che ci avevano messo 20 anni. Ci ha messo tantissimi anni e questa era la struttura del nostro Paese. Poi anche il Partito Comunista che ha giocato un ruolo importante di co-decisione nella democrazia nell'ultimo periodo, però anche il Partito Comunista si era invecchiato e quindi c'è stato lo spazio per gli improvvisatori **successivi. Quando si è posto il problema del 199...**

FL: A me sembra che lì ci siano dei problemi di tipo generazionale di ceto politico, ma anche di tipo strutturale: all'inizio degli anni '70 c'è una riqualificazione dei rapporti di forza geopolitici: crisi di Bretton Woods, crisi del petrolio, crisi economica...

GG: Io l'ho vista perlomeno sul piano istituzionale: perché vedi le Regioni...

FL: Ma questo per l'Italia, naturalmente.

GG: Sì per l'Italia. Ti volevo raccontare questo dato di fatto: perché le Regioni, nessuno si è reso conto che sostituiva a una classe burocratica una classe elettorale, una classe elettorale non strutturata per ricostituire delle autorità, ma così ampia a livello regionale e a livello comunale...

FL: Moltiplicata la classe politica...

GG: Veramente erano dappertutto. Quando siamo arrivati al 1993, ci fu un momento – io non ero più Ministro, avevo già lasciato il Ministero dell'Industria – è stato un momento che secondo me è stato quello clou, perché furono indette le elezioni comunali, con il sindaco, con il collegio uninominale più o meno...

FL: Sì era dopo... era la legge n.81 del 1993.

GG: Io andai a parlare con Scalfaro¹⁷⁹, a titolo privato (tu dici: “Ma chi te lo ha fatto fare?”) e gli dissi: “Presidente, tu sei democratico cristiano, io non lo sono mai stato però sono stato Ministro: se passa il collegio uninominale la Democrazia Cristiana è distrutta! Non ha una classe politica adatta al collegio uninominale. Se l'avesse il Partito Comunista, non mi importerebbe, perché per me quello che conta è di avere una classe politica adatta.

¹⁷⁷ Emilio Colombo(1920), deputato alla Costituente (1946) e dal 1948 alla Camera, è stato più volte ministro e Presidente del Consiglio (dall'agosto 1970 al febbraio 1972). Dal 2003 è senatore a vita.

¹⁷⁸ Enrico Berlinguer,(1922 -1984),deputato dal 1968 e segretario del Pci dal 1972.

¹⁷⁹ Oscar Luigi Scalfaro(1918 - 2012),magistrato,fu deputato nelle liste della Dc fin dalla Costituente, più volte ministro, venne eletto Presidente della Camera nell'aprile del 1992 e il mese dopo Presidente della Repubblica,

Ma come non ce l'ha la Democrazia Cristiana, non ce l'ha nemmeno il Partito Comunista: quindi il nostro Paese da questo punto di vista è finito!”. Lui mi ascoltò e mi disse: “Che bisogna fare?”. “Io credo che tu debba bandire le elezioni con la rappresentanza proporzionale prima delle elezioni del sindaco! Perché se bandisci, sciogli subito e ti offre l'opportunità – il Partito Repubblicano non so per quale ragione invocava le elezioni immediate...”

FL: Stiamo parlando del '93 naturalmente.

GG: '93. E quindi...

FL: E quindi, per ricordare bene c'erano le proposte di referendum sia sulla legge comunale sia su quella del Senato e quella sul finanziamento pubblico dei partiti.

GG: E io ti dico, guarda, se lo sciogli, abbiamo tutto il tempo per risistemare la vicenda. Se si va oggi non sappiamo quello che viene...

FL: E non l'ha fatto.

GG: No! Lui lo voleva fare!

FL: E chi è che l'ha bloccato?

GG: Martinazzoli¹⁸⁰. Scalfaro telefonò a Martinazzoli, questo l'ho preso... sai all'epoca c'erano i pastoni, non nell'intervento di Scalfaro, queste telefonate con Martinazzoli furono riportate.. così lo sono venuto a sapere. Chiamò Martinazzoli, che era in vacanza in non so quale isola greca con la sua compagnia. Quando Scalfaro chiamò disse: “Che problema c'è? Perché?”. E disse di no. Allora fu impossibile persuadere Martinazzoli. Su questo punto ho fatto anche degli appunti che ho mandato a Ruini¹⁸¹ che era allora il cardinale e Presidente della CEI. Dissi: “Guarda, io non sono democristiano, però conosco la classe politica. Oggi non siamo in grado!”. Perché la classe politica DC che io avevo conosciuto andando alla Camera. Quelli del Nord e del Centro era di assoluto perbenismo: tanto è vero che non si potevano rendere conto di quello che poteva accadere nell'Italia meridionale. Gava¹⁸² per loro era un personaggio politico assolutamente rispettabile.

FL: Lo conoscevi bene Gava, tra l'altro il padre Silvio¹⁸³ era un settentrionale, veneto, profugo in Campania durante la prima guerra mondiale.

GG: Tra l'altro molto rispettoso, uno dei pochi rispettosi di rango universitario – che lui aveva vinto il concorso in modo molto...

FL: Del giovane Gava stiamo parlando...

GG: Il Ministro.

FL: Non il padre, il figlio...

GG: Il figlio. Quello rilevante è stato il figlio. Però era molto rispettoso....Lui per esempio nei miei confronti non ha mai considerato che fossimo sullo stesso livello, perché

¹⁸⁰ Mino Fermo Martinazzoli(1931-2011,avvocato, senatore dal 1972 al 1983, deputato fino al 1992 e quindi nuovamente senatore (1992-94). Ministro della Giustizia (1983-86), della Difesa (1989-90), per le Riforme Istituzionali (1991-92), divenne segretario politico della DC nel 1992.Fu il primo segretario del Ppi

¹⁸¹ Camillo Ruini(1931) vescovo ausiliare (1983-86) di Reggio nell'Emilia e Guastalla, è stato segretario generale (1986-91) e poi presidente (1991-2007) della Conferenza episcopale italiana..

¹⁸²Antonio Gava(1930 –2008), fu deputato e più volte ministro

¹⁸³ Silvio Gava (1901 –1999) senatore Dc e più volte Ministro della Repubblica

ero un altro professore rispetto a lui. Però quelli del Nord non si rendevano conto – e alcuni mi scrivono ancora – perché erano ottimi gestori del loro collegio, nel senso che loro curavano tutti i rapporti. E se prendevano il 5% era per le esigenze del collegio non per esigenze personali. Comunque loro mi hanno invitato in molti luoghi a fare delle Conferenze. Avendo visto che ero nuovo, sono andato in parecchi posti: sono andato nel collegio di Gorizia, sono andato nel collegio di Brescia e in perlomeno due collegi veneti. E c'è uno che ancora mi scrive della zona di Como. Per quale ragione? Perché loro capivano che ero un po' diverso e gli facevo fare buona figura. Per esempio Guzzetti¹⁸⁴ io l'ho conosciuto, perché venne a prospettarmi i problemi del suo collegio. I rapporti con Guzzetti andavano sulla fiducia personale non su altre... E sono rimasti anche dopo. Insomma, questa classe della DC non aveva personalità per singolo collegio e quindi se ci fosse stato il collegio uninominale, era finita. In previsione di questo io predisposi, se mi andassi a rivedere, io conservo tutto naturalmente, tutto quello che posso... Io andai da Martinazzoli: Martinazzoli, incredibile a dirsi, godeva di un prestigio enorme, parlava magnificamente. Quando parlava lui, tutti lo stavano a sentire, sia perché era il Capo del Partito di maggioranza, sia perché parlava in quelle forme fantasiose...

FL: Era un buon avvocato di provincia.

GG: Esattamente. E allora io andai da lui, dato che a Roma non riuscivo a vederlo, correva sempre ecc. ecc. andai a Brescia e gli portai un testo elaborato, in cui scrissi che la DC non poteva affrontare i collegi uninominali e non poteva andare avanti la proporzionale. Egli godeva in quel momento di tale autorità che poteva fare tutto. I comunisti mi dicevano: “Beati voi che avete per segretario al Partito Martinazzoli!”. Allora gli portai un progetto, in cui scrissi che avrebbe potuto fare le riforme costituzionali riducendo la Camera dei Deputati a non più di 400 membri. Con non più di 400 membri avrebbe potuto fare i collegi uninominali. Se avesse fatto in quel momento (in cui aveva tutta l'autorità) i collegi uninominali,, avrebbe potuto vincere. Se allarghi il numero non lo puoi fare e viene lo spapolamento della nostra classe dirigente.

FL: Scusami però tu hai detto in premessa che la DC non poteva permettersi il maggioritario uninominale. Il problema è che, di cosa stiamo parlando? Stiamo parlando poi del Mattarellum, della legge Mattarella dell'Agosto del 1993.

GG: Io ti potrei dare i dettagli successivi, che sono molto interessanti per fare la storia di quel periodo. Potresti, ovviamente, osservare che questo, però, non c'entra con il diritto costituzionale.

FL: No, no, questo c'entra, perché ad es.- la legge elettorale è la base del regime e quindi è rilevante per il diritto costituzionale.

¹⁸⁴ Giovanni Guzzetti Giuseppe Guzzetti ([Turate, 27 maggio 1934](#)) è un banchiere, politico e avvocato italiano. Laureato in giurisprudenza presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano[1], si iscrive alla Democrazia Cristiana nel 1953. Segretario della federazione di Como, entra nel Consiglio regionale della Lombardia nel 1970, divenendo presidente della Regione dal 1979 al 1987, quando viene eletto senatore della Repubblica italiana per la decima e poi per l'undicesima legislatura. Dal 5 febbraio 1997 è presidente della Fondazione Cariplo, e dal 12 aprile 2000 anche dell'Associazione di Fondazioni e Casse di Risparmio

GG: Ma anche il regime dipende da quelle che sono le strutture sostanziali. E allora quando cadde Berlusconi nel 1994, si è verificato lo stesso fenomeno del consulente di Donat Cattin, posso dire a più alto livello. In seguito, non ti so dire come sia cominciata, ma è iniziata una dinamica di rapporti tra me, Dini, Scalfaro, D'Alema, Letta e qualche volta direttamente Berlusconi. Di questi colloqui io ho dettato il riassunto subito dopo alla mia fedelissima segretaria,, morta giovanissima, che ha avuto poi cura di trascriverli tutti, perché erano piuttosto rilevanti, una specie di volume. In quel periodo sostenevo che il bipolarismo non si può introdurre in una fase di ancora grande contrapposizione fra le parti

FL: Nel 1993-94 una simile posizione era sostenuta dalle persone più razionali.

GG: Su questo Berlusconi costituì un fatto nuovo. Probabilmente voleva raccogliere le pecorelle della Democrazia cristiana, evitando che venissero svendute. Personalmente cercai di stabilire un contatto tra Berlusconi e D'Alema, quello che può fare Monti adesso, purché questa fase di transizione venga gestita...

FL: Poi ci fu il '97, e dovremmo parlare della Commissione bicamerale e di quel tentativo fallito..

GG: Tutta questa fase è andata molto avanti. Prima di ogni colloquio uno telefonava all'altro., Scalfaro telefonava a D'Alema: c'è Guarino da me ti consiglio di ascoltarlo. Io andavo da D'Alema e poi riferivo a Scalfaro che mi diceva sì chiama Dini, che chiamavo direttamente. Poi chiamavo Letta Sono stati, più volte per esempio D'Alema è venuto nel mio studio, credevano che andasse da Dini e invece no veniva nel mio studio. L'incontro finale lo ricordo perfettamente c'erano nel mio studio D'Alema e Letta per chiudere e, proprio nel momento decisivo, D'Alema dice no: devo votare il numero due di allora come si chiama?

FL: Veltroni.

GG: Veltroni. D'Alema diceva una parola e lo attaccavano anche i suoi, mandando all'aria tutto. Veltroni è stato il più grande distruttore del sistema italiano, perché pensava di vincere cose impossibili. In questo periodo la cosa più delicata fu persuadere Fini. Tu potresti dire: chi te lo ha fatto fare?

FL: Volevi essere baricentro.

GG: Mi sentivo di doverlo fare e, allora, Scalfaro mi disse: Fini è contrario che Berlusconi aderisca a questo, cerca di vederlo e persuaderlo. Allora abbiamo avuto un incontro con Fini nello studio di Letta. Fini aveva l'8% e immaginava che nelle successive e imminenti elezioni avrebbe avuto più voti di Berlusconi. Cercai di dissuaderlo dicendogli: "Lei certamente non va oltre l'8-9% dei voti e quello probabilmente arriverà al 22%, ma lei consideri che Lei ha 10 anni di meno di Berlusconi. Lo lasci andare avanti; poi se Dio vuole lei si trova al suo posto, ma che Lei oggi possa prendere la maggioranza, se lo tolga proprio dalla testa".

FL: Questo è il periodo che prefigurava l'elefantino, simbolo con cui Fini si presentò alle elezioni europee con il Passo Segni.

GG: Sì e non riuscì e la cosa finì là. Lui venne con un altro che non sapevo chi fosse, perché non ho mai chiesto il nome degli altri interlocutori. Dopo di che non so per quale regione, io ero atteso dal Segretario di Stato Vaticano, come si chiamava?

FL: Il cardinale Angelo Sodano¹⁸⁵

GG: Il segretario di stato Vaticano aveva una certa importanza; era un personaggio imponente, che è rimasto con tanti papi, una persona molto forte. Di sera percorsi tutti i corridoi, le gallerie vaticane, accompagnato da una guardia svizzera. Vedere di notte i palazzi vaticani è una cosa straordinaria, valeva la pena aver fatto tutto questo.

FL: Confermo. Ricordo di aver avuto la stessa esperienza quanto il cardinale Pompedda¹⁸⁶ mi invitò a cena e vidi apparire l'allora ministro della giustizia Castelli.

GG: Vengo ricevuto e informo di come vanno le cose e, alla risposta, cosa posso fare? evidenzio che avrebbe dovuto dire a quella parte della ex-Dc, che si opponeva, di moderarsi, perché stavano commettendo un errore. In sostanza: Berlusconi poteva essere recuperato. Il giorno dopo Andreatta, che era il Veltroni della sinistra mi disse: Lei va addirittura in Vaticano a tramare contro di noi.

IV PARTE La seconda fase della Costituzione repubblicana, l'Europa e la globalizzazione

FL: La descrizione della destrutturazione del sistema da Te fatta appare simile a quello che Amato nel '93 definì la crisi di regime partitocratica¹⁸⁷. Dal punto di vista scientifico e pratico a me sembra che dagli anni '90 Tu connetta l'ambito europeo con la crisi dello Stato nazionale e, in particolare, con quella del sistema politico italiano. In coincidenza con il tentativo di rilegittimare il sistema politico-costituzionale della Commissione D'Alema, nel tuo libro del 1997¹⁸⁸, Tu hai sostenuto che Maastricht aveva imposto parametri che anestetizzavano la politica sul piano nazionale: non è che la politica non ci sia più, la politica si trasferisce di livello sul piano sovranazionale e quindi i personaggi che tu hai descritto non sono più rilevanti, comportando anche il problema della delegittimazione delle istituzioni democratico-rappresentative. L'ultima parte della riflessione, che vorrei che Tu facessi, ruota tra il livello della *governance* e quello del *government*. Sabino Cassese e altri amministrativisti pensano che molto possa risolversi nella *governance*, ovvero nella dissoluzione dell'autorità pubblica, dimenticando che la questione si pone sul piano delle aree integrate e quindi per noi dell'Europa.

¹⁸⁵ Angelo Sodano (1927), cardinale dal 1991 e da quell'anno sino al 2006 Segretario di Stato vaticano

¹⁸⁶ Mario Francesco Pompedda (1929-2006), cardinale dal 2001, è stato Prefetto del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica

¹⁸⁷ V. G. AMATO, *Comunicazioni del Governo, Camera dei deputati, seduta del 21 aprile 1993 (pom.)*, pp. 12841 ss. con le osservazioni sulla crisi di regime e "il ripudio del partito politico parificato agli organi pubblici e collocato fra gli stessi"

¹⁸⁸ V. G. GUARINO, *Verso l'Europa: ovvero la fine della politica*, Milano, Mondadori, 1997.

GG: Non posso dirmi d'accordo con le posizioni di Cassese. Per quanto mi riguarda da tutti questi racconti, che sono documentati e documentabili, io ho sempre dato rilievo alla sostanza. Anzi Ti dirò quali sono i punti metodologici che durante la mia esperienza scientifica e pratica ho consapevolmente o inconsapevolmente sempre seguito.

Primo, per fare scienza bisogna conoscere. Secondo, la conoscenza è indispensabile per analizzare. Terzo, è sempre indispensabile trarre da tutto questo una proposta operativa. Quarto, le proposte operative devono essere attuate.

Ed è per questo che, ad es., non mi sono mai occupato della Commissione bicamerale D'Alema: l'ho sempre considerata una questione superficiale, non destinata ad andare avanti, come poi è accaduto. Per me il problema costituzionale è di struttura, di fondo e, se le strutture di fondo sono coerenti, si ottiene un risultato; se - invece - le strutture di fondo non sono coerenti, no. Ne ero tanto ero convinto che mandai anche da Ruini un promemoria, sostenendo che, se fosse crollata la DC, sarebbe crollato anche il Paese e un simile crollo li avrebbe coinvolti. Ma questo è un discorso molto interno al sistema italiano.

Nell'ultimo ventennio ho, invece, allargato la mia prospettiva alla prospettiva globale, utilizzando come una vera e propria Bibbia i dati di Maddison¹⁸⁹, ma anche gli *Economic Reports of the President*¹⁹⁰. Maddison non lo conosceva quasi nessuno, derivava da una mia curiosità: se l'Italia è stata la prima per trent'anni, la seconda la Francia e la terza la Germania, poi gli Stati Uniti, e i primi tre Paesi hanno avuto lo Stato Sociale, mentre gli USA la spesa militare, quali delle due ha prodotto di più? Allora, sulla base di Maddison, il cui pregio è il metodo standardizzato di calcolo, volevo dire che se lo Stato sociale si attua in modo che produce un meccanismo, produce Pil. Ricordo che lo Stato sociale si è avuto con Bismarck...

FL: Come soluzione alla contrapposizione cattolici/socialisti. Il dato interessante è che la Cina e l'India nel 1750 fino al 1800 avevano ancora il 50% del Pil mondiale e che l'Asse Atlantico o euro-americano aveva ridotto negli anni Cinquanta al lumicino il contributo di questi ordinamenti. Ora, tutto è cambiato. Nel corso della nostra conversazione avrei voluto sottolineare un punto scriminante: il 1970-'72, il prima e il dopo. Perché ritengo che, agli inizi degli anni '70, la riqualificazione dei rapporti globali di potenza abbia avuto un salto di qualità che si collega a queste tue riflessioni. Le statistiche mondiali sul Pil di Maddison forniscono dati di estrema utilità per individuare i passaggi epocali.

GG: È diffusa oggi la consapevolezza che ciò che accade in USA, ciò che accade in Cina, il prezzo del petrolio, le condizioni dei mercati finanziari, le determinazioni sui tassi della *Federal Reserve* e della BCE, lo stato dei rapporti in medio oriente, il Pakistan, l'evoluzione africana o dell'America del Sud non siano questioni che riguardano *solo* "gli altri". Ciascuna di queste situazioni, e qualsiasi altra equivalente, indirettamente o anche direttamente ci

¹⁸⁹ Angus MADDISON (1926–2010) è stato un economista britannico, professore all'Università di Groningen e studioso di storia economica quantitativa (v. <http://www.ggdc.nl/maddison/>), le cui elaborazioni sono state utilizzate a livello internazionale, ad es., dalla Goldman & Sachs.

¹⁹⁰ Si tratta dei rapporti annuali del Presidente Usa, redatti dal Chairman of the Council of Economic Advisers. (v. <http://www.gpo.gov/fdsys/browse/collection.action?collectionCode=ERP>)

riguarda. Gli sviluppi e le conseguenze non sono certamente omogenee, né gli effetti sono necessariamente eguali per tutti. Livelli inferiori possono svilupparsi in controcorrente (i localismi!) con impulsi che in qualche misura possono propagarsi ai livelli superiori.

A partire dal 1957, l'Italia, con Francia, Germania, Belgio, Olanda, Lussemburgo, ha dato vita a un progetto di progressiva unificazione tra gli Stati europei, che si è concluso (ci si riferisce alla fase in corso) negli anni 1992-93 con la creazione dell'Unione politica. Per effetto delle successive adesioni, l'Unione Europea si compone oggi del mercato unico derivato dalla confluenza totale dei mercati sino ad allora distinti dei singoli Paesi (27 Stati membri con una popolazione di circa 500 milioni di abitanti) e dell'eurosistema, cui partecipano 15 dei 27 Stati dell'Unione (300 milioni di abitanti circa sui 500 milioni dell'euromercato), i quali hanno rinunciato alla sovranità monetaria e accettato, come moneta legale comune, l'euro, assoggettandosi a una disciplina dal carattere molto peculiare. Sia l'euromercato, sia l'eurosistema mantengono in vita l'istituzione "Stato" dei Paesi membri.

I principi fondanti dell'euromercato sono quelli del mercato e della concorrenza. Gli Stati non possono interferire sul mercato con poteri autoritari. La normazione attuativa del principio del mercato, particolarmente importante e ricca in settori in rapida trasformazione caratterizzati dalla introduzione di tecnologie innovative, nonché in altre materie specificate dal Trattato, è attribuita a organi comunitari. Il mercato unico ha comportato la totale eliminazione di ogni ostacolo diretto o indiretto al libero trasferimento delle persone, delle merci, dei servizi, dei capitali da un Paese membro all'altro. La libertà di movimento avrebbe dovuto ingenerare una diffusa tendenza dei fattori a ricercare una propria migliore allocazione nel nuovo spazio comune, indipendentemente dall'appartenenza del luogo di destinazione all'uno o all'altro Stato. Si sarebbe dovuta produrre come risultato finale una diffusa omogeneizzazione.

La realtà non ha confermato le attese. Ed è probabile che non le confermerà nemmeno in futuro. L'eliminazione fisica delle dogane ha creato l'illusione che nessun vincolo giuridico avrebbe trattenuto i fattori sul territorio di origine. Non si è considerato che il legame con il territorio, più che dal divieto di emigrare o da barriere di ingresso, dipende dalle discipline generali aventi a oggetto l'assegnazione alla nascita ad uno specifico nucleo familiare, a istituzioni locali, alle reti relative alla istruzione, alla sanità, alla previdenza, alla assistenza. Dipende ancora dai condizionamenti ambientali e strutturali, dallo specifico regime della fiscalità nei luoghi di origine e di destinazione, dalla lingua ufficiale divenuta materna, da tutto ciò che fa sì che ogni Stato sia fattore di integrazione e di localismo, il fattore, anzi, tra tutti il più importante. Nella disciplina del mercato gli Stati sono posti in competizione tra di loro, così come lo sono le imprese e i singoli. Ogni Stato è naturalmente orientato a trattenere i fattori migliori, disincentivandone l'esodo. La mobilità è una opportunità offerta a tutti, ma se ne fa uso o in casi in cui la convenienza del nuovo luogo sia tale da compensare l'alea del trasferimento o per l'appartenenza ad ambiti più ristretti al cui interno l'alea e i costi, anche psichici, del trasferimento si attenuano o addirittura si annullano (sedi di una medesima impresa, professionalità utilizzabili ovunque a parità o

similarità di condizioni). Anche nella disciplina dell'euromercato, dunque, lo Stato conserva il ruolo di principale fattore di integrazione.

L'euromercato introduce regolazioni omogeneizzanti, i cui effetti si aggiungono, ma non sostituiscono quelli generati dagli Stati, né possono far scomparire gli effetti preesistenti caratterizzati dal localismo, quanto meno non in percentuali elevate. La omogeneizzazione sarà maggiore in quegli Stati minori, i cui contatti con le aree confinanti siano stati intensi anche nel passato, per non dire da sempre. Sarà minore per gli Stati maggiori e di più antica tradizione, i cui sistemi presentano da secoli accentuate rigidità.

È illuminante il precedente dell'Italia, dove il principio del mercato unico è stato applicato in forma piena almeno dal 1945, per convincersi che il regime dell'euromercato, se non verrà integrato in forme istituzionali più stringenti, non potrà riuscire, salvo forse che in tempi lunghissimi, a realizzare la omogeneizzazione dei popoli che ne fanno parte. L'eurosistema mantiene a sua volta in vita gli Stati dei Paesi membri. Per certi aspetti ne accentua anzi le funzioni. Ma le trasforma, rendendole integrative di quelle del sistema comunitario. L'obiettivo dell'eurosistema è lo sviluppo sostenibile, non lo sviluppo massimo. Per realizzare l'obiettivo dello sviluppo, non massimo ma sostenibile, si è fatto ricorso al principio, definito testualmente come prioritario, della stabilità dei prezzi. A questo principio deve attenersi la Banca Centrale europea (BCE), cui è affidata la gestione dell'euro principalmente nelle determinazioni relative ai tassi di interesse. Concorrono in particolare alla stabilità vincoli rigidi di bilancio, che riguardano sia l'Unione, sia gli Stati membri.

All'Unione è imposto un vincolo assoluto. Il suo bilancio deve essere in pareggio. L'Unione dispone di risorse proprie, ma queste, per la parte più consistente, dipendono da trasferimenti di risorse statali, che gli Stati devono deliberare all'unanimità. Poiché parecchi Stati si trovano in difficoltà nell'osservare i vincoli che li riguardano direttamente, non sono prevedibili aumenti percentuali rilevanti di risorse degli Stati all'Unione. Di fatto, la disciplina di bilancio impedisce, o se si vuole rende attualmente di fatto quasi impossibile, che l'Unione accresca le sue disponibilità indebitandosi.

Quanto agli Stati i vincoli loro imposti sono due. Consistono in un duplice rapporto del 3% (che dovrà ridursi allo 0) tra indebitamento e PIL (prodotto interno lordo) e del 60% tra debito complessivo e PIL. La stabilità dei prezzi e i due stringenti vincoli sul debito e sull'indebitamento limitano la discrezionalità politica economica degli Stati. La discrezionalità cresce nella misura in cui i due rapporti, debito e indebitamento/PIL, risultino distanti per difetto dai massimi consentiti. Diminuisce man mano che il margine si riduce. Diventa minimo, se il limite massimo viene superato. Può scomparire, se nei rapporti ci si spinge di parecchio al di là del consentito. Quando furono prese le decisioni sull'ammissione al sistema euro di un primo nucleo di Stati, le condizioni degli Stati ammessi non erano eguali. Era prevedibile che ulteriori divari sarebbero stati generati dalle condizioni pregresse: rigidità di strutture produttive e organizzative, carenza di infrastrutture, arretratezza culturale e così via. Una specifica e rilevante condizione

pregiudizievole sarebbe derivata da un rapporto debito/PIL eccedente il massimo consentito.

Gli Stati che si fossero trovati in simili condizioni per agganciarsi agli altri non avrebbero potuto far conto sul principio di stabilità, che di per sé non favorisce la crescita, se l'economia è stagnante e che in ogni modo è legato all'obiettivo della crescita sostenibile e non di quella massima. La competizione tra gli Stati avrebbe favorito i più forti, non i più deboli. I divari iniziali non sarebbero scomparsi, sarebbero cresciuti.

Ne avrebbero sofferto, ove fossero stati presenti, soprattutto gli Stati più grandi e di più antica storia per le rigidità consolidate nelle loro strutture. Gli Stati minori avrebbero reagito meglio, sia per la maggiore probabile omogeneità interna, sia perché per forza di cose abituati ad avvalersi dei vicini per integrare la loro economia.

Il pregiudizio derivante dal costo della trasformazione e della necessità di colmare un eccesso di debito si sarebbe riflesso sull'intero sistema dello Stato specificamente interessato. I problemi di bilancio coinvolgono praticamente nella attuale fase storica tutti gli aspetti della vita collettiva. Il mantenimento da parte del sistema euro della istituzione Stato, al pari di quanto si è osservato per l'euromercato, accentua il localismo, a livello di Stato, in ciascun Paese membro.

L'euromercato e l'eurosistema sono due sistemi che si integrano. Danno vita a una delle più vaste, e certamente alla più ricca, area commerciale del mondo. Potrebbe considerarsi la più importante del mondo. Terza per popolazione, dopo Cina e India, ma superiore a tutti per PIL complessivo in termini di effettivo potere di acquisto, compresi gli USA. Vanta una antica ed elevata cultura media e una più che rispettabile capacità produttiva. È, però, un'area caratterizzata da due singolari peculiarità. Essa è l'unica dove le regole di mercato sono sottratte alla discrezionalità legislativa e politica dell'ordinamento sovrano. Sono regole, infatti, fissate una volta per tutte con un trattato multilaterale, che le rende difficilmente modificabili. Per variarle occorrerebbe il consenso unanime dei 27 Stati membri. In secondo luogo, l'eurosistema non corrisponde ad un modello, privo di precedenti e sin qui unico, in cui la gestione della moneta non è collegata a una autorità politica. Essa è affidata a un organismo, la BCE, che gode di uno status indipendente e autonomo, la cui discrezionalità è vasta, ma puramente tecnica, vincolata all'obiettivo prioritario della stabilità dei prezzi. La Commissione, l'organo che nell'Unione è in posizione dominante nell'esercizio delle funzioni di Governo, è priva di ogni derivazione diretta dal popolo comunitario.

Ed è imprevedibile che le vengano attribuite funzioni politiche di lata discrezionalità. Non fa meraviglia che non possa interferire con le decisioni della BCE, legata a sua volta al perseguimento di un obiettivo vincolante. La discrezionalità della Commissione è altissima, ma sempre di carattere tecnico. La mancata derivazione diretta e immediata del popolo dell'Unione è un ostacolo dirimente a una piena caratterizzazione politica. I vincoli di bilancio gravanti sugli Stati concorrono alla stabilità.

Il sistema è reso funzionale allo sviluppo sostenibile. Il Paese membro che mirasse a uno sviluppo massimo si troverebbe presto a subire gli effetti frenanti dei parametri.

L'euromercato e l'eurosistema, con la grande area comune cui hanno dato vita, rappresentano un evento storico di assoluta novità. Gli aspetti di novità che più direttamente attengono al tema dei rapporti tra diritto ed economia, mi sembrano essere principalmente quattro:

a) Le discipline comunitarie che i Paesi europei si sono date costituiscono testimonianza e conferma che, come a partire dal 1400 fu naturale il passaggio dalla dimensione regionale e provinciale degli Stati sovrani alla formazione dei primi Stati a carattere nazionale, così oggi la dimensione continentale delle organizzazioni giuridiche unitarie è insieme conseguenza e fattore dello sviluppo tanto tecnologico quanto culturale. Il ruolo delle organizzazioni unitarie di livello sub-continentale andrà gradualmente ridimensionandosi.

b) Vi è, tuttavia, nel nuovo assetto europeo una percepibile contraddittorietà. L'euromercato e l'eurosistema hanno mantenuto in vita l'istituzione "Stato" dei Paesi membri. I meccanismi, sia dell'uno sia dell'altro, non garantiscono l'omogeneità delle popolazioni e dei territori. Non eliminano del tutto le diversità, anzi, per alcuni profili le accrescono. Conseguentemente, l'istituzione "Stato" finisce per assumere, nel confronto con l'area monetaria, la configurazione di un nuovo livello di localismo. Un tipo specifico di localismo, un localismo più elevato di quelli antecedenti, ma pur sempre localismo.

c) Euromercato ed eurosistema nel loro integrarsi si caratterizzano come una vasta area di stabilità, politica come economica. I titolari dell'organo di fatto preminente tra quelli collocati al vertice dell'Unione, la Commissione, e così anche quelli che compongono il Consiglio, non sono legati al "popolo dell'Unione" da un rapporto rappresentativo diretto e attuale. Né è previsto un qualsiasi altro meccanismo organizzativo equivalente o sostitutivo. Manca, dunque, un governo che abbia l'autorità necessaria per utilizzare politicamente ed economicamente l'enorme potenziale inerente alla disciplina unitaria di una grande area.

d) Qui si innesta la quarta conseguenza. Il governo della moneta è attribuito a un organo (BCE), la cui autonomia e indipendenza sono garantite, ma che è privo di legittimazione democratica. Dispone di altissima discrezionalità. Ma questa ha carattere tecnico-applicativo, essendo vincolata all'obiettivo prioritario della stabilità dei prezzi. La disciplina dell'euro e il fatto stesso che lo sviluppo al quale sono preordinate le discipline collegate dell'euromercato e dell'eurosistema non è lo sviluppo massimo, bensì lo sviluppo sostenibile, accreditano l'euro come valuta particolarmente affidabile, utilizzata per tale ragione in misura crescente come valuta di riserva e nelle transazioni internazionali.

Gli ultimi due aspetti sono utili per comprendere in quale posizione l'Europa si collochi rispetto ad altre aree continentali a disciplina unitaria. Preminenti tra le altre gli USA e la Cina.

FL: Sì, tutto questo si è connesso con la decostruzione del sistema politico costituzionale italiano (ed in particolare quello partitico) ed ha comportato anche la crisi della stessa normatività della Costituzione, perché finiti i partiti che avevano caratterizzato la prima fase della vicenda Repubblica e mutato il contesto geopolitico si pone il problema della stessa riqualificazione del patto costituzionale.

GG: Quando sento parlare male di quei 30 anni in cui l'Italia è stata la prima nel mondo per sviluppo, mi viene, però, il fremito: non è possibile, non lo accetto.

FL: Il problema si vede dai dati forniti dalla Banca d'Italia: il deficit pubblico aumenta negli anni 60-70 e poi è esponenziale. La crisi comincia latente e poi diviene conclamata. La spinta integratrice sembra arrestarsi proprio agli inizi degli anni Novanta. Lo stesso *Bundesverfassungsgericht* sostiene nel *Lissabon Urteil* che l'Europa è spinta dalla super potenza americana in contrapposizione a quella sovietica. Maastricht manda avanti l'Europa per forza d'inerzia, ma manca la locomotiva per l'unificazione politica.

GG: Va da sola avanti e nessuno la può controllare.

FL: Sì non la controlla più, ma allo stesso tempo non è più politica nel senso politica istituzionale, ma politica economica. La tua tesi per l'ambito nazionale è che la politica si trasferisca.

GG: Non è più politica.

FL: Parliamo di questo.

GG: L'altro giorno sono stato a una riunione delle fondazioni generali per un fondo per elargire sussidi. Il Presidente del comitato scientifico è Alberto Quadrio Curzio¹⁹¹, dovevamo discutere di temi dell'Europa e ha portato l'elenco di tutte le mie opere sull'Europa e le ha comunicate a tutti gli altri. In questa linea - e non entro nei dettagli, altrimenti la nostra conclusione diventa troppo politica, rispetto all'Eurogruppo riassumo il problema in questi termini: abbiamo tre vie d'uscita: misure tampone; tornare indietro; fare un balzo in avanti.

Il grosso errore del Trattato, che io ho segnalato fin dai primi scritti dopo Maastricht, è il non prevedere un meccanismo di regolazione. Non c'è una regolazione per modificare il Trattato per aggiornarlo. Quando si fa un grande impianto industriale i primi due anni sono di monitoraggio e poi, perché può esserci anche un miglioramento tecnico, un impianto che è stato superato, allora superato il primo bisogna sostituirlo con un altro. Tutti mi dicono che, nel caso di un nuovo grande impianto industriale, per due anni esso viene tenuto sotto controllo, per vedere come funziona. Nel nostro caso è stato introdotto un sistema totalmente nuovo senza un monitoraggio del suo funzionamento e senza prevedere una tecnica adeguata per gli adattamenti necessari. E quello che è accaduto nei primi tre anni è stato assolutamente illuminante e nessuno l'ha considerato. C'è da chiedersi cosa sia accaduto nei primi tre anni. E siamo arrivati nel 1996. Io l'ho fatto lavorando esclusivamente sulle statistiche ufficiali. Il deficit italiano passa da 98 a 123, quello francese da 35 a 56, il tedesco da 40 a 58. Era un allarme assoluto. Invece sono andati ancora con il metodo, che avevano introdotto per renderlo più rigoroso.

FL: Si sono introdotte norme rigide che sembrerebbero aver ibernato il *politico* anche a livello di UE. E questo estenderebbe la fine della politica anche a livello di Eurozona.

GG: Norme rigide e non più modificabili.

¹⁹¹ Alberto QUADRIO CURZIO (1937), professore Emerito di Economia politica alla [Università Cattolica di Milano](http://www.unimilano.it) è stato Professore ordinario di Economia politica dal 1976 al 2010 e Preside di Facoltà dal 1989 al 2010.

FL: C'è da dire che nei primi anni duemila le stesse sono state eluse non modificate proprio dai maggiori *partner*.

GG: Oggi vengono applicate misure tampone (prestiti e altro), che violano non solo un principio costituzionale, ma un principio di buon senso. Chi dispone di un finanziamento, prende decisioni politiche.

FL: Sì ma stiamo dicendo la stessa cosa. La decisione di distribuire autoritativamente i valori non è più a livello nazionale, ma non è neppure a livello sovranazionale...

GG: Però di fatto viene esercitato dal Paese più forte.

FL: Non dall'Unione, ma dalla Germania, ad esempio.

GG: Dal Paese più forte. Ma questo non opera in modo conseguente, perché posticipa la soluzione. La elude. Ma alla fine c'è il nodo, perché questi interventi potrebbero essere risolutivi, ma in pratica non lo sono. Quindi ritardano, ma non impediscono; sono interventi tampone, elusivi ma non risolutivi. Le altre due alternative, cui ho accennato, sono ritornare all'autonomia dei singoli Stati, ovvero uscire dall'Europa, oppure fare esplicitamente il passo avanti.

FL: Ed è per questo che l'elemento essenziale è convincere la Germania a fare la Prussia.

GG: La Germania? Non possiamo aspettare trecento anni.

FL: Recentemente ho scritto un editoriale proprio per il primo numero 2012 di *Nomos* sulla necessità di operare un salto verso l'Europa politica, facendo riferimento ad un saggio di Bluntschli sul passaggio degli Stati Uniti dall'organizzazione confederale a quella federale negli anni Ottanta del secolo XVIII.¹⁹² Si tratta di un contributo interessante per due ragioni: la prima, perché identifica i motivi del passaggio a Filadelfia nella crisi del debito pubblico della Confederazione; la seconda, perché mette in evidenza come nella Germania della seconda metà del secolo XIX la soluzione piccolo tedesca veniva vista sotto il profilo prussiano egemonico. La risposta di Washington a chi gli chiedeva di intervenire che "Influence is not Government!" chiarisce che non c'è capacità d'indirizzo con l'influenza, ci vuole qualche cosa di più.

GG: Ho concluso l'ultimo saggio che non ho ancora pubblicato, dicendo che noi usciamo dalla crisi facendo dell'UE uno Stato federale. Adesso c'è quell'appello di Giuliano Amato, Jacques Attali, Enrique Baron Crespo, e Emma Bonino sul *federalismo che può salvare l'Europa*¹⁹³. Tu ricordi bene che l'articolo 81 è stato interpretato dalla Corte Costituzionale non vincolante per lo Stato e estremamente vincolante per le Regioni. Adesso col Fiscal Compact, lo Stato italiano è stato degradato a Regione.

La situazione non è più sostenibile. O si va avanti o si indietreggia. Io sono radicale. Bisogna costruire un piano politico europeo. Diamo pure un peso differenziato agli stati. Attribuiamo pure all'interno della Commissione il primo posto alla Germania, il secondo alla Francia alla Francia, il terzo all'Italia, il quarto alla Spagna. Per importanza.

¹⁹² J.C. BLUNTSCHLI, *Die Gründung der Amerikanischen Union von 1787*, Berlin, Lüderitz, 1868.

¹⁹³ Pubblicato su "La Repubblica":

http://www.repubblica.it/esteri/2012/05/09/news/appello_attali_e_altri_per_mercol_mattina-34735625/.

FL: Come diceva Amato agli inizi del precedente decennio, facciamo diventare femmina l'Europa. E questo è importante.

GG: Sì, sì. A condizione che entro un anno venga convocata l'elezione per un'Assemblea Costituente Europea, come è avvenuto in tutti i grandi Paesi dove sono avvenute rivoluzioni. L'Assemblea Costituente deve completare il proprio lavoro entro un paio di anni, entro un anno. Per adesso non bisogna capire altro, ma spiegare quello che è accaduto a suo tempo negli Stati Uniti sul tema del debito pubblico, superando il sistema doppio e costruendo un sistema unitario, per cui le norme europee siano norme di diritto costituzionale. Le norme europee incidono, infatti, sul sistema costituzionale italiano e devono essere valutate dai costituzionalisti. Gli internazionalisti se ne sono appropriati e hanno avuto un problema strettamente interpretativo: le direttive, i regolamenti, ecc. Il diritto costituzionale interno si è, invece, amministrativizzato sulle sentenze della Corte Costituzionale.

La questione è, inoltre, quella di rilanciare l'economia europea. Il primo mercato del mondo, capisci? Gli altri da lontano non lo sanno. Noi siamo il più grande importatore dagli Stati Uniti e secondo grande importatore - esportatore dalla Cina. La crisi dell'Europa è la crisi del mondo, però il meccanismo è tale che uno non lo vede.

FL: Non soltanto. C'è il rischio che lo spostamento dell'asse dall'Atlantico al Pacifico divenga irreversibile a due secoli e mezzo dalla rivoluzione industriale britannica e che questo comporti un duplice collasso: da un lato del tradizionale modello della democrazia rappresentativa, dall'altro dello Stato sociale europeo.

GG: E' così. Se crolla l'Europa crollano gli Stati Uniti. Ma gli Stati Uniti da lontano non lo capiscono. Perché, se non lo capiamo dall'interno, come è possibile capirlo da lontano?