

Assonanze planistiche e obiettivi produttivistici dell'Alta Autorità Ceca*

ALESSANDRO ISONI

Feliciano Benvenuti e il dibattito intorno alla natura giuridica della Ceca

L'istituzione della Comunità europea del carbone e dell'acciaio rappresenta un momento di svolta nelle vicende dei pubblici poteri in Europa¹. Sino al 1951, infatti, non esistevano organizzazioni internazionali assimilabili ad essa, tanto che immediatamente si aprì un vivace dibattito scientifico in merito alla sua natura politica e giuridica². Tuttavia, sin dalle prime battute gli usuali strumenti concettuali giuridici si rivelarono difficilmente utilizzabili, facendo emergere una sorta di ritardo epistemologico rispetto al nuovo ordinamento ultrastatale, e sfociando in una ampia gamma di interpretazioni che andavano da coloro che, seppur con diverse sfumature, consideravano la Comunità come una specie di federazione³, a chi poneva

* Il presente contributo rappresenta un approfondimento e una rielaborazione della relazione, dal titolo *Planisme and «Third Way» Ideology in the Ecs High Authority*, presentata al convegno «The Road Europe Travelled along. The Evolution of the Eec/Eu Institutions and Policies», tenutosi a Siena dal 23 al 24 maggio 2008, ed i cui atti sono in corso di pubblicazione.

¹ Il trattato, siglato a Parigi il 18 aprile 1951 ed entrato in vigore il 25 luglio 1952, era articolato in un preambolo, che riprendeva in ampia misura i termini della dichiarazione Schuman del 9 maggio 1950, e in 100 articoli raggruppati in quattro titoli. Insieme al trattato vero e proprio figuravano tre allegati, riguardanti, rispettivamente, l'individuazione dei prodotti sottoposti al regime Ceca, la regolamentazione dei mercati dei rottami e degli acciai speciali. Vi erano poi tre protocolli allegati, relativi ai privilegi e alle immunità della Comunità, allo statuto della Corte di giustizia e, infine, alle relazioni con il Consiglio d'Europa. Insieme alla corrispondenza tra Schuman e Adenauer relativa alla controversia sulla Saar, il trattato era infine completato dalla convenzione relativa alle disposizioni transitorie.

² Per una prima panoramica delle organizzazioni internazionali cfr. i due volumi U. Draetta, M. Fumagalli (a cura di), *Il diritto delle organizzazioni internazionali*, Milano, Giuffrè, 2001.

³ Erano portati a considerare la Comunità una federazione, seppur con le prevedibili differenze, A. A. Mosler, *Der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl*, in «Zeitschrift auss. öff. Recht u. Völkerrecht», 1951-1952, n. 14, pp. 1-32; A. A. Mosler, *Die Wendung zum supranationalen Gedanken*, in «Recht, Staat, Wirtschaft», 1952, n. 3, pp. 245-259; Ophüls, *Juristische Grundgedanken des Schuman Plans*, in «Neue Juristische Wochenschrift», 1951, n. 1, pp. 289-314; Ophüls, *Das Wirtschaftsrecht des Schumans Plans*, in «Neue Juristische Wochenschrift», 1951, n. 1, pp. 381-400; G. Jaenicke, *Die Sicherung des übernationalen Charakters der Organe internationaler Organisationen*, in «Zeitschrift auss. öff. Recht u. Völkerrecht», 1951-1952, n. 14, p. 46-117; Bindschedler, *Rechtsfragen der Europäischen Einigung*, Basel, Verlag für Recht und Gesellschaft, 1954; Steindorff, *Schuman Plan und Europäischer Bundesstaat*, in «Europa Archiv», 1951, n. 6, pp. 3955-4000; Heydte, «Schuman

l'accento sul fatto che la Ceca sembrava presentarsi come un ente amministrativo interno⁴, oppure riandavano allo schema classico delle unioni di Stati⁵, sino a giungere alla visione che sottolineava il carattere *sui generis* della Ceca, ricercando il significato della sua sovranazionalità⁶.

Nel 1961, con un quadro interpretativo di riferimento complicato dalla recente istituzione della Cee e dell'Euratom, in Italia veniva pubblicato un volume, intitolato *Ordinamento della Comunità europea del carbone e dell'acciaio*, che si apriva con l'introduzione di Feliciano Benvenuti, significativamente intitolata *La Ceca, ordinamento sovrano*, in cui l'insigne studioso di Diritto amministrativo giungeva a conclusioni piuttosto originali e, per certi aspetti, insuperate in merito alla natura del primo esperimento comunitario⁷. A giudizio di Benvenuti, infatti, la Ceca si sarebbe dovuta collocare in una prospettiva «nuova e insieme antica», tralasciando le interpretazioni prevalenti sino a quel momento, tutte orientate a dare rilievo alla sua dimensione internazionale o al suo carattere statale⁸. L'originalità della Ceca consisteva proprio nella sostanziale rottura rispetto ai modelli istituzionali allora in auge e nel parziale abbandono della concezione statocentrica del diritto pubblico, rappresentando, per molti aspetti, il «superamento dello Stato nazionale concepito come Stato territoriale»⁹. In altri termini, la Ceca si veniva configurando come un

Plan und Völkerrecht", in *Festschrift R. Laun*, Hamburg 1953, p. 117-134; Schlochauer, "Zur Frage der Rechtsnatur der E.G.f.K.S", in *Festschrift H. Wehberg*, Frankfurt a. M., Klostermann, 1956, p. 361.

⁴ Jerusalem, *Das Recht des Montanunion*, Berlin, Vahlen, 1954; Sauer, *Die völkerrechtliche Bedeutung der Montanunion*, in «Öster. Zeitschrift für öffentliche Recht», 1955, n. 6, pp. 1-47.

⁵ In tal senso, si esprimevano il primo presidente della Corte di giustizia Ceca, M. Pilotti, "Ceca", in A. Azara, E. Eula (diretto da), *Novissimo Digesto Italiano*, Torino, Utet, 1959; Verdross, *Völkerrecht*, 3^a ed., Wien, Julius Springer, 1955, p. 281, Wien, Julius Springer, 1955; R. Ago, "Le organizzazioni internazionali e le loro funzioni nel campo dell'attività interna degli Stati", in *Studi per De Francesco*, Milano, Giuffrè, 1957, p. 20.

⁶ Ponevano l'accento sulla natura *sui generis* della Ceca principalmente G. Balladore Pallieri, "Problèmes juridiques de la Ceca", in *Actes officiels du congrès international d'études sur la Ceca*, Milano-Stresa, 31 maggio - 9 giugno 1957, vol. I; G. Cansacchi, *Le Comunità Soprannazionali, gli ordinamenti comunitari e gli ordinamenti degli Stati membri*, in «Riv. trim. dir. proc. civ.», 1957, n. 4, pp. 1038-1070.

⁷ Feliciano Benvenuti, nato a Padova nel 1916 ed allievo di Donato Donati e di Enrico Guicciardi, all'epoca era professore ordinario di Diritto amministrativo presso l'Università Cattolica di Milano. In seguito si sarebbe trasferito presso l'Università Cà Foscari di Venezia, dove avrebbe ricoperto la carica di rettore dal 1974 al 1983. Tra le sue opere principali valga la pena ricordare *L'autonomia regionale, momento essenziale dell'ordinamento repubblicano* (1955) e *La giustizia amministrativa come funzione dello Stato democratico* (1978), ora entrambe nei cinque volumi degli *Scritti giuridici. 1916-1999*, Milano, Vita e pensiero, 1996. Per un quadro di insieme che tenga conto anche dell'importante ruolo civile svolto dall'insigne giurista veneto cfr. Lucio Franzese, *Feliciano Benvenuti. Il diritto come scienza umana*, Napoli, Esi, 1999.

⁸ Su tutte, si vedano le profonde riflessioni svolte da N. Catalano, *Les sources du droit de la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, Milano, Giuffrè, 1957, frutto anche del lungo e proficuo impegno del giurista pugliese presso le istituzioni comunitarie, prima come consigliere giuridico dell'Alta Autorità della Ceca (1953-1956), poi come giudice della Corte di giustizia delle Comunità europee (1958-1962), intervallato dalla partecipazione, in qualità di esperto giuridico, alla delegazione italiana impegnata nella redazione dei trattati di Roma.

⁹ Secondo F. Benvenuti, "La Ceca, ordinamento sovrano", in *Ordinamento della Comunità europea del carbone e dell'acciaio*, Padova, Cedam, 1961, p. 9, il primo riuscito esperimento di integra-

autonomo organismo sovrano parzialmente sprovvisto del territorio quale elemento costitutivo, in questo caso sostituito da un'attività economica, cui veniva dato rilievo politico¹⁰. A giudizio di Benvenuti, tuttavia, non si trattava di una novità nella storia europea, rappresentando, viceversa, il ritorno a formule istituzionali già note e sperimentate, come ad esempio i Comuni italiani del Medioevo e l'ordinamento costituzionale del Regno Unito¹¹.

Nella prospettiva teorica di Benvenuti, dunque, l'elemento funzionale – l'attività carboisiderurgica – si sostituiva al territorio come elemento costitutivo, mentre il popolo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio era rappresentato dalla confluenza degli individui – persone fisiche e giuridiche – interessati e degli Stati. Riguardo a questi ultimi, poi, Benvenuti poneva in luce come la loro partecipazione alla Ceca non si configurasse nelle usuali vesti internazionalistiche di Stati sovrani, ma nella loro qualità di enti privi di sovranità, giacché avevano provveduto a conferire alla Comunità i loro poteri per quanto atteneva il settore carboisiderurgico; essi, dunque, aderivano alla Ceca come elementi attivi, anzi costitutivi, in modo da trarre nei rispettivi ordinamenti quelle utilità giuridiche ed economiche elaborate nell'ordinamento ultrastatale¹². In tale contesto, i cittadini degli Stati membri e gli Stati stessi avrebbero costituito il «substrato corporativo della Comunità», strutturata come una sorta di società commerciale o, meglio, come un *corp de métier* medievale, in cui la sezionalità degli interessi in gioco rendeva non necessaria la divisione dei poteri permettendo, così, il superamento dello schema classico dello Stato moderno di matrice liberale¹³.

zione europea esprimeva la «[...] corrente profonda di trasformazione nella mentalità dei popoli europei ed evoluzione radicale di tutte le loro strutture politiche».

¹⁰ In questo lavoro Benvenuti applicava una delle sue idee forti, vale a dire la separazione concettuale tra soggetto e ordinamento, che spostava verso il profilo oggettivo il punto di forza della struttura statale e, conseguentemente, di quella amministrativa. Con la conseguenza, immediatamente rilevata, del venir meno del valore del territorio, considerato fino allora come elemento costitutivo della personalità giuridica di un soggetto e inteso invece come semplice limite spaziale della effettività di un ordinamento oggettivo. Sul punto, Benvenuti avrebbe proseguito le sue riflessioni, come dimostrano i successivi lavori *Europa senza confini* del 1989 e poi le prospettazioni contenute ne *Il mercato unico europeo: pubblico e privato nell'Europa degli anni '90* del 1990 e *Verso il '93 e oltre* del 1992; e poi, *Europa e nuova amministrazione*, 1993 e *Dalla sovranità dello Stato alla sovranità dell'ordinamento* del 1995, anch'essi ripubblicati nella raccolta *Scritti giuridici. 1916-1999*, cit..

¹¹ Peraltro, Benvenuti ricordava efficacemente come «[...] la maggiore proficuità di risultati ai fini delle utilizzazioni di concetti idonei a comprendere la realtà giuridica della Ceca non viene tanto dalle più recenti dottrine giuspubblicistiche (tutte orientate nel senso della qualificazione territoriale, nazionale o sovrana della statualità) quanto forse dalle dottrine più antiche, ed in specie quelle sulla *res publica composita*». Sul punto si veda O. F. von Gierke, *Giovanni Althusius e lo sviluppo storico delle teorie politiche giusnaturalistiche: contributo alla storia della sistematica del diritto*, Torino, Einaudi, 1943. Per una ripresa di questi temi si vedano, da ultimo, S. Cassese, *Oltre lo Stato*, Roma-Bari, Laterza, 2006, e G. Della Cananea, *L'Unione europea. Un ordinamento composito*, Roma-Bari, Laterza, 2003.

¹² Si vedano, al riguardo, i tre volumi di R. Quadri, R. Monaco, A. Trabucchi (a cura di), *Commentario al trattato istitutivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio*, Milano, Giuffrè, 1970.

¹³ Nel riferirsi al valore delle corporazioni medievali come istituzioni intese alla difesa della produzione mediante il divieto di pratiche discriminatorie, la ripartizione di quote di prodotti e la fissa-

Secondo la ricostruzione concettuale di Benvenuti, dunque, la Ceca avrebbe rappresentato un primo significativo tentativo di rinnovamento del diritto pubblico europeo, apparentemente svincolata dai modelli istituzionali classici, come sembra emergere anche dall'esame degli obiettivi e della struttura della Comunità delineati nel trattato istitutivo.

Nel corso del presente lavoro si procederà così ad analizzare brevemente gli obiettivi e la struttura istituzionale della Ceca, soffermandosi, in particolare, sull'Alta Autorità, senza dubbio il più originale tra gli organi comunitari. In seguito, si cercherà di rinvenire le assonanze corporative e tecnocratiche alla base dei poteri e dell'organizzazione dell'Alta Autorità, attraverso un rapido esame dei movimenti americani ed europei che, nel corso degli anni Trenta e Quaranta del XX secolo, si impegnarono nella ricerca di una «terza via» tra socialismo e capitalismo. Infine, si vedrà come il trionfo del modello della economia mista nel secondo dopoguerra, di cui la Ceca rappresenta un esempio significativo, sia stato favorito dalla ripresa, in ambienti liberaldemocratici, di temi e progetti produttivistici sviluppati nei due decenni precedenti.

Il sistema istituzionale della Ceca e il ruolo dell'Alta Autorità

Secondo quanto stabilito dall'art. 1 del trattato di Parigi, la Comunità europea del carbone e dell'acciaio si sarebbe basata su un mercato comune, su obiettivi comuni e su istituzioni comuni. L'articolo successivo specificava che l'obiettivo principale della Comunità era di contribuire all'espansione economica, alla crescita dell'occupazione e al miglioramento delle condizioni di vita in tutti i paesi membri, attraverso la creazione di un mercato comune. Occorre ricordare, tuttavia, come tutti questi obiettivi fossero funzionali al mantenimento della pace sul continente europeo e ad impedire un nuovo conflitto tra Francia e Germania¹⁴.

Il mercato comune, dunque, assumeva un ruolo centrale, poiché rappresentava lo strumento attraverso il quale garantire una serie di risultati politici, prima ancora che economici. Ciononostante, il trattato non definiva in maniera esplicita il concetto di mercato comune, limitandosi ad indicare che si sarebbe proceduto alla sua istituzione secondo le condizioni stabilite dall'art. 4, il quale, del resto, elencava solamente le pratiche ritenute incompatibili con esso, sintetizzabili nel divieto di procedere a restrizioni geografiche, a discriminazioni tra i diversi soggetti del mercato, a restrizioni alla libera concorrenza e, infine, a sovvenzioni statali a favore delle imprese¹⁵.

zione di prezzi, Benvenuti si rifaceva alle considerazioni svolte da W. Sombart, *Il capitalismo moderno*, Torino, Utet, 1967. Sul concetto di ordinamento sezionale si veda, su tutti, M. S. Giannini, "Osservazioni sulla disciplina della funzione creditizia", in *Scritti giuridici in onore di Santi Romano*, Padova, Cedam, 1939.

¹⁴ Sui significati politici della Comunità europea del carbone e dell'acciaio e di tutte la successiva esperienza comunitaria cfr. il saggio di M. G. Melchionni, *Europa unita sogno dei saggi*, Venezia, Marsilio, 2001.

¹⁵ Secondo i critici del piano Schuman, come B. Lavergne, *Il Piano Schuman – Un colpo di spada nell'acqua o la sovietizzazione mascherata delle nostre industrie del carbone e dell'acciaio*, in

L'ambito applicativo del trattato Ceca era piuttosto circoscritto, ed era definito dagli artt. 79-81 del trattato, secondo un criterio al tempo stesso oggettivo¹⁶, soggettivo¹⁷ e territoriale¹⁸, poiché considerava in maniera cumulativa le caratteristiche dei prodotti, il tipo di attività imprenditoriale esercitata e, solo in ultima istanza, il paese in cui questa era ubicata.

La struttura della Ceca, poi, vedeva la presenza di quattro istituzioni – l'Alta Autorità, il Consiglio speciale dei ministri, l'Assemblea comune e la Corte di giustizia – delineando un assetto che trovava scarsa corrispondenza nelle coeve organizzazioni internazionali e negli Stati¹⁹.

In tal senso, la Corte di giustizia era, probabilmente, l'unica istituzione della Ceca assimilabile ad organi tradizionali del diritto interno, con una competenza limitata «al rispetto del diritto», ma cumulando, nei fatti, alle funzioni giurisdizionali di diritto pubblico, privato e penale anche quelle di controllo costituzionale²⁰. In particolare, la Corte rivestiva un ruolo di giudice interno alla Comunità, con la specifica funzione di verificare la legalità delle decisioni adottate dall'Alta Autorità nell'esercizio dei suoi poteri, lasciando che quest'ultima si assumesse le sue responsabilità politiche e amministrative²¹.

Rinviando ad un secondo momento l'esame dell'Alta Autorità, sicuramente l'organo più originale dell'intero assetto istituzionale della Comunità, è interessante in questa sede analizzare le altre due istituzioni politiche, vale a dire l'Assemblea comune ed il Consiglio speciale dei ministri. L'Assemblea comune, composta di

«Quaderni di Orientamenti», 1952, 6, pp. 9-138, il mercato comune avrebbe dato vita ad un «sistema economico sprovvisto di meccanismi di riadattamento», anche in ragione degli «esorbitanti diritti e illimitati poteri concessi alle autorità del *pool* carbone-acciaio del piano Schuman».

¹⁶ Per quanto riguarda il criterio oggettivo, le espressioni «carbone» e «acciaio» si dovevano intendere riferite, secondo il dettato dell'art. 81, comma 1, solo ai prodotti specificamente indicati nell'allegato I del trattato. Gli elenchi dei cosiddetti prodotti Ceca, peraltro, potevano essere integrati con decisione del Consiglio speciale dei ministri adottata all'unanimità, in modo da agevolare l'adeguamento del mercato all'evoluzione tecnologica, senza ricorrere alla complessa procedura di revisione del trattato.

¹⁷ Ai sensi dell'art. 80 solo le imprese che esercitavano, anche se non necessariamente in modo esclusivo, un'attività di produzione erano sottoposte al trattato, con tutti i limiti insiti in questa scelta, giacché spesso le imprese di produzione si occupavano anche della distribuzione.

¹⁸ L'attività di impresa, in ogni modo, doveva essere esercitata all'interno degli Stati cui si applicava il trattato, senza nessuna discriminazione nei confronti della nazionalità dell'impresa.

¹⁹ Per avere un quadro dei profili strutturali ed amministrativi delle organizzazioni internazionali antecedenti la Comunità europea del carbone e dell'acciaio cfr. il lavoro di S. Battini, *Amministrazioni senza Stato. Profili di diritto amministrativo internazionale*, Milano, Giuffrè, 2003.

²⁰ In considerazione dei rilevanti poteri dell'Alta Autorità, fu deciso di istituire un organo giudiziario, la Corte di giustizia, composta di sette giudici, nominati per sei anni dai governi degli Stati membri fra persone di riconosciuta indipendenza e competenza, con il compito di svolgere un'azione arbitrale nei confronti delle decisioni adottate dall'Alta Autorità (art. 32). Sulla Corte di giustizia Ceca cfr. A. van Houtte, *La Cour de Justice de la Ceca*, in «Annuaire Européen», 1956, II, p. 183; D. Vignes, *La Cour européenne de la Ceca*, Paris, Puf, 1956.

²¹ Questa prospettazione era una chiara eredità della cultura amministrativa francese, con la Corte di giustizia equiparata, nelle sue funzioni, al modello classico del Consiglio di Stato. A giudizio di

rappresentanti dei Parlamenti dei sei paesi membri della Comunità, rappresentava la risposta, seppur indiretta, all'auspicio di Monnet di rendere quanto più democratico l'ordinamento comunitario, tacitando così anche le prevedibili critiche sollevate dai federalisti. Il Consiglio speciale dei ministri, formato di rappresentanti dei governi degli Stati membri e tipica manifestazione dell'approccio intergovernativo al processo di integrazione europea, non era stato inizialmente previsto tra gli organi della Comunità: furono le paure dei cosiddetti piccoli Stati rispetto ad uno strapotere franco-tedesco a prevedere l'introduzione di un'istituzione in cui i governi nazionali avrebbero potuto bloccare eventuali derive federaliste dell'Alta Autorità, potenzialmente in grado di minacciare la sovranità stessa degli Stati²². Entrambe le istituzioni, sebbene espressione di due tendenze in un certo senso antitetico, svolgevano un ruolo atipico e nei loro rapporti con l'Alta Autorità potevano essere concepite come un *unicum*, sul modello di un Parlamento formato da due Camere a diversa composizione rappresentativa, seppur sprovvisto di competenze legislative²³.

Dall'esame delle due istituzioni politiche emerge chiaramente la peculiare natura della Ceca, difficilmente assimilabile a quella degli Stati nazionali ma, al più, a quella delle società commerciali, dove all'Assemblea dei soci – nel caso della Ceca l'unione di Assemblea comune e Consiglio speciale dei ministri – spettano puri compiti di controllo, mentre al Consiglio di amministrazione, in questo caso rappresentato dall'Alta Autorità, compete la somma dei poteri attivi o, come si direbbe con lessico giuspubblicistico, legislativi ed esecutivi²⁴. Si trattava, come

M. Lagrange, "La Cour de Justice des Communautés européennes du Plan Schuman à l'Union européenne", in *Mélanges en hommage à Fernand Dehousse*, II, *La construction européenne*, Paris-Bruxelles, Nathan, Labor, 1979, p. 129, il sistema giurisdizionale del trattato era direttamente ispirato al contenzioso amministrativo francese, in ragione del fatto che «[...] ce système était, au moins en partie, connu du droit des autres États membres». L'eminente giurista francese fu il primo avvocato generale della Corte di giustizia della Ceca: anche la proposta di introdurre gli avvocati generali trovava diretta ispirazione nel Consiglio di Stato francese, che annovera la presenza dei cosiddetti «commissari di governo», che hanno giocato un ruolo non secondario nello sviluppo della giurisprudenza della suprema magistratura amministrativa francese. Per una analisi dell'influsso esercitato dal modello francese sui diritti amministrativi europei si veda S. Cassese, "La costruzione del diritto amministrativo: Francia e Regno Unito", in Id. (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo*, Parte generale, I, Milano, Giuffrè, 2003, pp. 1-88.

²² Sulle modifiche apportate all'assetto istituzionale della Ceca nel corso dei negoziati di Parigi rispetto all'originario progetto presentato da Monnet sia consentito il rimando a A. Isoni, *L'Alta Autorità del carbone e dell'acciaio. Alle origini di una istituzione pubblica*, Lecce, Argo, 2006, pp. 122-146.

²³ Sull'Assemblea si veda l'analisi di Nerde Tot Babberich, *L'Assemblée commune de la Ceca*, in «Annuaire Européen», 1958, IV, p. 65.

²⁴ Tanto da indurre Jacques Rueff, *Institutions et Marché commun dans le traité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, in «Stato sociale», 1957, n. 1, pp. 17-28, all'epoca *Président de Chambre* presso la Corte di giustizia della Ceca, a dichiarare che «[...] une seule technique, jusqu'à présent, a permis d'accomplir, simultanément, l'ensemble des changements requis et c'est, précisément, la technique institutionnelle» e, dunque, «le marché commun de demain sera institutionnelle – ou ne sera pas».

aveva già posto in luce Benvenuti nel suo saggio, di un originale compromesso tra lo Stato territoriale e lo Stato funzionale e in cui ad una struttura organicamente propria di una corporazione si abbinava una competenza funzionalmente corporativa a carattere tecnocratico, esercitata principalmente dall'Alta Autorità²⁵.

Nel riferirsi alla natura corporativa della Comunità, Benvenuti colse senza dubbio un aspetto di rilievo, in quanto sia l'assetto istituzionale sia il profilo funzionale della Ceca risentivano fortemente delle riflessioni svolte nel corso degli anni Trenta e Quaranta del XX secolo, due decenni che avevano conosciuto sia una straordinaria fioritura di studi politico-economici sia la sperimentazione di soluzioni corporative ai problemi dell'economia mondiale squassata dalla grande crisi²⁶. Dopo aver analizzato il ruolo assegnato all'Alta Autorità nella realizzazione del mercato comune sarà possibile cogliere meglio le implicazioni derivanti da alcuni elementi di continuità tra le riflessioni degli anni Trenta e Quaranta e gli esiti politici ed economici dell'immediato secondo dopoguerra.

Una delle peculiarità dell'Alta Autorità era rappresentata, da un lato, dall'attribuzione di poteri normativi, con la previsione di tre fonti di normazione secondaria, vale a dire le decisioni generali, le raccomandazioni ed i pareri e, dall'altro, dal potere, previsto dall'art. 15, comma 2, di adottare decisioni individuali, vale a dire provvedimenti di carattere amministrativo²⁷. Quest'ultimo aspetto, in particolare, per la pluralità delle forme che poteva assumere, come l'autorizzazione di un'intesa, l'applicazione di un'ammenda, la nomina di un funzionario, la constatazione di una violazione da parte di uno Stato membro di un obbligo comunitario, indica chiaramente l'accentuato ruolo dirigistico che spettava all'Alta Autorità della Ceca, diretta eredità degli anni Trenta²⁸.

²⁵ Benvenuti si rifaceva all'ordinamento inglese, spesso definito come privo di diritto amministrativo, proprio a causa della mancanza di separazione tra poteri. Sul punto si vedano, *ex multis*, J. A. G. Griffith, H. Street, *Principles of Administrative Law*, London, Pitman, 1952, A. V. Dicey, *Introduzione allo studio del diritto costituzionale: le basi del costituzionalismo inglese*, Bologna, il Mulino, 2003 e W. Bagehot, *La Costituzione inglese*, Bologna, il Mulino, 1997.

²⁶ Per un quadro delle soluzioni più prettamente fasciste – e spesso assimilate *tout court* alle ricette corporative – alla crisi degli anni Trenta cfr. G. Santomassimo, *La terza via fascista. Il mito del corporativismo*, Roma, Carocci, 2006.

²⁷ Lasciando da parte i pareri, che non erano vincolanti ed erano quindi privi di effetti giuridici, è interessante soffermarsi sulle raccomandazioni che, a differenza delle decisioni generali, vincolanti in tutte le loro parti ed equiparabili, per il loro carattere di generalità ed astrattezza, alle leggi, furono immaginate come un originale strumento di intervento da parte dell'Alta Autorità nei settori in cui le competenze erano divise tra Comunità e Stati membri. Infatti, l'aspetto originale delle raccomandazioni era rappresentato dal carattere obbligatorio degli obiettivi fissati al loro interno e dalla libertà lasciata ai destinatari delle stesse nella scelta dei mezzi ritenuti più appropriati per raggiungerli. Peraltro, dal punto di vista giuridico, le differenze sostanziali tra le decisioni generali e le raccomandazioni finiscono qui, dato che queste ultime, in ragione del loro carattere vincolante, avevano gli stessi effetti giuridici e la violazione degli obblighi fissati al loro interno comportava la possibilità di ricorrere alla Corte di giustizia.

²⁸ Quest'ultimo tipo di decisione individuale, prevista dall'art. 88 del trattato, consente di tracciare un'altra distinzione, esistente tra le decisioni che, sebbene imponessero obblighi derivanti dal trat-

Quanto alle funzioni, la consapevolezza della rilevanza di un equilibrato sviluppo del mercato comune dei prodotti carbosiderurgici sugli altri settori produttivi aveva indotto gli estensori del trattato a prevedere diversi tipi di intervento comunitario, esemplificati dalle funzioni di indirizzo e di programmazione²⁹, da quelle di conformazione³⁰ e, infine, dalle funzioni di ausilio ed incentivazione³¹.

Dal punto di vista organizzativo, poi, l'Alta Autorità era composta di nove membri, nominati per un mandato di sei anni, con l'obbligo di esercitare le loro funzioni in completa indipendenza e nell'interesse generale della Comunità. Scelti dagli esecutivi nazionali in ragione della loro competenza, essi non avrebbero potuto in alcun modo ricevere istruzioni da parte dei rispettivi governi o da parte di imprese, astenendosi da condotte ritenute incompatibili con il carattere sovranazionale delle funzioni³². Si trattava dell'*escamotage* immaginato da Monnet per sopperire alla mancanza di funzionari europei, e della prima declinazione del cosiddetto metodo comunitario, il quale prevedeva un approccio tecnocratico e l'adozione di misure derivanti da una precisa lettura degli obiettivi fissati dal trattato, così da evitare favoritismi nazionali e conflitti perturbatori dell'equilibrio tra

tato, lasciavano l'esecuzione ad uno Stato membro, spesso attraverso l'obbligo di astenersi da adottare determinate misure e quelle che, al contrario, riguardavano l'esercizio di una competenza esclusiva dell'Alta Autorità in un settore di pertinenza riservata alla sola Comunità. In altri termini, l'Alta Autorità possedeva i poteri più diversi: governativo, amministrativo, semigiurisdizionale e, infine, un potere di coercizione nei confronti degli Stati membri.

²⁹ Si trattava di forme di programmazione di mero indirizzo – parzialmente mutate dai programmi di ricostruzione elaborati negli stessi anni in alcuni paesi europei – che vedevano l'Alta Autorità impegnata a far osservare alle imprese gli obiettivi fissati, subordinando eventualmente al rispetto degli obblighi anche la concessione dei finanziamenti Ceca, oppure esprimendo dei giudizi sfavorevoli ai programmi di investimento elaborati dalle imprese e non conformi agli indirizzi stabiliti a livello ultrastatale. Inoltre, ai sensi dell'art. 54, comma 3 e ss., l'Alta Autorità poteva anche adottare delibere rivolte a singole imprese, qualora esse avessero deciso dei programmi di investimento.

³⁰ Secondo l'art. 57, l'Alta Autorità doveva ricorrere ad azioni indirette, ovverosia agire dall'esterno sulle imprese e sul mercato, senza tuttavia incidere d'autorità sull'attività produttiva. Il principale modo d'azione indiretto sulle imprese era previsto dall'art. 61, secondo il quale l'Alta Autorità, in determinate circostanze, aveva la facoltà di fissare autoritativamente prezzi massimi e minimi di uno o più prodotti carbosiderurgici. Per quanto riguardava gli interventi conformativi diretti, invece, essi potevano essere utilizzati solo quando quelli indiretti si fossero rivelati inefficaci. Il più importante era rappresentato dal sistema delle quote di produzione che, ai sensi dell'art. 58 del trattato Ceca, poteva essere utilizzato esclusivamente in caso di «crisi manifesta» dovuta ad una riduzione della domanda.

³¹ Secondo l'art. 51, l'ausilio alle imprese assumeva di solito forma di prestiti o garanzie sui prestiti che l'Alta Autorità poteva concedere. Per quanto riguarda la salvaguardia dei livelli occupazionali, l'art. 56 del trattato disponeva, inoltre, che l'Alta Autorità potesse intervenire solo in caso di cali occupazionali dovuti all'introduzione di processi tecnici o di nuovi impianti nel quadro degli obiettivi generali fissati dalla Commissione.

³² Al comma 7 dell'art. 9 era altresì previsto il divieto per i membri dell'Alta Autorità ad esercitare durante il loro mandato qualsiasi attività correlata al carbone e all'acciaio. Questa proibizione si estendeva anche ai tre anni successivi alla scadenza del mandato.

paesi³³. I requisiti dell'indipendenza e della competenza tecnica dei membri del collegio dell'Alta Autorità erano garantite sia attraverso le procedure di nomina, sia attraverso l'individuazione di personalità con una solida esperienza delle questioni relative al settore carbosiderurgico, secondo un approccio corporativo e, al tempo stesso, tecnocratico, mutuato principalmente, ma non solo, dalle *Authorities* americane, modello dichiarato dell'Alta Autorità, come del resto indicava il *nomen* stesso³⁴.

Tra le ragioni del richiamo all'esperienza americana vi era la necessità di disciplinare l'attribuzione di competenze esecutive di organi appartenenti a livelli istituzionali differenti. Infatti, i poteri attribuiti all'Alta Autorità avevano forti implicazioni politiche e giuridiche sui governi degli Stati membri, tanto da indurre alcuni a paventare il rischio che non ci sarebbe stato «*plus place pour un régime libéral selon le modèle américain*» ma, viceversa, «*les signataires du Traité*» sarebbero stati tutti «*amenés, tôt ou tard, au dirigisme économique*».

Queste perplessità toccavano un nervo scoperto dell'intero impianto del trattato e, in particolare, delle funzioni e del ruolo attribuito alla sua istituzione più originale e innovativa, l'Alta Autorità³⁵. Ad ogni modo, a soccorso dei sostenitori del fino allora inedito potere pubblico sovranazionale giungevano le soluzioni escogitate oltreoceano, visto che il ruolo e i poteri dell'Alta Autorità potevano essere comparati a quegli organismi indipendenti statunitensi incaricati di gestire, per conto e interesse di diversi Stati, i porti o il bacino di alcuni importanti corsi d'acqua³⁶. Il rimando era piuttosto appropriato, perché l'Alta Autorità non faceva altro

³³ Diretta espressione delle analisi politologiche sul processo di integrazione europea, il metodo comunitario è illustrato efficacemente da N. Nugent, *Governo e politiche dell'Unione europea*, I, *Storia e teorie dell'integrazione*, Bologna, il Mulino, 2008.

³⁴ Si fa qui riferimento ai ricordi di P. Reuter, "Aux origines du plan Schuman", in *Mélanges en hommage à Fernand Dehousse*, II, cit., p. 66, dove Reuter afferma come «*Je connaissais un peu le système américain qui consiste à confier à des hommes indépendants la responsabilité d'une fonction soit quasi judiciaire, soit administrative, soit même économique. Quand je la proposai à Monnet, en recourant au terme américain d'Autorité, il l'accepta de suite*». Sulle origini americane della Alta Autorità cfr. G. Bossuat, *L'Europe des Français (1943-1959). La Quatrième République aux sources de l'Europe communautaire*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1996, p. 167, anche se non si fa assolutamente cenno all'esistenza di Reuter.

³⁵ La polemica contro gli aspetti dirigistici del piano Schuman rappresenta un *Leitmotiv* ricorrente in quegli anni, sostenuta indifferentemente dalle forze politiche di ispirazione liberale e marxista. Si vedano, al riguardo, le parole del sottosegretario di Stato per gli Affari esteri P. E. Taviani, *Discorsi parlamentari*, Bologna, il Mulino, 2005, pp. 45-67, che, nel suo intervento nell'aula del Senato italiano in occasione della discussione precedente la ratifica del trattato Ceca, affermava come «la ragione dell'accentuazione dell'aspetto dirigistico» andasse ricercata «[...] nel fatto che un'impostazione liberistica non sarebbe stata sufficientemente valida per evitare lo slittamento del piano, concepito come anticartello, verso forme sia pure larvatamente cartellistiche».

³⁶ Una delle principali fu la *Tennessee Valley Authority* (Tva), la più famosa tra le amministrazioni del *New Deal*, istituita per favorire lo sviluppo economico dell'intero bacino del fiume Tennessee, coprendo la giurisdizione di sette Stati diversi. Tra i suoi compiti figurava il coordinamento della realizzazione di dighe e di centrali idroelettriche, così da avere energia a basso costo e favorire l'insediamento di imprese private nell'area. Benché i risultati fossero inferiori alle attese, nondi-

che replicare, a livello sovranazionale, quanto era accaduto negli Stati Uniti nei rapporti tra il governo federale e i singoli Stati, in cui questi ultimi avevano delegato a delle autorità indipendenti funzioni che si caratterizzavano per il carattere interstatale. A livello comunitario, occorre procedere a creare un nuovo concetto, perché se i poteri dell'Alta Autorità fossero rimasti internazionali, essa si sarebbe sempre dovuta assicurare l'assenso preventivo degli Stati per operare, con gli ormai noti limiti che questo avrebbe comportato³⁷. E fu proprio grazie alla predisposizione di un potere sovranazionale, mutuato su quello federale di derivazione americana, che l'Alta Autorità riuscì a conseguire gli ambiziosi obiettivi assegnatigli dal trattato. Tutta la gamma delle funzioni attribuite all'Alta Autorità, del resto, poteva essere ricondotta, sotto il profilo amministrativo, al modello delle *Authorities* americane e, sotto il profilo politico, alla temperie culturale degli anni trenta del XX secolo, un decennio che aveva visto l'Europa e gli Stati Uniti agitati da una febbrile ricerca di soluzioni alla crisi delle società capitalistiche.

L'Alta Autorità Ceca tra planismo e produttivismo

In effetti, i parallelismi tra le *Authorities* americane e l'Alta Autorità Ceca sono numerosi e, in termini più complessivi, possono essere collocati nell'ambito delle riflessioni e delle innovazioni che, in seguito alla crisi del 1929, erano state introdotte nei paesi capitalistici nei rapporti tra Stato e mercato³⁸.

Sotto il profilo amministrativo, alla fine degli anni Trenta era piuttosto evidente come i pubblici poteri fossero alla ricerca di formule innovative per rispondere alle sfide imposte dalle repentine trasformazioni del capitalismo³⁹. In vero, l'ordinamento americano aveva già sperimentato alcuni strumenti in grado di intervenire abbastanza efficacemente nelle vicende economiche, sebbene questo non avesse impedito nel 1929 il crollo della Borsa di Wall Street, epicentro della crisi che avrebbe attanagliato le economie capitaliste per tutto il decennio successivo⁴⁰. Infatti, i primi interventi regolatori in economia risalivano alla disciplina *antitrust* introdotta dallo *Sherman Act* del 1890, che aveva segnato l'avvio di un modello di *economic regulation*, noto anche come *delegated legislation*, fondato su una delega dell'autorità legislativa a favore di agenzie amministrative cosiddette indipendenti, le quali,

meno l'esperimento si rivelò positivo, contribuendo al miglioramento di una zona storicamente depressa. Al riguardo cfr. T. K. McCraw, *Tva and the Power Fight, 1933-1939*, Philadelphia, Lippincott, 1971.

³⁷ Sul principio del *juste retour* e i limiti impliciti in uno schema di negoziato continuo si veda il lavoro di A. Caffarena, *Le organizzazioni internazionali*, Bologna, il Mulino, 2001.

³⁸ In merito ai rapporti tra economia e pubblici poteri nella storia americana cfr. M. R. Ferrarese, *Diritto e mercato. Il caso degli Stati Uniti*, Torino, Giappichelli, 1992.

³⁹ Per avere una panoramica delle motivazioni che spinsero i pubblici poteri ad intervenire durante la grande crisi cfr. E. W. Hawley, *Il New Deal e il problema del monopolio: lo Stato e l'articolazione degli interessi nell'America di Roosevelt*, Bari, De Donato, 1981.

⁴⁰ Un'efficace descrizione riguardo le cause e gli effetti del cosiddetto «martedì nero» della Borsa di Wall Street è in J. K. Galbraith, *Il grande crollo*, Torino, Boringhieri, 1972.

oltre a trovare nel diritto amministrativo i vincoli procedurali per la loro attività, nello stesso tempo contribuivano, grazie all'emanazione di nuove forme di *regulation*, a delineare gli schemi dell'azione amministrativa stessa, inaugurando un modello che sarebbe stato ripreso appunto dall'Alta Autorità Ceca⁴¹. A rendere più efficaci i loro interventi contribuiva, peraltro, la forte connotazione tecnica, conseguenza diretta di un approccio che si potrebbe definire tecnocratico, favorito dalla contemporanea diffusione delle teorie tayloriste⁴².

E proprio il richiamo al taylorismo consente di esaminare alcune ascendenze teoriche e pratiche alla base dell'impianto ideologico della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, la quale, a nostro avviso, rappresenta, in un certo senso, l'epifania di alcune tendenze che si erano diffuse in Europa e negli Stati Uniti durante gli anni Trenta del XX secolo e che, al termine della guerra, sarebbero riapparse sotto mutate vesti nel primo riuscito tentativo di integrazione europea.

Come si è già avuto modo di sottolineare, l'Alta Autorità aveva una forte connotazione tecnocratica, che traeva la sua origine da diversi fattori, riassumibili nell'influsso avuto sugli estensori del trattato dalle teorie e prassi diffuse negli anni tra le due guerre mondiali, tra cui spicca senza dubbio l'americanismo, vale a dire la declinazione in chiave fordista della teoria dello *scientific management* di F. W. Taylor, che godette di una straordinaria fortuna nell'Europa degli anni Venti⁴³. Nonostante lo scoppio della crisi del 1929 ne arrestasse la spinta espansiva, i temi della razionalizzazione economica e dell'efficienza sarebbero rimasti nel dibattito politico anche negli anni Trenta, attraverso la diffusione del planismo, erede diretto dell'americanismo, del quale avrebbe portato alle estreme conseguenze le premesse politiche, sino a giungere a postulare il disegno utopico di una pianificazione socio-economica mondiale⁴⁴.

⁴¹ Sulle cause che determinarono l'emanazione del primo provvedimento contro le tendenze monopolistiche presenti negli Stati Uniti cfr. G. Stigler, *The Origin of the Sherman Act*, in «Journal of Legal Studies», 1985, vol. 14. Per una valutazione dei suoi effetti si vedano, *ex multis*, i lavori di R. H. Bork, *The Antitrust Paradox: A Policy at War with Itself*, New York, Basic Books, 1978; A. Stone, *Economic Regulation and the Public Interest*, Ithaca-London, Cornell University Press, 1977.

⁴² Il taylorismo, insieme alle nuove forme di intervento dei pubblici poteri nell'economia, può essere ricondotto all'affermarsi di tendenze positivistiche nella società americana, come sottolinea D. Waldo, *The Administrative State*, New York-London, Holmes & Meier, 1984. Sull'influsso del taylorismo cfr. *Le taylorisme. Actes du colloque international sur le taylorisme organisé par l'Université de Paris XIII, 2-4 mai 1983 sous la direction de M. de Montmoulin et O. Pastré*, Paris, La Découverte, 1984.

⁴³ Sull'americanismo come risposta capitalistica al problema della modernizzazione, in grado di temperare innovazione e restaurazione, economia programmatica e libertà di impresa si vedano le classiche pagine di A. Gramsci, *Quaderno 22. Americanismo e fordismo*, Torino, Einaudi, 1978. Per una ricostruzione in termini gramsciani del processo di assestamento capitalistico in Europa al termine della prima guerra mondiale si veda il lavoro di Ch. S. Maier, *La rifondazione dell'Europa borghese*, Bologna, il Mulino, 1999.

⁴⁴ Nell'agosto del 1931 si tenne ad Amsterdam il congresso sul *World Social Economic Planning*, che vide riuniti tayloristi americani, socialisti e sindacalisti europei ed esponenti del *Gosplan*

Quantunque fossero entrambi espressione di tendenze razionalizzatrici dell'economia, derivanti principalmente da una trasposizione sul piano macroeconomico e sociale di un modello d'organizzazione del lavoro aziendale fondato sulla collaborazione tra dirigenti ed operai, il planismo si discostava dall'americanismo perché rappresentava una soluzione adatta alla fase protezionista aperta dalla grande crisi. Dunque, almeno apparentemente, l'elaborazione del planismo coincise con l'eclisse del modello e del mito americano dei «ruggenti anni Venti», sebbene si possa invece tentare di vederne una più intima e complessa articolazione a partire dall'ipotesi che il planismo degli anni Trenta esplicitò e generalizzò la sostanza corporativa e tecnocratica insita nell'americanismo del decennio precedente⁴⁵. In tal senso, si può dire che l'affermarsi del corporativismo negli anni della crisi non fece che segnalare lo spostamento allora in corso dalla questione della razionalizzazione, centrale nell'americanismo degli anni Venti, a quella del piano; dunque, da una tematica relativa ai problemi della produzione e della distribuzione a un'altra orientata verso le istituzioni e lo Stato, due aspetti che avrebbero trovato entrambi espressione nella Comunità europea del carbone e dell'acciaio, audace esperimento di programmazione razionalizzatrice all'interno di un contesto istituzionale inedito. Va peraltro osservato che, nella sua ispirazione originaria, il planismo si configurava anche come l'innesto di una tradizione americana, imperniata sull'organizzazione scientifica del lavoro, sull'esperienza politica e sindacale europea, con l'obiettivo dichiarato di giungere alla creazione di una terza via in grado di superare la dicotomia tra capitalismo e socialismo⁴⁶. E proprio in Francia si assistette ad un'eccezionale fioritura di movimenti portatori di un'ideologia della terza via, dando luogo ad un dibattito intenso, dagli esiti apparentemente sterili, che avrebbe invece dato i suoi frutti più maturi alla fine della seconda guerra mondiale⁴⁷.

sovietico. Convocato dall'*International Industrial Relations Institute*, un'associazione che riuniva industriali, ingegneri, economisti, ed aveva sede all'Aja, sebbene avesse una salda direzione americana, era stato preceduto da un altro tenuto a Cambridge nel 1928 e sarebbe stato seguito nel novembre 1934 da una conferenza regionale a New York. Sul congresso cfr. L. Fledderus (eds.), *World Social Economic Planning. The Necessity for Planned Adjustment of Productive Capacity and Standards of Living. Material contributed to the World Social Economic Congress*, The Hague-New York, International Industrial Relations Institute, 1932.

⁴⁵ Tra i testi più significativi per comprendere i postulati della tecnocrazia cfr. H. Scott, *Introduction to Technocracy*, New York, Technocracy, 1933 e A. Reymond, *What is Technocracy?*, New York, McGraw-Hill, 1933. Sulla diffusione degli ideali tecnocratici, vera e propria epifania dell'America dei ruggenti anni Venti, e sulla loro paradossale persistenza nel tormentato decennio successivo, cfr. W. E. Akin, *Technocracy and the American Dream. The Technocratic Movement, 1900-1941*, Berkeley - Los Angeles, University of California Press, 1977.

⁴⁶ Al riguardo si veda il saggio di M. Telò, «Riforme di struttura e problematica istituzionale nel socialismo planista. Il Piano del lavoro di Henry de Man», in AA.VV., *Crisi e piano. Le alternative degli anni Trenta*, Bari, De Donato, 1979, pp. 217-257.

⁴⁷ Sulle continuità e sovrapposizioni nelle politiche economiche varate in Francia durante il xx secolo si veda la ricerca di R. F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France: Renovation and Economic Management in the Twentieth Century*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981.

Se, infatti, la crisi aveva determinato in ambito politico e sindacale socialista un distacco dall'americanismo degli ultimi anni Venti, le tendenze di fondo che l'avevano animato non per questo svanirono. Prima di riemergere nel nuovo americanismo dell'era del *New Deal*, esse si spostarono in Francia sul terreno dell'*économie dirigée*, seguendo un'impostazione corporativa, analogamente a quanto accadeva in altra parti d'Europa e persino negli Stati Uniti⁴⁸. Questo fenomeno lo si può constatare, innanzi tutto, da quel comodo osservatorio dell'intero arco di tendenze del pensiero economico, politico e amministrativo in Francia che è il *Centre polytechnicien d'études économiques*, denominazione assunta nel 1933 dal gruppo di allievi ed *alumni* dell'*Ecole polytechnique* costituito due anni prima come *X-Crise*⁴⁹. La partecipazione socialista e neosocialista a questo microcosmo elitario, luogo di riunione e confronto dell'alta intelligenza tecnica francese, consente, in primo luogo, di seguire la transizione della tematica della razionalizzazione a quella dell'economia diretta e, infine, l'emergere di tendenze planiste e corporative⁵⁰.

Un altro osservatorio privilegiato di queste tendenze francesi è il cosiddetto movimento dei *Non-conformistes*, un insieme variegato di gruppi e figure isolate che, nel corso degli anni Trenta, si premurò di trovare nuove soluzioni alla crisi politica, economica e sociale innescata dal crollo del 1929⁵¹. Sorto intorno al movimento personalista fondato da Emmanuel Mounier e alla rivista «*Esprit*», il gruppo dei *Non-conformistes* si collocava in una posizione ideologica piuttosto ambigua, alla ricerca di una terza via tra socialismo e capitalismo, in eguale opposizione al liberalismo e al fascismo⁵². I temi principali della loro riflessione si

⁴⁸ L'espressione *économie dirigée* era stata lanciata in Francia da Bertrand de Jouvenel, che in seguito si sarebbe avvicinato al planismo di de Man. Nella ricostruzione concettuale del termine, lo si può senza dubbio affiancare alle coeve espressioni *economic planning*, *planned economy*, *Planwirtschaft*, *planmäßige Wirtschaft*. Sul punto cfr. B. de Jouvenel, *L'économie dirigée. Le programme de la nouvelle génération*, Paris, Valois, 1928.

⁴⁹ Il gruppo *X-Crise*, fondato da Gérard Bardet e André Loizillon, era un movimento tecnocratico francese creato nel 1931 come reazione al crollo della Borsa di Wall Street del 1929 e alla grande depressione. Tra i suoi obiettivi vi era quello di imporre il planismo in opposizione alla dominante ideologia liberale del mercato, ritenuta oramai inadatta a fronteggiare la crisi. Le loro idee non sarebbero state poste in pratica sino al periodo di Vichy, quando molti tecnocrati avrebbero avuto la possibilità di passare dal piano teorico a quello pratico. In ogni caso, come si avrà modo di vedere, molti suoi esponenti si sarebbero uniti alla Resistenza e si sarebbero opposti al regime di Vichy, partecipando infine alla ricostruzione postbellica. Per un quadro di insieme del movimento si vedano G. Brun, "Histoire di X-Crise", in *X-Crise. Centre polytechnicien d'études économiques. De la récurrence des crises économiques*, Paris, Economica, 1982, pp. 19-35.

⁵⁰ Per un quadro dell'influsso avuto dal planismo di de Man su questo variegato mondo si vedano i lavori di P. Dodge, *Beyond Marxism, The Faith and Works of Hendrik de Man*, The Hague, Nijhoff, 1966 e Id., *A Documentary Study of Hendrik de Man, Socialist Critic of Marxism*, Princeton, Princeton University Press, 1979.

⁵¹ Sul proliferare in Francia delle ideologie della terza via nel corso degli anni Trenta e Quaranta in ambienti *non-conformistes* e sul confluire di queste idee nelle strutture tecnocratiche sorte dopo la liberazione cfr. P. Bauchard, *Les technocrates et le pouvoir. X-Crise, Synarchie, CGT, Clubs*, Paris, Arthaud, 1966; J.-L. Loubet Del Bayle, *Les Non-conformistes des années Trente. Une tentative de renouvellement de la pensée politique française*, Paris, Le Seuil, 1969.

⁵² I vari gruppi che si possono far rientrare tra i *Non-conformistes* erano influenzati sia dal socialismo francese, in particolare dal pensiero di Proudhon, il quale ebbe un'importante influenza su

incentrarono, in particolare, sulla correlazione tra la razionalizzazione e la riforma dello Stato, nel senso di un adeguamento alle esigenze di gestione e produttività del sistema economico. Si trattava, in buona sostanza, di una versione del corporativismo ben diversa da quella di Stato del fascismo italiano, e da un'interpretazione della tecnocrazia di matrice saintsimoniana e comtiana che, a differenza di quella americana, considerava essenziale il supporto di istituzioni pubbliche adeguate.

Al termine della seconda guerra mondiale, durante la quale le idee del gruppo dei *Non-conformistes* avevano influenzato direttamente alcune misure adottate dalla *Révolution nationale* promossa dal regime di Vichy e, al tempo stesso, i programmi politici della Resistenza, alcuni dei suoi esponenti di spicco, implicitamente accusati di collaborazionismo, come Robert Aron, Daniel Rops, Jean de Fabrègues, Alexandre Marc e Thierry Maulnier, divennero attivisti dei movimenti federalisti europei, portando con sé molte delle riflessioni sviluppate nel corso degli anni Trenta e trasferendo su un piano ultrastatale soluzioni che erano state originariamente immaginate a livello nazionale⁵³.

In effetti, il tema dell'integrazione europea consentì di portare felicemente a termine l'opera di riconversione ideologica che, alla fine della guerra, avrebbe reso meno compromettenti i temi sviluppati durante il regime di Vichy⁵⁴. In tal senso, la preparazione del piano Schuman rappresentò, insieme al *Plan de modernisation et d'équipement* presentato da Monnet a de Gaulle nel 1946 per procedere alla ricostruzione industriale della Francia, uno dei tornanti chiave di questa operazione politico-culturale, favorita anche oltralpe dal prevalere di movimenti cattolici sensibili alle visioni organiche e universalistiche della società⁵⁵.

Ordre nouveau, sia dal cattolicesimo sociale, che permeava *Esprit* e la *Jeune Droite*. Tutti questi gruppi avrebbero ereditato da entrambe le correnti una vena di sfiducia verso la politica, la quale spiega alcune polemiche antistataliste, e il rinnovato interesse, viceversa, per le trasformazioni sociali ed economiche.

⁵³ Per citare solo un esempio, il fondatore di *Ordre nouveau*, Alexandre Marc, nel 1946 divenne il primo segretario dell'Unione dei federalisti europei e, nel 1954 creò il *Centre international de formation européenne* (Cife). Circa gli esiti collaborazionistici di alcuni esponenti di questi gruppi cfr. J. Rancière, *De Pelloutier à Hitler: syndacalisme et collaboration*, in «Les Révoltes logiques», 1977, n. 4, pp. 47-48 e Ph. Burrin, *Dérive fasciste. Doriot, Déat, Bergery, 1933-1945*, Paris, Seuil, 1986.

⁵⁴ Sulle continuità tra gli anni di Vichy e la Quarta Repubblica cfr. P. Bourdieu, L. Boltanski, *La production de l'idéologie dominante*, in «Actes de la recherche en sciences sociales», 1976, n. 2-3, p. 8 e per un'prima valutazione su alcune personalità provenienti da Vichy e destinate a svolgere un ruolo pubblico nella Francia dopo la Liberazione cfr. P. H. Bauchard, *Les technocrates et le pouvoir*, Paris, Arthaud, 1966.

⁵⁵ Questo processo di riconversione fu reso possibile anche dalla creazione di nuove istituzioni culturali meno adesive rispetto al regime di Vichy. È il caso, ad esempio, dell'*Institut de Sciences Economiques Appliquées*, creato nel 1944 da Perroux grazie alla rete di conoscenze acquisite quando era segretario generale della *Fondation Carrel*. Infatti, molti dei suoi collaboratori, come Yves Mainguy, Henry Denis, Max Principale, Gabriel Dessus, Jean Domarchi, François Divisia, Henry Guitton, Daniel Villey operarono in entrambe, senza dimenticare che uomini come Jean Vergeot, Jean Bénard, Jean-François Gravier e Pierre Uri si sarebbero poi ritrovati nel dopoguerra.

La possibilità di applicare in un contesto rinnovato le idee di una terza via tra capitalismo e collettivismo fu resa possibile anche dalla straordinaria figura di Jean Monnet, di cui solo recentemente si sono cominciati a studiare le cause profonde della sua azione e le radici del suo impegno europeistico⁵⁶. Abituato ad operare dietro le quinte e, tuttavia, lontano dalla tentazione di giocare il ruolo di consigliere del principe, la personalità di Monnet si comprende meglio se la si colloca a metà strada tra dimensione pubblica e sfera privata, tra apparati amministrativi e processi decisionali⁵⁷. Erede di una famiglia di commercianti di Cognac, dopo le prime esperienze commerciali a Londra ed in Canada, durante il primo conflitto mondiale Jean Monnet ebbe l'opportunità di contribuire alla vittoria dell'Intesa operando all'interno dei Comitati interalleati che gestivano gli aiuti americani indirizzati a Francia e Regno Unito. In virtù di quest'esperienza, al termine della guerra fu nominato vicesegretario generale della Società delle Nazioni, impegnandosi nella risoluzione di alcune controversie di confine e, al tempo stesso, sperimentando amaramente i limiti delle organizzazioni internazionali basate sulla prevalenza degli interessi egoistici dei singoli Stati⁵⁸.

Dopo la disfatta francese del 1940, Monnet riuscì a rifugiarsi prima a Londra e poi a Washington, dove elaborò il *Victory Program*, l'ambizioso piano di riarmo volto a trasformare gli Stati Uniti nell'arsenale delle democrazie. È anche in virtù di questo impegno che Monnet entrò in contatto con gli ambienti del *New Deal* americano, maturando in breve tempo l'idea di procedere ad una ricostruzione industriale della Francia programmata a livello centrale. Tra i progetti per il dopoguerra Monnet elaborò anche un primo embrione di integrazione europea, con lo scopo di fondere le imprese siderurgiche del bacino renano⁵⁹. Queste sue idee, alla fine della guerra, trovarono ascolto tra alcuni politici francesi, scaturendo dapprima nel già citato *Plan de modernisation et d'équipement* e, in seguito, nella dichiarazione Schuman del 9 maggio 1950 per la creazione di un *pool* carbosiderurgico franco-tedesco.

Il piano Schuman, in particolare, era stato elaborato da un'*équipe* raccoltasi intorno a Monnet, tra cui spiccano le figure di Paul Reuter e Pierre Uri. Il primo,

ra nel Commissariato generale al piano. Si veda P. Mioche, *Aux origines du plan Monnet: les discours et les contenus dans les premiers plans français, 1941-1947*, in «Revue Historique», 1981, n. 538, pp. 405-438. Sul punto si veda anche il volume di F. Bloch-Lainé, J. Bouvier, *La France restaurée. 1944-1954. Dialogue sur les choix d'une modernisation*, Paris, Fayard, 1986.

⁵⁶ Sulla figura di Jean Monnet si vedano le biografie curate da E. Roussel, *Jean Monnet*, Paris, Fayard, 1996 e F. Duchêne, *Jean Monnet. The First International Statesman of Interdependence*, New York-London, W. W. Norton and Company, 1994.

⁵⁷ Per una valutazione dell'influsso del suo operato cfr. G. Bossuat, *Jean Monnet: La mesure d'une influence*, in «Vingtième Siècle. Revue d'histoire», 1996, n. 51, pp. 68-84.

⁵⁸ È questo una sorta di *Leitmotiv* che ricorre spesso nella sua autobiografia. Si veda J. Monnet, *Mémoires*, Paris, Fayard, 1976.

⁵⁹ Sui progetti di integrazione europea elaborati da Monnet prima della dichiarazione del 9 maggio 1950 cfr. G. Bossuat, «Jean Monnet et l'avenir de l'Europe», 1940-1948, in M. Dumoulin (a cura di), *Plans des temps de guerre pour l'Europe d'après guerre. Worldtime Plans for Postwar Europe 1940-1947*, Bruxelles, Bruylant, Milano, Giuffrè, Paris, Lgdj, Baden Baden, Nomos Verlag, 1995, pp. 325-368.

professore di Diritto internazionale e uno dei principali collaboratori di Monnet nella concezione e definizione del trattato istitutivo della Ceca, sembra incarnare alla perfezione la continuità e le sovrapposizioni tra il vivace dibattito politico degli anni Trenta alla ricerca di una terza via planista e tecnocratica e il successo che queste correnti avrebbero riscosso nella Francia dell'immediato secondo dopoguerra, grazie anche all'abile torsione ideologica cui furono sottoposte le formule economiche corporative⁶⁰.

Esperto di legislazione antitrust, non a caso uno dei temi preferiti dalla polemica dei *Non-conformistes*, dato che i *trusts* erano considerati uno dei simboli principali delle tendenze in atto al gigantismo e alla spersonalizzazione dell'economia, Reuter aveva avuto modo di approfondire le sue conoscenze in questa disciplina durante gli anni della sua collaborazione con l'*École nationale des cadres d'Uriage* creata dal regime di Vichy⁶¹. Come dimostrano le conferenze tenute nel corso di quegli anni ad Uriage, Reuter contrapponeva all'individualismo un «*humanisme communautaire*»: in questa sede è interessante ricordare il ciclo dedicato alla «*communauté européenne*», in cui Reuter sembra aderire all'idea di una «*Révolution communautaire*», propugnata nel corso degli anni Quaranta da François Perroux e sostenuta anche da Pierre Uri, i quali nel 1946 avrebbero scritto l'opera che testimonia meglio l'avvenuta transizione dagli ideali corporativisti al keynesismo, vale a dire *Le Revenu national*, uno studio preparato dall'Isae dietro richiesta del Commissariato generale al piano⁶². L'opera è interessante perché indica chiaramente

⁶⁰ Nato a Metz nel 1911, Paul Reuter, laureato in Diritto internazionale, era diventato professore presso l'università di Nancy, per poi vincere il concorso per professore alla Facoltà di Giurisprudenza di Poitiers. Alla fine della guerra era stato chiamato al ruolo di direttore aggiunto del gabinetto di Pierre-Henry Teitgen, ministro dell'Informazione nel 1944 e ministro della Giustizia nel 1945, prima di essere nominato *jurisconsulte adjoint* presso il ministero degli Affari esteri nel 1948. Membro del consiglio di amministrazione dell'Ena dal 1945 al 1959, dopo la collaborazione con Monnet nella redazione del trattato Ceca, Reuter sarebbe stato chiamato dalla Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Parigi, dove avrebbe insegnato dal 1951 al 1979, prima *Finances publiques*, poi *Institution internationales* e, a partire dal 1957, *Droit international publique* alla Scuola di dottorato. Per le informazioni biografiche su Reuter cfr. *Mélanges Paul Reuter. Le droit international: unité et diversité*, Paris, Pédone, 1981, pp. XXI-XXII.

⁶¹ È quanto stabiliva la legge istitutiva del 7 dicembre 1940, riportata da B. Comte, *Une utopie combattante. L'École des cadres d'Uriage (1940-1942)*, Paris, Fayard, 1991, p. 25. Si vedano, inoltre, i lavori di A. Delestre, *Uriage, une communauté et une école dans la tempête (1940-1945)*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, 1989 e R. Josse, *L'École des cadres d'Uriage (1940-1942)*, in «*Revue d'histoire de la deuxième guerre mondiale*», 1966, n. 1, pp. 49-74.

⁶² Tra i principali collaboratori di Monnet figuravano Pierre Denis, che era stato assistente di Monnet quando questi aveva svolto il ruolo di commissario della Società delle Nazioni per la risoluzione della controversia tedesco-polacca sulla Slesia; Roger Auboin, suo assistente ai tempi dell'esperienza rumena, e Léon Kaplan, che lo aveva seguito a Washington durante la seconda guerra mondiale. Dopo poco tempo, tuttavia, i tre furono sostituiti da due collaboratori, Étienne Hirsch e Robert Marjolin, espressione di un nuovo ceto di tecnocrati ed entrambi dotati di grandi competenze tecniche, che avrebbero accompagnato Monnet anche in alcune delle esperienze successive. Merita un'attenzione particolare Marjolin, già allievo di Perroux, e membro di spicco di *Révolution constructive*, uno tra i gruppi socialisti propugnatori di soluzioni planiste, il quale scrisse la prefazione al volume e patrocinò l'assunzione di Pierre Uri nello *staff* del Commissariato

te la preferenza per una politica economica capace di conciliare i principi del libero mercato con la pianificazione, sorpassando i due modelli della concorrenza perfetta e della pianificazione integrale⁶³.

Tornando alle riflessioni di Reuter, a suo giudizio le concentrazioni industriali e l'interdipendenza economica tra i diversi paesi avevano condannato al fallimento i pubblici poteri che erano intervenuti nell'economia seguendo una linea tradizionale, rendendo ormai necessaria una nuova politica economica, basata su alcune misure che, a distanza di qualche anno, sarebbero state riprese in occasione del varo del piano Schuman, incentrato sulla riforma del mercato del carbone e dell'acciaio, due settori in cui si era manifestata con più evidenza la tendenza alla creazione di monopoli e cartelli. In particolare, sul piano interno occorre una riorganizzazione tecnocratica dello Stato, ampliando la gamma delle funzioni lungo nuove direttrici, sul modello di quello che avveniva negli Stati Uniti e di quanto veniva propugnato in ambito planista e anticipando, di fatto, una delle caratteristiche peculiari dell'Alta Autorità⁶⁴. Sul piano internazionale, invece, si rendeva sempre meno procrastinabile «*un début de fédéralisme politique*» in Europa.

Il successo di queste intuizioni all'indomani della seconda guerra mondiale fu possibile anche grazie all'affermarsi, avvenuto un po' ovunque in Europa occidentale, di forme di organizzazione politica, economica e sociale provenienti da oltreoceano, ispirate principalmente al *New Deal* e al keynesismo⁶⁵. La dottrina economica formulata da Keynes, in particolare, si sarebbe rivelata molto utile nell'immediato secondo dopoguerra, anche perché l'economista inglese aveva identificato lucidamente le tendenze corporative spontanee del capitalismo moderno, sotto forma di enti di Stato e di autonomie separate, ma anche di società azionarie in

generale al piano, di cui era all'epoca commissario generale aggiunto. Sul punto si veda il lavoro di G. Lefranc, *Histoire d'un groupe du Parti Socialiste Sfi: Révolution constructive (1930-1938)*, in Id., *Essais sur les problèmes socialiste et syndicaux*, Paris, Payot, 1970, pp. 169-196.

⁶³ È piuttosto sorprendente osservare come la vicenda biografica di Pierre Uri sia strettamente intrecciata con quanto avviene a livello teorico. *Agregé* di Filosofia, *licencié* in Diritto, dopo aver iniziato a insegnare Filosofia a Lione, in seguito alla sconfitta militare Uri è costretto a cessare ogni attività di insegnamento a causa delle sue origini israelite. Trasferitosi a Parigi, inizia a frequentare le lezioni di dottorato di Perroux, con cui avrebbe scritto il primo volume dei *Cahiers d'étude communautaires* sotto lo pseudonimo di Rémy Prieur. È dietro impulso di Perroux che Uri inizia a studiare la *Teoria generale* di Keynes, prima di essere inviato, nel 1942, a Lione, dove fino alla liberazione ha la possibilità di applicare le sue nozioni nell'impiego presso il *Comité de la broserie, tableterie et industries diverses*, uno dei *Comités d'Organisation* creati dal regime con il compito di elaborare delle statistiche utili a fissare dei prezzi ottimali dei diversi prodotti.

⁶⁴ Della necessità di una riforma in senso tecnocratico dell'amministrazione pubblica P. Reuter, *Les participations financières* cit., p. 79, era già convinto prima dello scoppio della guerra, quando scriveva: «*Il faudrait créer un cadre des fonctionnaires d'élite capables de suivre et de diriger, au nom de l'État, une gestion industrielle ou commerciale moderne*».

⁶⁵ Sul punto si veda il lavoro di M. Vaudagna, *Corporativismo e New Deal. Integrazione e conflitto sociale negli Stati Uniti (1933-1941)*, Torino, Rosenberg & Sellier, 1981. Sul rapporto tra il *New Deal* e le teorie economiche di Keynes si veda il saggio di P. Mattick, "La grande depressione e il *New Deal*", in Aa.Vv., *Due secoli di capitalismo Usa*, Bari, Dedalo, 1980, pp. 217-260.

grado di assumere funzioni semipubbliche, alcune tra le tante caratteristiche della dottrina che l'avrebbero resa più accetta ai politici che non le utopie razionalizzatrici e pianificatrici coeve, in quanto integrabile senza sforzo eccessivo nel quadro istituzionale dato⁶⁶. Monnet fu molto abile a comprendere quali fossero gli effettivi spazi di manovra per introdurre forme di programmazione economica, anche grazie al prezioso influsso esercitato su di lui da Jean Fourastié, un'economista di scuola liberale, sostenitore della necessità di misure di stampo produttivista e che contribuì direttamente sia al successo del *Plan de modernisation et d'équipement* sia al varo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio⁶⁷. La contestuale diffusione di concezioni produttiviste e delle ricette keynesiane, favorita dagli americani attraverso molteplici strumenti, come la promozione di sindacati liberi e i programmi di cultura e formazione manageriale finanziati dal piano Marshall, ben si prestava a consentire il riutilizzo di formule di politica economica che propugnavano la ricerca della terza via che, nel rinnovato quadro politico, avrebbero dato vita al cosiddetto modello della 'economia mista'⁶⁸. Infatti, il produttivismo, sebbene non contemplasse il superamento dell'economia di mercato, postulava che l'obiettivo ultimo della politica economica dovesse essere la promozione della crescita di tutti i settori dell'economia, elevando gli indici di produzione in modo da accrescere il reddito disponibile in vista di una successiva redistribuzione⁶⁹. In altri termini, attraverso la crescita del prodotto interno lordo, da perseguire anche attraverso un forte intervento pubblico nell'economia, ci si proponeva di giungere ad un modello di società in cui l'abbondanza delle risorse avrebbe consentito di derubricare il conflitto sociale tra capitale e lavoro, realizzando così una collaborazione e un'armonia tra le classi in grado di impedire la diffusione di teorie e movimenti rivoluzionari.

⁶⁶ Senza dimenticare le opere più importanti, tali conclusioni emergono, in particolare, nell'opera *La fine del laissez-faire*, del 1926, non a caso contenuta in una raccolta di saggi intitolata J. M. Keynes, *Esortazioni e profezie*, Milano, Il Saggiatore, 1983, pp. 240-247.

⁶⁷ Nato nel 1907, Jean Fourastié si laureò in Ingegneria nel 1930 e in Scienze politiche e Diritto nel 1932. Avviato ad una brillante carriera burocratica, dopo la guerra venne chiamato da Monnet al Commissariato al piano, inizialmente come responsabile del servizio economico e in seguito come consigliere economico. Dopo una breve esperienza all'Oece, dal 1949 al 1955 fu presidente del gruppo di ricerca della Ceca sulle condizioni e le conseguenze del progresso tecnico nella siderurgia. Per un profilo biografico dell'importante economista francese cfr. R. Boulat, *Jean Fourastié, un expert en productivité. La modernisation de la France (années Trente - années Cinquante)*, Besançon, Presses universitaires de Franche-Comté, 2008.

⁶⁸ Sul punto si vedano le considerazioni svolte da Ch. S. Maier, *Alla ricerca della stabilità*, Bologna, il Mulino 2003.

⁶⁹ In tal senso, risultano piuttosto significative le affermazioni di W. Hallstein, *Il piano Schuman*, in «Quaderni di Orientamenti», 1952, n. 11, pp. 109-131, secondo il quale la Ceca non sarebbe stato «né un regime di effettiva concorrenza, né un'economia dirigista, cioè economia pianificata». Si sarebbe trattato, viceversa, di un regime di «concorrenza organizzata», che Hallstein definiva «[...] il criterio economico che ha formulato il pensiero base, cioè il miglioramento della ripartizione del lavoro mediante l'ingrandimento del mercato».

Conclusioni

L'esame della ricca panoplia di misure previste dal trattato, insieme alla centralità dell'Alta Autorità nel panorama istituzionale comunitario, inducono a ritenere che la Comunità europea del carbone e dell'acciaio sia legata da una sorta di *fil rouge* con le ideologie della "terza via" corporativa e planista maturate durante i due decenni precedenti, nonostante le inevitabili e comprensibili concessioni alle istanze liberaldemocratiche⁷⁰. Come spiegarsi, altrimenti, alcuni punti del trattato, da cui emerge un'ambiguità di fondo neppure tanto velata: l'obiettivo di giungere alla «*modernisation de la production*», in modo che «[...] *progressivement se dégaugent les conditions assurant spontanément la répartition plus rationnelle de la production au niveau de la productivité le plus élevé*», in cui è evidente il carattere paradossale di certe proposizioni, tese a conciliare l'inconciliabile, il piano e il mercato o, *rectius*, il piano per creare un grande mercato, secondo un intento che, come si è visto, era stato caratteristico di un certo spirito degli anni Trenta e Quaranta⁷¹. Questa operazione di neutralizzazione dell'ideologia della terza via fu possibile, all'inizio degli anni Cinquanta, attraverso l'uso degli strumenti concettuali tratti dalle discipline economiche e giuridiche, così da attribuire una veste tecnocratica ad un progetto che, al contrario, era profondamente politico.

Il generale favore incontrato da queste dottrine tra la fine degli anni Quaranta e l'inizio degli anni Cinquanta del XX secolo permise quella operazione di riconversione ideologica che, ad esempio, in Italia avrebbe consentito di conservare quegli strumenti di intervento pubblico nell'economia varati durante il fascismo e incentrati sulla figura dell'ente pubblico, sulle pianificazioni di settore e sull'istituto della riserva originaria⁷².

Dalla convergenza, programmaticamente esplicitata, di corporativismo europeo e produttivismo americano, si vedrà comunque emergere un progetto che finirà col costituire una componente, più o meno rilevante a seconda dei paesi, nel quadro complessivo della regolazione di tipo keynesiano. Non confessata a causa degli

⁷⁰ L. Boltanski, *Les cadres. La formation d'un group social*, Paris, Éditions de Minuit, 1982, individua una seconda «terza via», alternativa al corporativismo, nella quale convergono l'americanismo sopravvissuto alla crisi e la nuova attrazione esercitata dal *New Deal*.

⁷¹ È significativo come l'idea della terza via tra il capitalismo degli Stati Uniti e il collettivismo sovietico si ritrovi in un articolo anonimo, firmato X, *L'acte du 9 mai*, apparso su «Politique étrangère», août-septembre 1950, n. 15, pp. 389-394, in cui si afferma come «[...] l'Europe occidentale, parce qu'elle ne peut être militairement défendue, constitue actuellement un no man's land entre les deux puissances mondiales d'un seul tenant: les États-Unis et l'Union Soviétique». In queste condizioni, i paesi europei, presi isolatamente non erano più «à la mesure du monde moderne», un concetto che, si è già avuto modo di vedere, era ben presente anche nelle riflessioni di Reuter. In questo scenario, la dichiarazione Schuman apriva «une nouvelle voie intermédiaire» tra il «libéralisme absolu et la planification totale», combinando «les avantages de la concurrence avec ceux d'une régularisation du marché».

⁷² Sulla lunga durata delle istituzioni economiche varate durante gli anni Trenta del xx secolo in Italia cfr. S. Cassese, *La nuova costituzione economica. Lezioni*, Bari-Roma, Laterza, 2005.

accennati esiti collaborazionistici cui dette luogo in alcuni casi la dislocazione del planismo degli anni Trenta, questa sotterranea continuità d'ispirazione planista in ambito comunitario e, in generale, nell'ambito della ricerca di terze vie sembra nondimeno reale e pone il problema dell'interpretazione dei suoi aspetti propriamente politici⁷³.

⁷³ In tal senso, si vedano le considerazioni svolte da A. Cohen, *Le plan Schuman de Reuter entre Communauté nationale et Fédération européenne*, in «Revue française de sciences politiques», 1998, n. 5, pp. 645-655.