

MAURIZIO FERRERA

**UN'EUROPA MENO  
FRAGILE,  
SE PIÙ LIBERALE****UN COMMENTO  
A PAUL MAGNETTE**

*Se il linguaggio dell'efficienza, della concorrenza, del mercato non può e non deve essere l'unico discorso dell'Europa liberale, quale altro linguaggio utilizzare? Si può partire dalla nozione di «chances di vita», di Dahrendorf. Ma l'integrazione europea come ambizioso e temerario esercizio di equilibrismo e, se possibile, superamento di molte tradizionali polarità ideologiche e istituzionali riguarda anche la teoria (e qui occorre l'impegno di tutti i liberalismi) e l'azione politica (con l'impegno di tutti i liberali)*

**UNA TESI DA APPROFONDIRE**

L'attuale crisi dell'Europa è in larga misura dovuta alla fragilità dei suoi fondamenti liberali: questa la tesi del bel saggio di Paul Magnette. Secondo l'autore, l'integrazione europea è stata sin dai suoi esordi un progetto autenticamente liberale. Libertà di circolazione, non discriminazione, libera concorrenza: questi i principi ispiratori del progetto, esplicitamente iscritti nei Trattati. La progressiva attuazione di questi principi – che ha comportato la rimozione di moltissime barriere e protezioni statal-nazionali – è stata realizzata con modalità e procedure anch'esse tipicamente liberali: la definizione di norme condivise da tutti, il rispetto di un «metodo comunitario» attento alle preferenze delle minoranze e orientato al compromesso, il primato del diritto e della giurisdizione, in particolare di quella sopranazionale.

Questa Europa liberale è rimasta tuttavia politicamente fragile: la sua fragilità è anzi andata crescendo a partire dall'Atto Unico e dal Trattato di Maastricht. Il liberalismo come corrente culturale non ha mai poggiato su robuste radici in molti dei paesi membri (a cominciare dai tre grandi paesi fondatori: Francia, Italia e Germania). Inoltre, l'ultimo decennio ha registrato l'emergenza di una vera e propria ondata «anti-apertura», anti-globalizzazione, anti-immigrazione, spesso accompagnata dal revival di orientamenti populistici, protezionisti, nazionalisti, etno-regionali-

**Maurizio Ferrera**  
Un'Europa meno fragile,  
se più liberale

*Focus*  
*Perché l'Europa*

sti, anti-capitalisti. Orientamenti che s'ispirano a matrici ideologiche disparate, ma che certo non appartengono alla tradizione del liberalismo.

In questo nuovo clima l'Europa liberale è diventata un vaso di coccio, quando non addirittura il capro espiatorio di tutto ciò che non va, la madre di tutti i problemi. I fondamenti liberali del progetto di integrazione non riescono più a scaldare i cuori, a dare un senso al cammino percorso e a quello da percorrere. Accettare l'incertezza, la fluidità, la complessità del mondo reale, apprezzare la razionalità – persino la bellezza, come dice Mignette – delle decisioni «moderate», del pragmatismo, del *piecemeal engineering*, per dirla con Popper: i punti forti del liberalismo come visione del mondo, come metodo per arrivare a decisioni collettive appaiono inadeguati, *demodés*, in alcuni casi vengono addirittura tacciati di essere strumenti tattici al servizio dei «poteri forti» (vecchi e nuovi). Come fare – si chiede Mignette alla fine del suo scritto – per mantenere e diffondere lo spirito della politica liberale in Europa?

La tesi di Mignette è largamente condivisibile, ma può essere articolata e approfondita. Nelle note che seguono proverò ad articolare e approfondire in due direzioni. La prima direzione riguarda la diagnosi. È sicuramente vero che i fondamenti del processo d'integrazione sono di matrice liberale. Ma la parte visibile del processo rivela in modo predominante solo i tratti del liberalismo economico. Gli altri tratti della matrice non si vedono abbastanza (o sono del tutto assenti). In altre parole: l'Europa liberale non ha sfruttato, non sta sfruttando tutte le potenzialità, tutti i punti di forza del liberalismo, inteso sia come *Weltanschauung* generale, capace di «dare senso» ai progetti e alle dinamiche di cambiamento, sia come insieme di proposte istituzionali per organizzare i rapporti fra società, economia e politica. La seconda direzione procede naturalmente dalla prima. L'Europa liberale può diventare meno fragile se diventa... più liberale. Suona come un paradosso, ma è questa, mi sembra, la risposta corretta alla domanda finale di Mignette. Una risposta che deve poggiare sul ragionamento che proporrò in merito alla prima direzione, ma che deve anche formulare – come cercherò di fare – alcune proposte su come rilanciare le idee liberali in Europa e soprattutto su come ricollegare queste idee al progetto di integrazione.

#### **L'IRRESISTIBILE SCIVOLAMENTO ECONOMICISTICO DEL LIBERALISMO EUROPEO**

«Liberismo», «neo-liberismo», «ultra-liberismo»: in pressoché tutti i paesi europei queste sono diventate brutte parole, etichette cariche di connotazioni negative (spesso rafforzate dall'aggettivo «selvaggio»). Nelle lingue ove «liberismo» non esiste o è poco usato, è il termine «liberalismo» (accompagnato o meno da prefissi o aggettivi) ad aver accumulato valore negativo. Il caso francese è particolarmente

*Focus*  
*Perché l'Europa*

**Maurizio Ferrera**  
Un'Europa meno fragile,  
se più liberale

emblematico a questo riguardo. Nel dibattito sul Trattato costituzionale avviato nel corso del 2005 la parola *libéralisme* è diventata una specie di parafulmine per tutte le tensioni, le contrarietà, le paure di svariate forze politiche e movimenti sociali. L'*escalation* denigratoria ha raggiunto il suo culmine durante il Congresso del Partito socialista tenutosi a Le Mans nel novembre del 2005. L'opposizione dura e a volte astiosa nei confronti di tutto ciò che sa di *libéral* è stato il tema dominante e unificante di quel Congresso. Nel discorso politico del Ps il liberalismo è associato quasi esclusivamente al mercato, alla logica della concorrenza, all'individualismo «egoista». In Francia il nuovo Trattato costituzionale è stato osteggiato (e infine bocciato) proprio perché espressione e veicolo di una Europa troppo *libérale* (nel senso riduttivo appena ricordato) e dunque programmaticamente nemica e ostile rispetto a *le social*: alla coesione, alla solidarietà, alla redistribuzione (ma anche, come sottolinea Magnette, all'identità nazionale, ai tratti distintivi dell'identità repubblicana *à la française*). Quali specifiche dinamiche del dibattito politico in Francia – la patria di Tocqueville, Montesquieu e Constant – siano responsabili di una simile svalutazione diminutiva del campo semantico liberale è un interrogativo interessante, ma che esula dal mio ragionamento. Il punto che invece mi preme fare è il seguente: una parte di responsabilità va imputata proprio all'Europa, o più precisamente al liberalismo dell'Europa. I socialisti francesi (ma non solo loro) parlano per caricature e hanno costruito dei veri e propri fantocci polemici. Resta tuttavia il fatto che il progetto di integrazione ha attinto in maniera predominante da un solo ramo – quello economico – del grande albero del liberalismo: un ramo, peraltro, non fondativo rispetto alla *Weltanschauung* di questa nobile e articolata tradizione di pensiero. Ma spieghiamo meglio.

In un bel saggio pubblicato in italiano per la prima volta proprio su questa rivista, Sartori (1980 e 2004) ha efficacemente argomentato che per i padri fondatori della tradizione liberale (da Locke agli autori dei *Federalist Papers*, da Montesquieu a Constant) «liberalismo» significava essenzialmente *rule of law*, il predominio del diritto rispetto all'arbitrio: la libertà che stava a cuore a questi autori era la libertà *politica* (essenzialmente intesa come libertà dall'oppressione dei vari poteri e in particolare di quelli dei sovrani assoluti), non la libertà *economica*, il libero scambio fra agenti «calcolanti» nel mercato. Nel corso del XIX e XX secolo il liberalismo si è arricchito di nuovi significati. Ma vi è un significato primigenio, quello che Sartori chiama «il liberalismo che precede i liberalismi». Per usare le parole di questo autore: «il liberalismo, nella sua connotazione storica fondamentale, è la teoria e la prassi della protezione politica, attraverso lo Stato costituzionale, della libertà individuale» (Sartori 2004, 25).

Da questo seme originario è nata una numerosa progenie. Tramite un processo di progressiva differenziazione dottrinarie, sul tronco del liberalismo «padre» sono nate molteplici scuole e correnti di pensiero, che hanno non solo irrobustito il tronco ma anche dato vita a molti rami. Durante il XIX secolo le due principali ramifica-

**Maurizio Ferrera**  
Un'Europa meno fragile,  
se più liberale

*Focus*  
*Perché l'Europa*

zioni sono state, da un lato, la liberal-democrazia (con la sua enfasi sulla partecipazione del *demos*, il suffragio universale, l'eguaglianza dei cittadini) e, dall'altro, il liberalismo economico o liberismo, con la sua enfasi sulla proprietà privata, il libero mercato e la concorrenza. La congiunzione fra liberalismo, proprietà, mercato (e in generale la prospettiva dell'individualismo utilitarista) ha portato a sviluppi importanti e fecondi sul piano teorico e a molte realizzazioni virtuose sul piano pratico. Tuttavia, come osserva ancora Sartori, in nessun modo «il liberalismo può essere ridotto a premesse o presupposti economici, neppure *in nuce*... Il liberalismo pregia e difende l'individuo e lo difende con quella sicurezza che gli dà la sua proprietà: una proprietà che è garanzia e che non ha nulla da spartire con una visione economica della vita» (p. 23).

Le ramificazioni del tronco liberale apparse nel corso del XX secolo sono troppo numerose e articolate per essere qui anche solo sommariamente richiamate. Al fine del mio ragionamento è tuttavia importante evidenziare almeno tre snodi critici. Il primo è l'emergenza, nei primi decenni del secolo scorso, di un «nuovo liberalismo» (il *new liberalism* di autori come Green e Hobhouse) a vocazione chiaramente «sociale» (Freeden 1978). Il punto di partenza di questa nuova corrente è la concezione di John Stuart Mill, secondo cui lo Stato costituzionale deve non solo proteggere la libertà degli individui, ma anche favorire lo sviluppo delle loro «capacità» razionali e cooperative. Il nuovo liberalismo aggiorna e articola il pensiero di Mill alla luce delle dirompenti trasformazioni avvenute nella società industriale ed elabora proposte innovative in tema di «libertà di», eguaglianza di opportunità, coesione, solidarietà e diritti sociali, gettando un ponte fra la tradizione liberale e quella socialista. È da notare che ai primi del Novecento la Francia sviluppò una sua variante di liberalismo sociale o «solidarismo» (Bourgeois, Foulhiée, Duguit, lo stesso Durkheim) della quale sembra oggi essersi persa ogni traccia<sup>1</sup>.

Il secondo snodo critico è il sottile intreccio che si è andato intessendo nella prima metà del XX secolo fra il liberalismo economico come ideologia politica e la teoria economica come disciplina accademica. Come ho osservato più sopra, la congiunzione fra il connotato primigenio del liberalismo (*rule of law*) e i concetti di proprietà, mercato e concorrenza ha prodotto esiti indubbiamente apprezzabili e fecondi in termini di dottrina e di prassi politica. La scienza economica neo-classica, basata sugli assunti dell'individualismo metodologico e sul paradigma della scelta razionale, ha dal canto suo fornito un enorme contributo sul terreno scientifico, affermandosi come disciplina sicuramente più rigorosa e avanzata fra le scienze sociali. L'intreccio fra i due piani di riflessione ha tuttavia prodotto una sorta di cortocircuito sul piano simbolico. Da astrazione analitica utile per generare ipotesi scientifiche

<sup>1</sup> Per una rassegna critica di questa corrente rimandiamo a Freeden 2000, pp. 279-291.

Focus  
Perché l'Europa

**Maurizio Ferrera**  
Un'Europa meno fragile,  
se più liberale

e analizzare i fatti sociali, *l'homo economicus* si è trasformato in un ideal-tipo sostantivo e spesso normativo della «natura umana» (egoista, calcolatrice, competitiva) in base alla quale ricostruire il tronco stesso della tradizione liberale classica<sup>2</sup>. Proprietà privata, mercato e concorrenza sono così stati reinterpretati e presentati come premesse o presupposti della società liberale, come i più efficaci (quando non gli unici) baluardi a difesa degli interessi e delle preferenze sovrane dell'individuo, inteso come agente mosso unicamente dalla ricerca dell'utile. Questo mutamento di prospettiva (a mio avviso fallace) ha ispirato molti esponenti del pensiero liberale dell'ultimo mezzo secolo e ha specularmente ispirato molti dei suoi detrattori, soprattutto quelli d'ispirazione marxista.

Il terzo snodo riguarda infine le grandi e ambiziose riformulazioni del nucleo dottrinario liberale ad opera del cosiddetto «liberalismo filosofico» alla Rawls, fiorito soprattutto nelle università americane a partire dagli anni Sessanta. Non v'è dubbio che questa corrente di pensiero rappresenti una delle ramificazioni più eleganti e persuasive del vecchio tronco lockiano o kantiano (il riferimento è, di nuovo, a Rawls). Opere come *A Theory of Justice* (presentata in Italia per la prima volta da questa rivista nel 1977)<sup>3</sup> hanno posto non solo un robusto argine *teoretico* agli scivolamenti economicistici sopra menzionati, ma hanno offerto ricchissime e sofisticatissime rifondazioni sia del «liberalismo che precede i liberalismi» sia dei suoi più importanti composti (il liberalismo democratico, quello economico e quello sociale)<sup>4</sup>. Ai fini del mio ragionamento, il difetto sta però nell'eccesso di sofisticazione. Il liberalismo filosofico ha dato origine, appunto, a dibattiti fra filosofi o comunque fra accademici. Alcune sue scintille hanno raggiunto le arene di dibattito intellettuale allargato, persino l'arena politica in qualche caso (pensiamo ad alcune dotte interviste rilasciate da Blair o, più recentemente, Zapatero, in cui compaiono espliciti riferimenti ad autori e proposte del «liberalismo egualitario» alla Rawls o alla Walzer). Ma la controffensiva lanciata da questo nobile ramo non è riuscita a contrastare lo scivolamento economicistico della dottrina liberale, soprattutto in Europa (diverso il

<sup>2</sup> Un argomento non troppo dissimile dal mio si trova in Freedon 2000, p. 360 e seguenti. Secondo questo autore, molti «economisti politici» sarebbero addirittura dei «falsi liberali».

<sup>3</sup> Per una ricostruzione dell'«introduzione» di Rawls in Italia e del ruolo svolto dal Centro Einaudi e da «Biblioteca della libertà», si veda il fascicolo n. 164-165 (2002) di questa rivista e in particolare il testo di Piero Gastaldo.

<sup>4</sup> È da notare che il liberalismo filosofico americano ha offerto, tramite Nozick (1981 e 2000), una rifondazione in chiave libertaria del liberismo. Pure quella di Nozick resta tuttavia una «teoria della giustizia» e prevede forme anche *tranchantes* di correzione (Nozick parla di «rettificazione») del mercato ove esso violi i principi di questa teoria. Le idee di Nozick si sono fatte strada anche nel dibattito intellettuale e politico europeo. Ma questo dibattito ha tratto ispirazione quasi unicamente dalla *pars destruens* di Nozick, dal suo attacco al *big government* e il suo elogio del mercato e della proprietà privata, trascurando quasi completamente la sua *pars construens*, ossia i principi che dovrebbero essere rispettati per salvaguardare l'equità del mercato, in prospettiva libertaria.

**Maurizio Ferrera**  
Un'Europa meno fragile,  
se più liberale

*Focus*  
*Perché l'Europa*

caso degli Stati Uniti, come attestato dalla connotazione dell'aggettivo *liberal* in quel paese). La vulgata liberale europea è ancora impregnata di *homo economicus*, porta ancora con sé il rovesciamento di prospettiva che Sartori denunciava nel 1980. Nella misura in cui il liberalismo filosofico americano è riuscito a percolare in arene diverse da quella strettamente accademica, in Europa ciò è andato per lo più a vantaggio della tradizione socialista: è il vecchio *lab* che si è lasciato sedurre dal nuovo, elegante *lib*, mentre il vecchio *lib* ha continuato ad alimentarsi di linfa utilitarista, perdendo i primigeni legami con la linfa dei Locke, dei Kant o dei Mill.

#### **INTEGRAZIONE EUROPEA E MULTI-LEVEL LIBERALISM:**

##### **LE RADICI DELLA FRAGILITÀ**

Ma torniamo all'Europa, o più precisamente all'Unione Europea. Ho detto all'inizio che il progetto di integrazione europea ha attinto solo (o comunque principalmente) da un ramo del grande albero liberale: il ramo del liberalismo economico. Perché questa limitazione? In parte la spiegazione è già contenuta nella ricostruzione storica proposta nella sezione precedente, ossia nello scivolamento economicistico del liberalismo europeo e nella scarsa efficacia sul piano politico-simbolico della rifondazione dottrinarie offerta dal liberalismo filosofico statunitense. Ma dobbiamo considerare due importanti fattori aggiuntivi.

Il primo ha a che fare con la divisione del lavoro politico (nel duplice senso di *politics* e *policy*) fra livello sopranazionale (Bruxelles) e livello nazionale. Il progetto di unificazione europea prese forma e slancio negli anni Cinquanta all'interno di un *humus* dottrinario filo-federalista, intriso di venature autenticamente liberali, nel senso ampio e composito del termine. Ma il pensiero federalista uscì fortemente ridimensionato dal «patto fondativo» della Cee (un punto sottolineato anche da Magrette). Come è stato dimostrato da accurate ricostruzioni storiche (in particolare Milward 1992), i governi nazionali raggiunsero un compromesso politico-istituzionale sulla missione della neo-nata Comunità che può essere così riassunto: a Bruxelles il compito di integrare i mercati e promuovere le libertà economiche, ai governi nazionali il compito di «coltivare» la democrazia (libertà politiche) e di promuovere la coesione sociale (le libertà di, l'eguaglianza, la solidarietà e così via). Il motore dell'integrazione economica avrebbe dovuto aumentare il benessere materiale dei consumatori (lavoratori, imprenditori) europei, generando al tempo stesso anche pingui dividendi fiscali da spendere ai fini del consenso e della legittimazione dei governi. Il compromesso originario si mise a funzionare negli anni Sessanta e mantenne le sue promesse. L'Europa dei Sei registrò in quel decennio il famoso miracolo economico – che fu particolarmente pronunciato, come è noto, in Italia e in Germania. Le classi politiche nazionali consolidarono la democrazia e costruirono il *wel-*

*Focus*  
*Perché l'Europa*

**Maurizio Ferrera**  
Un'Europa meno fragile,  
se più liberale

*fare state*, legando a doppio filo l'uno all'altra per il tramite della competizione elettorale e l'intermediazione di partiti e gruppi di interesse (Ferrera 2005).

Questa divisione del lavoro politico condusse *naturaliter* anche a una divisione del lavoro ideologico tra i diversi liberalismi. Bruxelles divenne la paladina del liberalismo economico, mentre gli altri filoni restarono appannaggio delle arene simboliche e discorsive statali-nazionali. Qui essi subirono una pesante competizione da parte delle altre tradizioni politiche europee: marxismo, socialismo democratico, cristianesimo popolare, conservatorismo, populismo di destra. Dovendo poi giustificare sul piano simbolico il processo di apertura economica, anche all'interno dei sistemi politici nazionali i liberali finirono per coltivare soprattutto il filone liberista (pensiamo in Italia alla figura di Luigi Einaudi).

Come hanno dimostrato i giuristi (Giubboni 2003), il processo di integrazione europea si è ampiamente avvalso della *rule of law* e dei suoi strumenti di formazione delle decisioni collettive e non ha riguardato soltanto i mercati, neppure negli anni Sessanta e Settanta. In altre parole, sin dall'inizio l'integrazione europea è stata nei fatti qualcosa di più ampio di un processo di costruzione del mercato, imperniato sulle sole libertà economiche. Questo punto è peraltro messo bene in luce da Magonette, che opportunamente ricorda nel suo saggio gli effetti «civilizzatori» dell'integrazione in molte sfere sociali, soprattutto dovuti al principio di «non discriminazione». Ma questi effetti si sono dispiegati in modo lento e incrementale, spesso ad opera di un attore politicamente poco visibile come la Corte di Giustizia. E sono rimasti privi di una cornice di giustificazione e valorizzazione simbolica capace di ancorarsi agli altri liberalismi, distinti da quello economico. I diversi rami dell'albero liberale avevano ormai «afferito» a diversi livelli di governo: un quadro di *multi-level liberalism*, che tendeva peraltro ad alimentare il ramo del liberalismo economico (iscritto nei Trattati e dunque vaso di materiale più resistente rispetto ai vasi di qualsiasi altra tradizione ideologica) e a togliere respiro ai rami collocati ai livelli più bassi. La sindrome del soffocamento ha colpito in forma particolarmente acuta il ramo del liberalismo «sociale», stante la competizione serrata da parte delle altre tradizioni, che si sono rapidamente appropriate delle politiche di *welfare*, sempre più salienti per le dinamiche nazionali di formazione del consenso.

Il secondo fattore che ha contribuito all'egemonia del ramo liberista e al suo apparentamento sempre più stretto con il progetto di integrazione europea si situa, per così dire, a un livello di analisi più circoscritto e ha a che fare con la composizione dell'intelligenza presente nelle principali cabine di pilotaggio di questo processo. Non è certo un segreto che in queste cabine (a cominciare naturalmente dalla Commissione) il personale di formazione economica e gli economisti di professione abbiano svolto un ruolo predominante, più influente persino di quello dei giuristi. Non poteva del resto andare diversamente, visto il contenuto del compromes-

**Maurizio Ferrera**  
Un'Europa meno fragile,  
se più liberale

*Focus*  
*Perché l'Europa*

so originario e la natura essenzialmente economica dei Trattati. Per evitare fraintendimenti, aggiungo subito che l'intelligenza «economicizzante» di Bruxelles ha pilotato egregiamente il veicolo integrativo che le era stato affidato, conducendolo con successo dall'unione doganale al mercato comune e infine all'unione economica e monetaria. Ma anche in questo caso è avvenuto un progressivo (o ulteriore) scivolamento sul piano simbolico, che ha trasformato i beni strumentali prodotti dall'integrazione economica (più apertura, più concorrenza, più mercato) in beni finali: in obiettivi cioè meritevoli di essere perseguiti e difesi *in quanto tali* e non in quanto strumenti, appunto, per realizzare, sostenere, migliorare un qualche progetto di «società buona» (prospera, libera, giusta). Lo scivolamento è stato un effetto non intenzionale: la teoria economica è programmaticamente più sensibile ai temi dell'efficienza che a quelli della giustizia, ma è ben consapevole del carattere essenzialmente strumentale dell'efficienza e della concorrenza e dunque della legittimità e della desiderabilità di prospettive teoriche e discorsi pubblici che si interrogano, appunto, sui progetti di «società buona», sui modi di intendere e di conciliare libertà ed eguaglianza, identità e riconoscimento dell'altro, appartenenze locali e principi universali. Anche se non voluto, lo scivolamento si è nondimeno verificato: soprattutto a partire dagli anni Novanta l'Ue è stata crescentemente percepita dall'opinione pubblica come l'«amica» del mercato e la «nemica» della solidarietà – per limitarci a una sola delle «antinomie» di cui parla Magnette (Ferrera 2006). Non è un caso che nel dibattito francese il discorso sui «pilastri» dell'edificio comunitario sviluppatosi a partire dal Trattato di Maastricht abbia dato vita a una metafora di matrice addirittura religiosa: l'Unione Europea come «tempio della concorrenza» (Lamy e Pisani-Ferry 2003). Da questo scivolamento alla «crisi di senso» il passo è stato breve e ci troviamo ora dove ci troviamo.

#### **UN'EUROPA PIÙ LIBERALE: UNA BOZZA DI AGENDA**

Tiriamo le fila: la fragilità dell'Europa liberale non deriva dalla fragilità del liberalismo *tout court*, ma dal fatto che questa Europa (nel senso di Unione Europea) si è storicamente servita e tuttora si serve di uno solo dei vari composti liberali, il liberalismo economico. Pur contenendo al proprio interno elementi istituzionali e finalità sostantive che poggiano su altri composti, questa Europa non ha saputo utilizzarli e valorizzarli sul piano politico-simbolico, e per questo sta pagando oggi un caro prezzo in termini di legittimazione (il caso francese insegna).

Che fare? Alla fine del suo saggio Magnette chiede: come possiamo rimediare alla fragilità e superare la crisi di senso in cui versa oggi l'Unione? In realtà nel suo saggio è già contenuta una risposta. L'autore propone di elaborare un progetto di Europa capace di superare le antinomie (come quella fra «spazio di mercato» o



*Focus*  
*Perché l'Europa*

**Maurizio Ferrera**  
Un'Europa meno fragile,  
se più liberale

«spazio di solidarietà», oppure fra «tecnocrazia aperta» e «democrazia di raggio continentale») che stanno alla base della crisi, anziché risolverle in una direzione o nell'altra. Il progetto è liberale perché volto a reinterpretare alcuni temi classici di questa tradizione di pensiero, ma anche perché fondato su un approccio pragmatico, moderato, incrementale, aperto all'incertezza, ai mutui aggiustamenti. La proposta di Magnette è senz'altro affascinante e mette sul tavolo un'ambiziosa agenda di elaborazione intellettuale.

Per parte mia aggiungerei tuttavia un'esortazione: quella di legare questa agenda in modo molto esplicito all'albero del liberalismo. Non per imprigionarla nel passato, ma per fornirle un solido trampolino verso il futuro: tutti i salti necessitano di un punto di appoggio da cui partire. Nella misura in cui risulterà davvero fattibile, il superamento delle antinomie menzionate da Magnette dovrà sforzarsi di mantenere stretti collegamenti con le bussole non solo metodologiche, ma anche sostantive della tradizione liberale. Tre mi sembrano, in particolare, i collegamenti utili da mantenere e anzi rafforzare, che posso qui solo abbozzare per grandissime linee.

Il primo collegamento va effettuato con il tronco liberale classico. Come è stato messo in luce da alcuni commentatori, il Trattato costituzionale adottato nel 2004 lascia molto a desiderare sotto il profilo di quella «protezione politica della libertà individuale» che, seguendo Sartori, abbiamo identificato come il connotato primigenio, il nucleo duro del «liberalismo che precede i liberalismi». Cerchiamo pure di procedere oltre l'antinomia fra tecnocrazia e democrazia, fra regime internazionale e stato sovrano, come suggerisce Magnette. Ma nel progettare nuove architetture istituzionali ricordiamoci di prestare la massima attenzione ai meccanismi di limitazione del potere: che devono essere chiaramente riconoscibili e accessibili anche dal singolo cittadino. La limitazione del potere è stato l'obiettivo cardine del costituzionalismo liberale. Considerati alla stregua di accordi internazionali (o poco più) e principalmente volti a identificare gli ambiti funzionali dell'intervento comunitario, i Trattati hanno mostrato sempre vistose lacune sotto il profilo della limitazione del potere (Ferrera 2003). Nella progettazione della nuova Europa liberale (anche al di là del Trattato costituzionale e quale che sia il suo destino) occorrerà essere più attenti a questo profilo, che ormai ha attirato l'attenzione anche dell'opinione pubblica (fin dove arrivano, esattamente, i poteri dell'Ue? Questa domanda è stata sollevata più volte nei dibattiti nazionali, soprattutto in Francia e in Olanda). La sfida del controllo e della limitazione del potere riguarda sia i rapporti fra livelli di governo sia i rapporti fra governo (in tutti i suoi livelli) e singolo individuo.

Il secondo collegamento da effettuare è quello con il ramo democratico dell'albero liberale. L'Europa non ha e forse non avrà mai un suo *demos*: questa è un'altra asticella da superare se vogliamo elaborare un nuovo progetto politico (relativo a una nuova *polity*). Ma ciò non deve impedire all'Unione di trasformarsi in un auten-

**Maurizio Ferrera**  
Un'Europa meno fragile,  
se più liberale

*Focus*  
*Perché l'Europa*

tico spazio di cittadinanza e di rappresentanza, riconoscibile come tale dai propri *cives*. Attingendo e rielaborando creativamente dal pensiero liberal-democratico, l'Unione Europea deve consolidarsi, da un lato, come comunità di individui che hanno nazionalità e appartenenze etno-culturali diverse e spesso multiple, ma che condividono un nucleo di diritti fondamentali (Weiler 1997) – nel senso duro (*hard*) del termine, ossia di autentici «poteri garantiti»<sup>5</sup>. Per qualificarsi come spazio di rappresentanza, è necessario, dall'altro lato, perfezionare e codificare meglio i meccanismi di «ricettività» (*responsiveness*) e di responsabilità (*accountability*) dei poteri sopranazionali. Il rafforzamento dei canali e dei vincoli di rappresentanza dell'Ue è questione diversa da quella del controllo e della limitazione del potere. Tale questione è stata affrontata all'inizio di questo decennio dal dibattito sulla *good governance* avviato dalla Commissione (CE 2001), che ha trovato qualche riflesso nel Trattato costituzionale (soprattutto per quanto attiene a clausole di trasparenza, consultazione degli interessi e così via). Su questo fronte, tuttavia, si può e si deve fare di più. Lo stesso vale per la sfida della cittadinanza. Come è noto, il Trattato costituzionale ha incorporato nella sua seconda parte una lista fin troppo lunga e dettagliata di diritti fondamentali (la Carta di Nizza). Ma si è anche affrettato a delimitarne il campo di validità al diritto Ue, mentre sarebbe opportuno e desiderabile ancorare all'Ue (oltre che alle carte costituzionali nazionali) un vero e proprio *Bill of Rights* di tutti gli europei, da spendere anche sotto il profilo simbolico (Ferrera 2005).

Il terzo collegamento da effettuare è infine quello con il liberalismo sociale. Si tratta, forse, del collegamento più importante se davvero vogliamo rispondere al problema della fragilità, se vogliamo che l'Europa liberale ritorni a essere attrattiva sotto il profilo politico e recuperi la capacità di scaldare i cuori dei suoi cittadini. Nella prima metà del Novecento (soprattutto in Gran Bretagna, ma non solo) il *new liberalism* elaborò, come ho accennato sopra, un progetto originale di «società buona» che, pur restando saldamente ancorato al tronco della *rule of law* e delle «libertà da», cercava di rispondere alle sfide poste dalla società industriale al libero sviluppo delle capacità razionali e relazionali degli individui (la concezione milliana della libertà). Il *welfare state* e la cittadinanza sociale sono stati, in larghissima misura, una invenzione del *new liberalism*: su questo le ricostruzioni storiche sono concordi<sup>6</sup>. Per le ragioni brevemente richiamate più sopra, il nesso fra liberalismo e *welfare state* si è andato però progressivamente indebolendo nella seconda parte del XX secolo. Anzi: il liberalismo (e in particolare quello predicato dalle istituzioni europee) ha finito per essere percepito come il nemico del *welfare state*: non di alcune caratteristiche particolari, di alcuni tratti problematici che questa istituzione ha assunto

<sup>5</sup> Il termine è ripreso dalla teoria politica di Mario Stoppino (2001).

<sup>6</sup> Si veda per tutti Ashford 1986.

*Focus*  
*Perché l'Europa*

**Maurizio Ferrera**  
Un'Europa meno fragile,  
se più liberale

nel corso del tempo, ma dell'istituzione in quanto tale. Sto parlando, si badi bene, delle percezioni dell'opinione pubblica. Nei documenti tecnici della Commissione Europea il lettore colto trova naturalmente argomentazioni articolate, in cui gli obiettivi dell'apertura, dell'efficienza del mercato e della concorrenza sono correttamente presentati come strumenti per il conseguimento dell'obiettivo più generale del «maggior benessere», per il tramite della crescita economica e occupazionale. Ma queste argomentazioni fanno molta fatica ad arrivare tutte intere nelle arene politiche allargate, e in genere il pezzo che si perde per strada è proprio il valore finale, ciò che giustifica gli sforzi per aprire i mercati, accrescere l'efficienza, promuovere la concorrenza. Negli ultimi cinque anni l'obiettivo strumentale della strategia di Lisbona («trasformare l'Ue nell'economia della conoscenza più competitiva del pianeta») è stato ripetuto *ad nauseam*: ma cosa vuol fare esattamente l'Europa di questa eccellenza competitiva – ammesso che riesca a conquistarla? Se il liberalismo non è più capace di parlare di beni finali, di proporre una sintesi (la sua sintesi) di quei valori che «scaldano i cuori» – libertà, eguaglianza, giustizia, identità, pace e così via –, non possiamo poi stupirci della fragilità dell'Europa liberale, né del preoccupante revival di tradizioni ideologiche anti-liberali al suo interno.

Se il linguaggio dell'efficienza, della concorrenza, del mercato non può e non deve essere l'unico discorso dell'Europa liberale, quale altro linguaggio utilizzare? Questa domanda apre, da sola, un'intera agenda di elaborazione intellettuale, forse più ampia e preliminare rispetto a quella prospettata da Magnette. Su questo fronte mi limito a suggerire un solo spunto, anch'esso tratto da un testo suggestivo di un altro *maître à penser* liberale, pubblicato in passato su questa rivista. Il testo è di Dahrendorf ed è intitolato *Le chances di vita*. La sfida del linguaggio è così sintetizzata da Dahrendorf: il liberalismo ha bisogno «di una nozione sociale in senso stretto – il che significa necessariamente anche storica – che descriva il processo delle società umane; vale a dire di una nozione che ci metta in condizione di dare sostanza tanto alle teorie della trasformazione [della società] quanto alla teoria politica della libertà» (Dahrendorf 1980, 26 e 2004, 7). Per Dahrendorf questa nozione è, appunto, quella di «chances di vita»: le quali sono un mix di opzioni (alternative o possibilità di scelta individuale) e legature (le identità e le appartenenze sociali). Le opzioni aprono, allargano l'orizzonte e i margini di manovra dell'individuo; le legature ancorano l'individuo a contesti sociali e simbolici e danno senso alle sue preferenze e alle sue scelte. Il concetto di chances di vita (il suo campo semantico, le sue implicazioni normative) può fornire al liberalismo un promettente punto di partenza per elaborare un nuovo discorso, in cui trovino spazio adeguato – in quanto costitutivi di un ordine liberale – anche quei valori o beni finali che stanno al di fuori del perimetro del liberalismo economico. È quasi superfluo sottolineare che questo nuovo discorso continuerebbe a valorizzare anche gran parte degli argomenti di

**Maurizio Ferrera**  
Un'Europa meno fragile,  
se più liberale

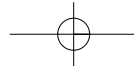
*Focus*  
*Perché l'Europa*

quest'ultimo ramo: mercato e concorrenza sono formidabili veicoli di apertura, inesauribili generatori di opzioni. Nella nuova cornice discorsiva, tali strumenti troverebbero anzi ulteriori risorse di giustificazione simbolica: dire che il mercato e la concorrenza promuovono ed estendono le chances di vita dei cittadini europei suona meglio che dire che essi accrescono l'efficienza o la competitività, o che eliminano le rendite di posizione.

È chiaro che la nozione di chances di vita è solo un punto di partenza: il nuovo discorso liberale (soprattutto quello dell'Europa liberale) necessita di articolate elaborazioni capaci di arricchirlo di contenuti e proposte concrete. E qui torniamo, per concludere, all'agenda di Magonne, all'integrazione europea come ambizioso e temerario esercizio di equilibrismo e, se possibile, superamento di molte tradizionali polarità ideologiche e istituzionali. L'esercizio non riguarda, ovviamente, solo il linguaggio, ma riguarda anche la teoria e l'azione politica. La corda è tesa e, per cadere, c'è bisogno dell'impegno di tutti i liberalismi, sul fronte della teoria, e di tutti i liberali sul fronte della prassi politica.

#### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Ashford, D. (1986), *The Emergence of the Welfare States*, Blackwell, Oxford
- CE, Commissione Europea (2001), *La governance europea. Un libro bianco*, Bruxelles (COM 2001, 428 definitivo/2)
- Dahrendorf, R. (1980 e 2004), *Le chances di vita*, «Biblioteca della libertà», n. 76, pp. 23-43, ripubblicato in *1980-2000. Vent'anni di cultura liberale nelle pagine di «Bdl»: un'antologia*, volume I, «Biblioteca della libertà», n. 173-175, pp. 5-20
- Ferrera, M. (2003), *Decision-making, Competences and Legitimacy*, «Europeos», Institutional Reforms in the European Unions, Roma, Europeos (scaricabile dal sito [www.europeos.it](http://www.europeos.it))
- (2005), *The Boundaries of Welfare. European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection*, Oxford University Press, Oxford
  - (2006), *Amici o nemici? Integrazione europea e modelli sociali nazionali*, «Rivista italiana di scienza politica», n. 1, pp. 3-25
- Freeden, M. (1978), *The New Liberalism*, Clarendon, Oxford
- (2000), *Ideologie e teoria politica*, Il Mulino, Bologna
- Giubboni, S. (2003), *Diritti sociali e mercato*, Il Mulino, Bologna
- Lamy, P. e Pisani-Ferry, J. (2003), *L'Europe de nos volontés*, Plon, Parigi
- Milward, A. (1992), *The European Rescue of the Nation-State*, Routledge, Londra
- Nozick, R. (1981 e 2000), *Anarchia, stato e utopia*, Le Monnier-Fondazione Einaudi, Firenze, riedito da Il Saggiatore, Milano



*Focus*  
*Perché l'Europa*

**Maurizio Ferrera**  
Un'Europa meno fragile,  
se più liberale

- Sartori, G. (1980 e 2004), *Il liberalismo che precede i liberalismi*, «Biblioteca della libertà», n. 76, pp. 127-139, ripubblicato in *1980-2000. Vent'anni di cultura liberale nelle pagine di «BdI»: un'antologia*, volume I, «Biblioteca della libertà», n. 173-175, pp. 21-30
- Stoppino, M. (2001), *Potere e teoria politica*, Giuffrè, Milano
- Weiler, J. (1997), *To Be a European Citizen*, «Journal of European Public Policy», n. 4, pp. 495-519

