



G. FINI, L. GALLINO, C. JEORGES, F. LANCHESTER, U. ROMAGNOLI, *Il modello sociale europeo davanti alle sfide globali*, Camera dei deputati - Armando Editore, Roma, 2012, pp. 62.

Il volume *“Il modello sociale europeo davanti alle sfide globali”* nasce grazie all’ormai ricorrente manifestazione “Il volume della democrazia. Giornate del libro politico a Montecitorio”, promossa annualmente da Palazzo Montecitorio. In occasione della sua terza edizione, svoltasi dal 20 al 22 ottobre 2011, uno dei temi centrali è stato proprio quello del modello sociale, sul quale sono intervenuti il Presidente della Camera dei deputati, Gianfranco Fini, accanto a Luciano Gallino, Christian Joerges, Fulco Lanchester e Umberto Romagnoli, i cui contributi sono stati raccolti in questa collezione di saggi, edita ad aprile 2012 dalla Camera dei Deputati all’interno della collana “Il volume della democrazia”.

Il tema dello stato sociale sembra essere oggi più attuale che mai, alla luce delle crescenti difficoltà che gli Stati nazionali si trovano a fronteggiare: da un lato la crisi economica e finanziaria, dall’altro il progressivo svuotamento della sovranità statale dovuto alla crescente integrazione europea. Non è un caso che le stesse problematiche vengano infatti affrontate anche da altri autorevoli pensatori della contemporaneità, come Jürgen Habermas che, nel suo ultimo saggio sull’Europa, *“Questa Europa è in crisi”*, interviene prima sull’evidente anacronismo di un sistema di garanzie di diritti sociali demandato ancora alla – quasi esclusiva - tutela dei singoli Stati nazionali, poi sulla necessità di “un salto di qualità” dell’Europa politica che si risolva con un incremento sostanziale della legittimazione democratica delle sue istituzioni.

Il Presidente della Camera, nella sua nota introduttiva, sottolinea la vera natura di questa crisi che investe l’Europa da quasi cinque anni ormai, una crisi che non è della globalizzazione né del capitalismo in quanto tali, ma *“di quel tipo di capitalismo e di quel tipo di globalizzazione che hanno privilegiato la crescita vertiginosa di prodotti e profitti finanziari”*. Questo processo quindi avrebbe portato ad un grave disequilibrio tra l’economia reale e quella finanziaria, provocando a sua volta gravi difficoltà alle imprese che, naturalmente, si espandono anche al mondo del lavoro. A ciò si aggiunge la grave crisi societaria che investe l’Europa tutta e che desta preoccupazione nei governi, specie per quanto riguarda il mantenimento della pubblica sicurezza.

Luciano Gallino, sociologo dell’Università di Torino, considera il modello sociale il sostrato sul quale erigere le fondamenta di una costruzione europea più solida ed integrata, convinto nella sua affermazione dell’unicità mondiale di questo idealtipo statuale (non si ritrova infatti né nelle grandi democrazie liberali e capitalistiche dell’America del Nord, né tantomeno nelle fragili strutture statuali dei Bric). Secondo fattore che convincerebbe ad erigere il modello dello Stato sociale a fattore di integrazione sarebbe poi la sua diffusissima presenza, registrata in ogni ordinamento europeo, pur nelle sue diversificate versioni che accolgono dottrine politiche di stampo liberal conservatore (in quei Paesi come l’Inghilterra in cui la costruzione dello Stato sociale è stata orientata alla marginalizzazione del modello sovietico, la cui influenza si fece pregnante nell’Europa occidentale del secondo dopoguerra) e

dottrine di stampo socialdemocratico, cristiano-sociale e comunista (spesso anche Paesi come la DDR hanno introdotto misure di stato sociale per accrescere il consenso popolare nei confronti dei loro governi). In realtà non si dovrebbe parlare di un unico modello sociale europeo poiché è ben noto come questa forma di stato sia stata introdotta e declinata con strumenti e modalità diverse tra i vari Paesi dell'Unione: si passa infatti dall'efficiente welfare scandinavo alle più carenti forme mediterranee. In ogni modo non si può e non si deve prescindere da quel modello statale che ha garantito finora una sicurezza socio-economica e che ha costituito un imperativo per lo sviluppo – non solo economico – delle popolazioni europee, tanto che le nuove politiche di austerità potrebbero aumentare esponenzialmente il malcontento e quindi, di rimando, il conflitto sociale. Riforme sì, riforme del modello sociale, ma non il suo smantellamento.

Il saggio che lo segue è quello del Research professor dell'Università di Brema, Christian Joerges, il quale affronta il tema tripartendolo nel suo aspetto storico, giuridico-costituzionale e sociale. Sotto il primo punto di vista, Joerges non si schiera affatto tra le fila di coloro che criticano la costruzione europea per la mancanza di previsione di un modello sociale unico europeo, poiché i promotori del trattato del 1957 erano convinti che l'apertura delle economie nazionali sarebbe stata la *mano invisibile* che avrebbe portato il benessere a tutti i cittadini della comunità, senza bisogno d'altro; si preferiva inoltre lasciare la tutela dei diritti sociali ai singoli stati nazionali. Da un punto di vista pratico, l'integrazione sociale, oltre che quella economica, avrebbe comportato un accrescimento di compiti troppo complessi per le nascenti istituzioni comunitarie, e da un punto di vista politico-costituzionale, l'implementazione di un modello sociale europeo a livello sovranazionale non sarebbe stato possibile senza una adeguata legittimazione democratica da parte dei popoli delle Comunità. Partendo dalla considerazione che il *sozialer Rechtsstaat* di Hermann Heller, teorico della Costituzione di Weimar, è stato recepito anche dall'art. 20, co.1 del GG e in esso ritenuto essenziale in forza della cosiddetta *Ewigkeitsklausel*, l'Autore arriva alla convinzione che Stato sociale e democrazia siano legati intimamente, motivazione per cui si decise, nella prima fase dell'integrazione europea, di non prevedere una politica sociale comune. Da questa considerazione Joerges passa quindi all'aspetto giuridico-costituzionale europeo: lustro dopo lustro, con i successivi allargamenti e le prime avvisaglie di crisi, i leader europei si convinsero che lo Stato sociale non fosse più propulsore di benessere e sviluppo, ma intralcio alle politiche neoliberiste e monetariste nate negli ultimi due decenni del secolo scorso. Il tutto ebbe il suo apice negli accordi di Maastricht del '92, in cui la stabilità della moneta e il primato della politica monetaria divennero assiomi della costituzione economica europea. Questo conduce direttamente ai nostri oggi, in cui il terzo aspetto della tripartizione prima riportata, quello sociale, si sostanzia in una grave crisi collettiva, oltretutto economica, che investe tutti i Paesi dell'Europa, la cui auspicabile soluzione sembrerebbe trovarsi nella nascita di una rete solidale tra i cittadini europei su cui poi avviare un processo politico.

Il saggio del Professor Fulco Lanchester, ordinario di Diritto costituzionale italiano e comparato presso l'Università di Roma La Sapienza, rilancia in avanti, indagando non su quello che è stato, ma su quello che sarà il modello sociale europeo del futuro: per il momento, infatti, non esiste ancora un unico modello sociale europeo, ma una miriade di diverse politiche sociali facenti capo alle diverse esperienze nazionali le quali, a loro volta, nascono da esperienze storiche differenti e fanno riferimento a strutture valoriali differenti, nonostante oggi siano tutte incrinata a causa dei processi di svuotamento della sovranità nazionale. Altro fattore di differenziazione è costituito poi dai vincoli di bilancio imposti dal Patto di stabilità e dalle trasformazioni sul piano geopolitico, ragion per cui si registrano ulteriori differenze tra le varie situazioni nazionali. La crisi che investe oggi l'Eurozona potrebbe essere quindi un *volano* verso l'armonizzazione delle politiche sociali, da un lato, e l'integrazione politica, dall'altro. Il Professor Lanchester descrive la contemporaneità dello Stato sociale con le metafore della *rete tridimensionale* e *dell'ombrello*, attraverso cui vuole rappresentare, con la rete, l'attuale devoluzione di potere verso l'alto e verso il basso, che ha visto sfarinarsi quella *piramide* con cui prima era descritto lo Stato nazionale accentrato di tipo ottocentesco. L'immagine dell'ombrello, invece, incarna bene l'Europa dalle tante politiche sociali, dai tanti ombrelli che assicurano protezione al solo ambito nazionale di ciascun Paese. L'*ombrello differenziato* è frutto ovviamente delle differenti esperienze storiche,

politiche e costituzionali di ciascuna realtà europea e si declinano da nord a sud con modelli che vanno dal *portabile* anglosassone (concezione liberale), al *dinamico* scandinavo (concezione socialdemocratica), al *funzionale* tedesco (concezione conservatrice-corporativista) fino allo *sgangherato* mediterraneo. Le quattro tipologie assiologiche europee si vedono poi affiancate, da due decenni, dalle esperienze socialiste dei Paesi dell'Europa Orientale. Non esiste ancora *un* modello sociale europeo, ma *i* modelli sociali europei che con i loro ombrelli nazionali si rivelano insufficienti ed inadeguati a fronteggiare la crisi della società post-industriali e le sfide lanciate dai nuovi attori della scena produttiva internazionale. L'interrogativo che si pone l'Autore è quindi come raggiungere un'*armonizzazione* delle politiche sociali per non perdere i caratteri di solidarietà e assistenzialità dello Stato sociale europeo a dispetto delle gravi carenze dei nuovi Paesi emergenti. Si dovranno quindi cercare dei compromessi per fare blocco davanti alla crescente competitività di questi nuovi soggetti, cercando di sensibilizzarli alla necessità di politiche sociali. In realtà questi nuovi Paesi non sembrano affatto seguire il processo di evoluzione idealizzato dalla sociologia politica statunitense di Lipset, secondo la quale la democrazia era il presupposto dello sviluppo e del progresso economico: questi nuovi Paesi, anzi, vivono le richieste di allineamento ai nostri standard di democraticità come un ostacolo. L'Europa allora, fintanto che non avrà trovato la misura dell'*armonizzazione* e una nuova formula di costituzione sociale da affiancare a quella economica, può ridurre la copertura dei suoi ombrelli nazionali a tutto vantaggio di una maggiore efficienza. Se non sarà capace poi di implementare un unico modello sociale da portare sul terreno della competitività mondiale, sarà iniziato il suo declino.

L'ultimo saggio, del giuslavorista dell'Università di Torino, Umberto Romagnoli, si focalizza infine su quella branca delle politiche sociali che riguarda il *lavoro*, oggi più che mai martoriata dalla scure della crisi. Bisogna partire dalla considerazione del fatto che di modello sociale europeo si può cominciare a parlare solo dopo il superamento della concezione giuridica che vedeva la titolarità della cittadinanza subordinata alla condizione di lavoratore salariato, facendo così derivare la condizione di cittadino da quella del lavoratore. La povertà di cui si è fatto carico lo Stato assistenzialista del '900 torna oggi ad insinuarsi in tutti gli strati della popolazione, alimentata dalla crisi iniziata nel 2008 e dal riposizionamento economico mondiale: da un lato si riduce lo spettro di intervento delle politiche sociali, dall'altro si è ridisegnata la geografia economica a favore dei Bric, dell'Oriente asiatico e dell'Europa dell'Est. Così sul piano nazionale si assiste all'introduzione di programmi di *flexy-security*, in base ai quali, a fronte della tanto richiesta flessibilità del mercato del lavoro, il lavoratore non avrebbe più la sicurezza delle tradizionali tutele, per riceverne delle altre in base al suo status di cittadino e non di lavoratore, perché si tratta di misure assistenziali dispensate fuori dal rapporto di lavoro. Sul piano internazionale, invece, ormai da molto tempo si osserva la fuga dei capitali verso i Paesi in cui non c'è protezione sociale e assistenziale dello Stato, dove insomma non si deve contrattare con la forza lavoro, come fu nell'Europa dei sindacati di massa. Romagnoli si augura quindi che, presto o tardi, anche in questi Paesi i lavoratori prenderanno coscienza dei propri diritti, anche se nessuno può prevedere l'*an* e il *quantum*, mentre nei Paesi europei si torna sui passi dell'uguaglianza formale secondo quanto voluto dalle ideologie vetero-liberali, dimenticando la tensione riformatrice che in tutto il '900 ha cercato di introdurre l'elemento della sostanzialità dell'uguaglianza in un rapporto, quale quello di lavoro, equilibrato per suo congenito carattere.

Dal contenuto dei diversi saggi si intuisce come l'obiettivo di questa raccolta di saggi voglia brevemente, ma incisivamente, puntare il dito non solo contro lo smantellamento dello Stato sociale, ma anche contro le conseguenze sottese ad un'operazione politica di tal fatta, in un contesto di recessione economica come quello odierno. In questo inizio secolo post-contemporaneo, in cui la vita del nostro governo è regolata dalla paura di attacchi speculativi e dalla declassazione dalle agenzie di rating, le politiche sociali non sono più stimate come prioritarie o, almeno, non cogenti quanto la riduzione del debito pubblico, il contenimento del rapporto deficit/pil e misure di spending review. E la situazione non è differente nel resto dell'Europa, specie nell'Eurozona. La crisi che investe oggi l'Occidente sembra portare con sé i venti del '29, perché allo stesso modo, questa, investe anche i rapporti della società civile. Mortati, nel 1973, già scriveva che quando il sistema economico entra in crisi e i redditi

non sono più espropriabili interviene una eterogenesi dei fini dello Stato sociale: non si crea più *capitale sociale*, non si opera più una *redistribuzione perequativa*. A questo punto allora lo Stato sociale diventerà qualcos'altro, si trasformerà, perché non ha più in sé i valori della forza politica socialdemocratica che prima lo sostenevano e perché già contiene in sé i germi che lo distruggeranno. Vero è che la maturità democratica, ormai imprescindibile dagli ordinamenti europei, troverà la strada per una sintesi adatta tra politica monetaria unitaria e sovranità nazionale.

Ilenia Bernardini