

Reziliența ordoliberalismului în construcția Uniunii Europene

[The resilience of ordoliberalism in the construction of the European Union]

Angelo CHIELLI

Abstract: *Abstract: For ordoliberals, the market is not a natural, autonomous reality, governed by its own laws and impervious to any external interference. Rather, it is an order that must be built, and for this purpose, the presence of an ordering state is necessary that indisputably decides on the fundamental principles of the economy and public intervention. For ordoliberals, the state should not be that disproportionate structure that accompanies you from the cradle to the grave, although this does not mean at all that it should not, at the same time, be interventionist. It is just that this inclination manifests itself through the provision of rules and incentives.*

Keywords: *ordoliberalism, European Union, Weimar, Freiburg School, crises.*

Pentru a înțelege pe deplin sensul și amploarea ordoliberalismului, este necesar să trecem în revistă pe scurt situația germană din anii 1920. Constituția de la Weimar a fost o încercare de a reconcilia nevoile forței de muncă cu cele ale capitalului, adică de a realiza un compromis între liberalism și intervenționismul statului¹, acesta din urmă testat pe scară largă în timpul războiului. Perioada postbelică a fost caracterizată de creșterea costurilor forței de muncă, care au încetat să mai fie o variabilă dependentă de tendințele pieței; de crearea de carteli, oligopoluri sau, în unele cazuri, monopoluri și, în consecință, de slăbirea pietrei de temelie a ordinii liberale clasice, și anume libera concurență². O parte semnificativă a elitei intelectuale cu pregătire economică și juridică a in-

terpretat aceste fenomene ca o patologie indusă, pe de o parte, de o confuzie nejustificată între politică și economie, ceea ce a dus la dezvoltarea democrației de la Weimar a unei ostilități preconcepute față de regulile unei concurențe sănătoase; pe de altă parte, printr-o predispoziție, inerentă economiei de piață, față de capitalism, lăsat de capul său, a dezvoltat tendințe de tip monopolic³. Pentru acești intelectuali, liberalismul nu reușise să apere economia de piață de asaltul grupurilor organizate, posibil datorită ocupației statului de către aceștia, care, la rândul său, își abandonase rolul de garant al condițiilor care asigură o funcționare liberă și echilibrată a pieței.

Dintr-o perspectivă epistemologică, ordoliberalismul contrasta cu școala istorică de drept și economie

(ai cărei principali exponenți erau, respectiv, Savigny și Sombart⁴). Aceasta din urmă și-a stabilit sarcina de a extrage din ansamblul relațiilor sociale existente în cadrul unei organizații politice orice elemente economice și juridice dezvoltate spontan în cadrul acesteia. Această abordare considera orice intervenție care viza modificarea cursului economiei sau construirea voluntară a unor norme juridice ca fiind perturbatoare. Istoricul nu își propune să creeze o ordine juridică și economică rațională și abstractă, ci să acomodeze forțele care emană în mod natural și instinctiv din corpul social. Pentru această școală de gândire, economia nu este influențată de alte sfere ale activității umane, ci se dezvoltă pe baza unui principiu inherent acesteia. În schimb, Școala de la Freiburg, așa cum este cunoscut și ordoliberalismul, susține că soarta unui sistem economic este strâns legată de societatea în care acesta prosperă⁵. Prin urmare, și-au stabilit sarcina de a reconecta politica și economia. Trebuie clarificat de la bun început faptul că reconstrucția legăturilor dintre politică și economie sau chiar, așa cum au susținut unii, subordonarea economiei politicii, nu înseamnă supunerea alegerilor economico-productive controlului sistemului reprezentativ-democratic centrat, în statele liberale, pe parlament. Mai degrabă, acești autori, într-o manieră schmittiană, identifică politica cu luarea deciziilor⁶.

Putem trage câteva concluzii inițiale. Pentru ordoliberali, piața nu este o realitate naturală, autonomă, guvernată de propriile legi și impermeabilă

la orice interferență externă. Mai degrabă, este o ordine care trebuie construită, iar în acest scop, este necesară prezența unui stat ordonator care decide în mod incontestabil asupra principiilor fundamentale ale economiei și intervenției publice⁷. Școala de la Freiburg acordă o importanță atât de mare rolului decizional al statului încât consideră esențială o constituționalizare a economiei⁸. Cu alte cuvinte, opțiunea pentru un model economic specific, care pentru acești autori este evident capitalismul, trebuie să fie, pentru a folosi o expresie celebră a lui Carl Schmitt, un autor foarte apreciat de ordoliberali, neutralizată⁹: adică alegerea modelului economic de adoptat nu trebuie să mai fie baza conflictului dintre prieten și dușman. Odată ce modelul economic a fost ales și depolitizat prin constituționalizarea sa, asupra lui se poate interveni doar „tehnic”. Transformările profunde care au afectat capitalismul după sfârșitul Primului Război Mondial nu sunt rezultatul unei presupuse „logici economice iminente”, ci sunt, dimpotrivă, produsul abordării tipice liberalismului secolului al XIX-lea, care susținea *laissez-faire-ul* și dusesse la o economie pradă monopolurilor. Din relația dintre abținerea de la intervenția statului și dezvoltarea unui sistem concurențial echilibrat – considerat o lege de fier de către liberalii secolului al XIX-lea, dar respins de ordoliberali – apare iluzia că capitalismul, cu accentul său pus pe liberul schimb, ar putea asigura coexistența între indivizi fără instrumentele tipice politicii.

În 1932¹⁰, Eucken a clarificat că, odată cu dispariția vechiului stat și a vechii organizări sociale în cadrul căreia se dezvoltase capitalismul, o organizare nouă și diferită i-a luat locul, împiedicând grav funcționarea mecanismului capitalist, încetinindu-i astfel dezvoltarea. Într-adevăr, de la sfârșitul secolului al XIX-lea, o serie de crize ciclice ale capitalismului au dus la o reorientare a acțiunii statului către politici protecționiste, redistributive și de planificare. Aceste politici au stârnit temeri că se desfășoară un marș forțat către o colectivizare a economiei. Din aceste motive, ideologia ordoliberală a apărut ca o propunere socială, politică și economică care a căpătat caracterul unei a treia căi între liberalism și o economie planificată, dar cu o orientare centrată pe stat¹¹.

Acești autori și-au propus să construiască o organizație economică și un stat de drept al cărui scop principal este protejarea unei „ordini de piață”, pe care au definit-o ca o „economie socială de piață”¹². Termenul „social” nu ar trebui să inducă în eroare: nu este o economie de piață atenuată în efectele sale cele mai inegale de limitări care o fac compatibilă cu obiective superioare, generale – adică sociale. Termenul „social” se referă la un model de societate fondat pe concurență ca unic mijloc de conectare a actorilor economici. Cu alte cuvinte, referința la socialitate face aluzie la o economie de piață a cărei esență nu este slăbită, ci consolidată în continuare. Socialitatea este defini-

tă ca suprimarea conflictului social și reafirmarea ordinii proprietății.

Mecanismul concurențial este prezentat aici ca cel mai bun instrument pentru redistribuirea bogăției, iar aceasta din urmă ca vehicul exclusiv pentru incluziunea socială.

Concurența, însă, contrar a ceea ce credeau contractualienii și economiștii clasici, nu era considerată modul natural de interacțiune între indivizii care operează în sfera economică, ci mai degrabă o creație a legiutorului. Funcția constitutivă de ordine a legiutorului i-a determinat pe ordoliberali să reconsidere complet rolul statului. Acesta din urmă a devenit arhitectul unei politici active care viza crearea conștientă a unui sistem juridic în cadrul căruia inițiativa privată să se poată desfășura liber, cu condiția să fie supusă legilor concurenței. Mecanismul concurențial, la rândul său, era considerat nu doar din perspectiva îngustă a rațiunii instrumentale, ca fiind cel mai potrivit mijloc pentru a atinge obiectivul eficienței maxime, ci, mai general, capabil să genereze valori „spirituale”¹³ și, în consecință, armonie socială.

Pentru ordoliberali, statul nu ar trebui să fie acea structură disproporționată ce te însoțește de la leagăn până la mormânt, deși acest lucru nu înseamnă absolut deloc că nu ar trebui, în același timp, să fie intervenționist. Doar că această înclinație se manifestă prin furnizarea de reguli și stimulente. În viziunea lor, statul a preluat masca unei afaceri, devenind o mașinărie birocratică eficientă în măsura în care a fost capabil să reproducă

și să dezvolte sistemul economic, menținând în același timp niveluri scăzute ale cheltuielilor publice.

Din această combinație de motive, ordoliberalii nutreau o ură profundă față de toate formele de asistență socială, deoarece aceasta din urmă se hrănește cu rate din ce în ce mai mari ale inflației, creșterea presiunii fiscale și a datoriei publice. Antidotul acestei patologii, produs de politicile keynesiene, constă în dezvoltarea politicilor de stimulare¹⁴. În timp ce politicile de asistență socială, care vizează ocuparea deplină a forței de muncă, produc forme costisitoare de asistență socială universalistă în detrimentul bugetului public, politicile de stimulare, în primul rând cele fiscale, sunt aliniate cu obiectivul maximizării eficienței și, mai presus de toate, sunt ieftine.

Prin urmare, statul nu mai este un „rău necesar”, o instituție parazitară a asistenței sociale care absoarbe ne-productiv un procent considerabil din produsul intern brut, ci este o condiție prealabilă pentru eficiența tehnică a întregului sector economic. Acesta folosește reglementarea stimulentei pentru a influența alegerile antreprenoriale și distribuția resurselor. Într-adevăr, în viziunea ordoliberală, eficiența sistemului nu se atinge prin eliminarea zonelor de sărăcie, ci mai degrabă prin activități independente (de unde și toată retorica despre a deveni propriul antreprenor) și prin direcționarea consumatorilor și a economisitorilor către o alocare eficientă a resurselor lor, contribuind astfel la rezolvarea problemelor sociale fără a suporta pericolele inflației sau,

mai rău, riscul de a cădea într-o economie planificată. Relaxarea protecțiilor sociale pentru a evita risipa publică și descurajarea socială este înlocuită de o rețea complexă de stimulente construite pe fundații birocratice.

După cum am menționat deja, pentru Școala de la Freiburg, rolul statului nu trebuie să fie limitat la limitele înguste ale sarcinilor tehnice care susțin performanța economică. De asemenea, acesta trebuie să promoveze valori capabile să consolideze legătura, pe care modernitatea a slăbit-o grav, dintre individ și formațiunile sociale fundamentale, cum ar fi familia și comunitățile mai largi. Într-adevăr, doar aceste organisme sociale intermediare sunt potrivite pentru a contracara „masificarea” produsă de funcționarea mecanismului concurențial. Această persistență a premodernului în societățile moderne servește la menținerea dependenței umane de comunitățile naturale, la combaterea răspândirii formelor mobile de proprietate în detrimentul proprietății rurale și la promovarea solidarității corporative la locul de muncă. Sarcina dificilă pe care ordoliberalii încearcă să o realizeze este reconcilierea dinamismului economic cu stabilitatea socială, un proiect politic complex și multifacțat care revărsă energie inovatoare și tehnologică în sfera productivă, dar cristalizează structurile sociale în cadrul unor cadre arhaice, nuanțate cu viziuni idilice de pacificare a claselor. În cele din urmă, idealul social avut în vedere este o societate a micilor antrepren-

norii, unde nimeni nu are puterea de a manipula mecanismele automate ale pieței și unde consumatorii își exercită liber puterea individuală de alegere zilnic.

Evident, aspectele mai specifice politice și instituționale nu puteau fi omise din gândirea ordoliberală. O caracteristică a tuturor societăților moderne este solicitarea excesivă la care sunt supuse aparatul administrativ al statului de către multiple interese organizate. Pentru a rezista acestei presiuni enorme, școala de la Freiburg susține un stat puternic, guvernat de elite competente, care nu reprezintă interese particulare. Mai presus de toate, pentru a evita intervenția generalizată costisitoare și ineficientă a statului, aceasta consideră că este esențial să se limiteze participarea populară la alegerea guvernului, ridicând simultan bariere puternice între alegători și executiv pentru a-l proteja pe acesta din urmă de intruziuni arbitrare și ilegiteime din partea primului. Însă cel mai tulburător aspect al propunerilor ordoliberale este că, dacă este necesar, regulile democratice trebuie chiar să poată fi suspendate, chiar dacă temporar, pentru a interveni în situații de urgență pentru a apăra ordinea economică.

După cum este ușor de observat, democrația este prezentată ca o funcție a mecanismului concurențial. Prin urmare, acești autori pledează pentru o dezmembrare a democrației. Această este acceptabilă doar în măsura limitată în care facilitează conservarea proprietății. Această viziune îngustă și instrumentală asupra democrației înseamnă că clasa politică nu

mai este responsabilă față de cetățenii săi, ci față de agențiile de rating și piețele financiare internaționale. Odată ce eficiența și performanța financiară sunt stabilite ca pietre de temelie ale acțiunii politice a statului, cetățenii sunt reduși la simpli clienți și, ca atare, relația lor cu instituțiile se transformă într-un simplu calcul economic între taxele plătite și serviciile prestate. Nu există însă nicio referire la ideea de participare politică, incluziune socială și recunoaștere a drepturilor.

Stabilindu-și ca obiectiv minimizarea numărului de persoane care ar putea avea nevoie de asistență socială publică, ordoliberalismul atribuie statului o sarcină antropologică suplimentară, mai profundă: aceea de a transforma indivizii. Pentru a atinge acest obiectiv ambițios, este necesară implementarea unei politici sociale capabile să transforme lucrătorii în antreprenori responsabili¹⁵. Indivizii trebuie să dezvolte abilități antreprenoriale, care, nefiind înnașcute, trebuie construite lent. Scopul final este de a încuraja lucrătorii să se conceapă ca afaceri – adică trebuie să devină competitivi, capabili să își asume riscuri, autosuficienți și responsabili. Această transformare ar permite lucrătorilor să se elibereze de dependența lor economică, realizându-și astfel deplina libertate și responsabilitate. În cele din urmă, politica socială trebuie să se limiteze la o legislație minimă pentru protejarea lucrătorilor, implementând o redistribuire fiscală foarte moderată, care să permită tuturor să continue să participe la „jocul pieței”. În conformitate cu acest cadru, rolul preconizat pentru sistemul

de beneficii sociale, înțeles ca o contrapartidă a obligației de a munci, care nu are legătură cu recunoașterea drepturilor sociale, este conceput ca un vehicul pentru integrare în ordinea socială, mai degrabă decât pentru emancipare.

Cât din această ideologie complexă și nuanțată a fost încorporată în procesul de construire a Uniunii Europene? Termenul „economie socială de piață” apare pentru prima dată în proiectul de Constituție Europeană din 2004. În urma referendumului eșuat privind Tratatul Constituțional, termenul a fost inclus în Tratatul de la Lisabona, care a fost adoptat în 2007. Lăsând la o parte referința explicită la economia socială de piață, influența ordoliberală este evidentă în unele decizii luate de legiuitorul european. Înființarea Băncii Centrale Europene este un exemplu în acest sens. BCE, un organism independent atât față de statele membre, cât și față de instituțiile politice europene, are competență exclusivă în chestiuni monetare, în special în ceea ce privește protejarea stabilității prețurilor ca instrument de securitate economică și garanție a rentabilității investițiilor. Ceea ce trădează originile fribourgeoise ale BCE este, pe de o parte, impermeabilitatea sa absolută față de alte instituții europene și state membre, așa cum este sancționată de articolul 130 din TFUE. Dar ceea ce nu lasă nicio îndoială cu privire la amprenta ordoliberală asupra BCE este puterea de reglementare acordată acesteia prin articolul 132 din TFUE. BCE poate emite decizii, recomandări și avize, dar mai presus de toate,

regulamente, iar noi știm că acestea din urmă sunt direct aplicabile în țările care au adoptat moneda euro. Este izbitor faptul că un organism tehnic, precum BCE, poate emite acte politice și non-tehnice fără nicio participare sau control din partea instituțiilor politice, în special a Parlamentului. Acest lucru demonstrează clar deficitul democratic care caracterizează Europa, dar este funcțional viziunii ordoliberală.

De asemenea, în mod clar ordoliberal este așa-numitul Pact Fiscal (Tratatul privind Stabilitatea, Coordonarea și Guvernanța în cadrul Uniunii Economice și Monetare), semnat în martie 2012, care solicită includerea unei reguli a bugetului echilibrat în constituție – un principiu, așa cum am subliniat anterior, puternic susținut de ordoliberali.

Dincolo de instituțiile individuale sau alegerile politice care demonstrează clar legături cu viziunea Școlii de la Freiburg, în opinia noastră, întreaga structură a Uniunii Europene poate fi considerată adevărata capodoperă ordoliberală. UE este primul exemplu de *guvernanță* care renunță aproape complet la un organism politic legitimat prin proceduri democratice: adică adevărata piatră de temelie a întregii gândiri ordoliberală. Nașterea Uniunii Europene a fost puternic influențată de ideea că ordinea economică europeană ar trebui să garanteze exclusiv libertățile economice individuale și să susțină principiul liberei concurențe. Procesul de unificare europeană nu a urmărit niciodată în mod convingător legitimitatea democratică, preferând în schimb una

bazată pe garanțiile libertăților economice care constituie adevărata, unică și eficientă „constituție europeană”, a cărei sarcină principală a fost de a face politicile economice imune la influența politică. Această constituție economică europeană constituie o barieră formidabilă în calea politicilor macroeconomice keynesiene, deoarece acestea din urmă ar necesita decizii politice care nu pot fi planificate în cadrul unui cadru economic și juridic prestabilit, considerat imuabil în criteriile sale fundamentale.

Nu voi insista, deoarece este unanim recunoscut, asupra poziției auxiliare atribuite Parlamentului, instituția democratică și reprezentativă a Uniunii, în ciuda faptului că Tratatul de la Lisabona i-a extins sfera de competențe, confirmând în același timp rolul său secundar și subordonat față de celelalte instituții, în primul rând Consiliul și Comisia.

O confirmare suplimentară a tezei avansate aici – și anume, divergența UE între economie și democrație rezultată din adoptarea cadrului ordoliberal – este jurisprudența Curții de Justiție privind drepturile sociale. De fapt, Curtea nu recunoaște aceste drepturi ca fiind absolute. Exercitarea lor trebuie să fie proporțională cu cerințele imperative dictate de recu-

noașterea acelor libertăți care sunt esențiale pentru formarea pieței unice. Prin urmare, în opinia Curții, aceste libertăți (adică cele care sunt esențiale pentru formarea pieței unice) sunt principii fundamentale și inderogabile, în timp ce drepturile sociale, în ciuda adoptării Cartei drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor în decembrie 1989, pot fi clasificate drept instrumente juridice *soft law*.

Cred că dependența arhitecturii instituționale și a principiilor directoare ale Uniunii Europene de dictatele școlii ordoliberală a fost suficient demonstrată, iar acest lucru poate fi parțial atribuit și impasului în care s-a aflat Uniunea în ultimii ani. Într-adevăr, am putea, fără teama de a fi contraziși, să vorbim despre o stare comatoasă a Uniunii de la criza din 2008, dar mai ales de la perioada post-COVID.

Din acest motiv, este modesta noastră opinie că lupta pentru revitalizarea Uniunii nu se poate limita doar la arena politică, ci trebuie să implice o luptă culturală profundă și amplă care să submineze cadrul ideologic ordoliberal.

Traducere din limba italiană
realizată de Sabin DRĂGULIN

Note

- ¹ Detlev J. K. Peukert, *The Weimar Republic: The Crisis of Classical Modernity*, New York, Hill and Wang, 1992.
- ² Adam Tooze, *The Deluge: The Great War and the Remaking of Global Order*, London, Penguin, 2015.

- ³ Walter Eucken, *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Tübingen, Mohr Siebeck, 1952.
- ⁴ Friedrich Carl von Savigny, *System des heutigen römischen Rechts*, Berlin, Veit, 1840; tr. it., *Sistema di diritto romano moderno*, voll. 8, UTET, Torino 1896-1900 ; Werner Sombart, *Der moderne Kapitalismus*, Leipzig,

- Duncker & Humblot, 1902; tr. it., *Il capitalismo moderno*, UTET, Torino 1967 (l'edizione italiana, traduzione parziale dell'opera, è stata effettuata sulla seconda edizione edita nel 1916, sempre presso lo stesso editore).
- ⁵ Franz Böhm, *Wettbewerb und Monopolkampf*, Nomos, Baden Baden 2010; l'edizione originale risale al 1933.
 - ⁶ Carl Schmitt, *Il concetto di politico*, Il Mulino, Bologna, 1972.
 - ⁷ Walter Eucken, *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, A. Francke, Tübinga, 1952.
 - ⁸ Michel Foucault, *Nascita della biopolitica*, Feltrinelli, Milano, 2005.
 - ⁹ Carl Schmitt, *op. cit.*
 - ¹⁰ Walter Eucken, *Ordnungspolitik*, Mohr Siebeck, Tübinga 2002.
 - ¹¹ Wilhelm Röpke, *La crisi sociale del nostro tempo*, Einaudi, Torino, 1946.
 - ¹² Alfred Müller-Armack, *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*, Verlag für Wirtschaft und Sozialpolitik, Hamburg 1947.
 - ¹³ Wilhelm Röpke, *Civitas Humana*, Eugen Rentsch Verlag, Erlench Zürich 1944; tr.it., *Civitas Humana*, Rubettino, 2017.
 - ¹⁴ Friedrich A. von Hayek, *La via della schiavitù*, Rizzoli, Milano, 1948.
 - ¹⁵ Pierre Dardot, Christian Laval, *La nuova ragione del mondo*, DeriveApprodi, Roma, 2013.

Bibliografie

Lucrări cu caracter general și special

- ARMACK-Alfred Müller, *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*, Verlag für Wirtschaft und Sozialpolitik, Hamburg 1947.
- BÖHM, Franz, *Wettbewerb und Monopolkampf*, Nomos, Baden Baden 2010, l'edizione originale risale al 1933.
- DARDOT, Pierre, LAVAL, Christian, *La nuova ragione del mondo*, Derive Approdi, Roma, 2013.
- EUCKEN, Walter, *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Tübingen, Mohr Siebeck, 1952.
- IDEM, *Ordnungspolitik*, Mohr Siebeck, Tübinga 2002.
- FOUCAULT, Michel, *Nascita della biopolitica*, Feltrinelli, Milano, 2005.
- von HAYEK, A. Friedrich, *La via della schiavitù*, Rizzoli, Milano, 1948.
- PEUKERT, J. K. Detlev, *The Weimar Republic: The Crisis of Classical Modernity*, New York, Hill and Wang, 1992.
- RÖPKE, Wilhelm, *La crisi sociale del nostro tempo*, Einaudi, Torino, 1946.
- von SAVIGNY, Friedrich Carl, *System des heutigen römischen Rechts*, Berlin, Veit, 1840; tr. it., *Sistema di diritto romano moderno*, voll. 8, UTET, Torino 1896-1900.
- SCHMITT, Carl, *Il concetto di politico*, Il Mulino, Bologna, 1972.
- SOMBART, Werner, *Der moderne Kapitalismus*, Leipzig, Duncker & Humblot, 1902, tr. it., *Il capitalismo moderno*, UTET, Torino, 1967.
- TOOZE, Adam, *The Deluge: The Great War and the Remaking of Global Order*, London, Penguin, 2015.

