

# L'ordoliberalismo: un'introduzione alla Scuola di Friburgo

*di Lorenzo Mesini*

La Scuola di Friburgo è stato uno degli argomenti trattati in un seminario organizzato da Pandora, questo articolo è la rielaborazione di un intervento preparato per quell'occasione

Questo articolo ha come oggetto l'ordoliberalismo tedesco, una complessa corrente di pensiero economico e istituzionale, che deve essere considerata congiuntamente a quell'insieme organico di politiche ispirate dagli autori della Scuola di Friburgo tra gli anni Quaranta e Cinquanta del secolo scorso. L'esposizione e la ricostruzione dei tratti salienti del pensiero ordoliberalista svolta in questo articolo cercherà di coniugare due esigenze. In primo luogo quella della comprensione dell'origine e delle finalità storico-politiche della scuola neoliberalista tedesca. In secondo luogo quella di delineare alcuni dei concetti principali propri dell'ordoliberalismo tedesco, con riferimento in particolare alla formulazione fornita da Wilhelm Röpke. Si muoverà quindi da un'esposizione delle coordinate spazio-temporali della Scuola di Friburgo, soffermandosi sull'orientamento politico delle sue teorie socio-economiche, per poi passare ad analizzare i tratti caratteristici del suo sistema concettuale.

I membri della cosiddetta Scuola di Friburgo appartengono a quella generazione di tedeschi che ha vissuto in maniera particolarmente drammatica la dissoluzione violenta del proprio mondo e, più in generale, della Vecchia Europa. Possono essere tranquillamente compresi nel novero di quei pensatori che vivono dolorosamente la "crisi" del proprio tempo e sentono la necessità di pensare e comprendere i processi politici ed economici che a partire dalla Grande Guerra hanno stravolto il volto dell'Europa e del mondo, insieme alla vita di milioni di uomini. Come i membri della Scuola di Francoforte e lo stesso Edmund Husserl, gli autori della Scuola di Friburgo sono pensatori della "crisi". Come ha osservato Michel Foucault, tutti loro, specialmente i francofortesi e gli ordoliberali, prendono le mosse dalla constatazione di quella che Max Weber aveva definito l'irrazionale razionalità mostrata dal capitalismo. I primi, attraverso la faticosa e travagliata elaborazione di una teoria critica, hanno cercato di pensare una nuova forma di razionalità sociale capace di eliminare i risultati e gli effetti irrazionali propri della razionalità economica. I membri della Scuola di Friburgo, invece, si sono posti il problema della possibilità di una razionalità economica che sia capace di annullare, o quanto meno di neutralizzare, l'irrazionalità del capitalismo. Gran parte di membri delle due scuole ha fatto inoltre l'esperienza dell'esilio, abbandonando la Germania nazionalsocialista, o l'esperienza della resistenza interna al regime. Tuttavia, mentre gli economisti ordoliberali definiranno il quadro concettuale e giuridico della Costituzione della Repubblica Federale Tedesca tra il 1945 e il 1947, ponendo le basi per la rinascita economica del loro paese, la parabola ascendente dei francofortesi, tornati in Germania dopo la fine della guerra, si conclude simbolicamente nelle aule sgomberate dell'Università di Francoforte nel 1968.

Le coordinate spazio-temporali della Scuola di Friburgo

Prima di delineare l'orientamento politico delle dottrine ordoliberali, chiarendo a partire da cosa e contro chi pensano e scrivono gli autori della Scuola di Friburgo, è necessario spendere qualche parola in merito alla storia dei suoi membri principali. Walter Eucken (1891-1950), è stato professore di economia politica a Friburgo dal 1927, dove conobbe Husserl; nel 1936 fondò la rivista "Ordo", da cui viene il nome "ordoliberalismo". Attorno a tale rivista si riunirono tutti quei giuristi ed economisti che durante gli ultimi anni della Repubblica di Weimar si opponevano all'adozione di misure di tipo keynesiano e durante il Terzo Reich alla politica economica di Hjalmar Schacht. Eucken non scelse la

strada dell'esilio e rimase silenzioso in Germania, continuando ad insegnare a Friburgo fino a quando nel 1948 divenne il più importante dei consiglieri scientifici riuniti attorno a sé dall'economista Ludwig Erhard. Quest'ultimo durante gli anni del regime nazista aveva tenuto un profilo politico molto modesto e si era dedicato a ricerche di carattere economico. Nel 1948 divenne Direttore dell'amministrazione dell'economia per il settore anglo-americano nella Germania occupata. Il consiglio scientifico (Wissenschaftlicher Beirat) da lui radunato delineò i principali orientamenti della politica economica della futura Germania, la cosiddetta "economia sociale di mercato" (primato della politica monetaria e della politica di sviluppo, allineamento dei prezzi sull'offerta delle merci, ripartizione equa e graduale dell'aumento del benessere). Deputato cristiano-democratico per la CDU, nel 1951 Adenauer lo scelse come Ministro dell'Economia. Erhard verrà per questo considerato negli anni seguenti il padre del miracolo economico (Wirtschaftswunder) tedesco. Nella commissione scientifica riunita da Erhard figurano anche Franz Böhm (1895-1977), giurista e docente a Friburgo e allievo di Husserl, Alfred Müller-Armack (1901-1978) storico dell'economia, anch'egli professore a Friburgo, segretario di stato di Ludwig Erhard e uno dei negoziatori del trattato di Roma nel 1957. Tra gli altri vi erano Alexander Rüstow (1885-1963) e soprattutto Wilhelm Röpke (1899-1966). Tutti questi studiosi e professori, riuniti attorno alla rivista "Ordo" e nel consiglio scientifico voluto da Erhard, svilupparono i concetti principali di quella corrente di pensiero che noi oggi chiamiamo "ordoliberalismo" e, su tali basi, posero le fondamenta della costituzione economica della Repubblica Federale Tedesca. Non solo, ma a partire dalla concezione ordolibérale dell'economia, della società e del loro governo è stato delineato e pensato il quadro giuridico proprio dell'Unione Europea.

Per procedere con ordine è necessario partire dal periodo in cui avviene la formazione e poi la docenza e la ricerca universitaria (anni Venti e Trenta) di questi autori. Quali sono i problemi che muovono il loro pensiero? A partire da quale conflitto trae forza e si sviluppa la riflessione che accomuna i collaboratori della rivista "Ordo"? Qual è il "campo di avversità", per usare la terminologia foucaultiana, entro cui prende corpo il pensiero ordolibérale durante gli anni precedenti la caduta del nazionalsocialismo? Tra i diversi elementi che si possono citare, quello politicamente più pregnante e decisivo è rappresentato da quella che in molti hanno definito "paura" o "fobia di Stato". Di cosa si tratta? La Scuola di Friburgo prende le mosse da quelle che considera le cattive risposte alla crisi del capitalismo internazionale successiva alla Prima Guerra Mondiale: la rivoluzione bolscevica e la politica dirigista propria del sistema totalitario sovietico, le misure di tipo keynesiano in Europa e negli USA con il New Deal in seguito alla crisi del '29 e soprattutto la risposta totalitaria fornita dal nazionalsocialismo al fallimento della Repubblica di Weimar nel 1933. In che senso gli ordoliberali considerano tanto le politiche keynesiane quanto quelle totalitarie delle risposte cattive alla crisi, ponendole sullo stesso piano? In che modo e in che termini è loro possibile tale operazione? Attraverso quella che si può definire l'individuazione di un'invariante economico politica, nel caso in questione un'invariante antilibérale che vede legati tra loro i seguenti elementi: economia protetta, economia pianificata, economia assistenziale, economia keynesiana. Lo sviluppo anche di solo uno di questi elementi comporterà necessariamente lo sviluppo degli altri, secondo gradi diversi. La distinzione caratteristica da prendere in considerazione non è quella tra regimi totalitari e regimi liberal-democratici ma tra sistemi che adottano politiche liberali e quelli a economia pianificata. I membri della Scuola di Friburgo, insieme ai loro colleghi austriaci (tra tutti von Mises e von Hayek) si erano occupati nel corso degli anni Venti e della Seconda Guerra Mondiale delle diverse politiche economiche e sociali elaborate per fronteggiare la crisi: si pensi agli studi di Hayek sul New Deal e quelli di Röpke sul Piano Beveridge durante la guerra. La conclusione a cui giungono è la non sostanziale differenza tra le politiche laburiste in Inghilterra e quelle della Germania nazista, o tra quelle di Roosevelt e i piani quinquennali di Stalin. Secondo la logica interna di questa invariante anti-libérale, il nazismo come regime totalitario rappresenta il caso

---

dell'aumento indefinito del potere dello Stato. Ogni genere di politica economica interventista (economia protetta, pianificata, assistenziale e keyensiana) ha come presupposto e risultato la crescita del potere dello Stato e l'erosione degli spazi di libertà individuale. Ognuno di tali elementi comporta la presenza o lo sviluppo futuro degli altri. Gli ordoliberali, insieme ai loro colleghi della scuola austriaca, criticano e rigettano come poco pregnante la distinzione allora in voga tra socialismo e capitalismo, tra totalitarismo e liberalismo. Il nazionalsocialismo e l'Unione Sovietica non vengono visti come delle mostruosità per via della violazione totalitaria di ogni libertà e diritto individuale e democratico, ma costituiscono il punto terminale ed estremo di un processo internazionale di crisi economica e politica che ha elaborato come unica soluzione lo sciagurato aumento del potere statale. Il nazionalsocialismo rappresenta cioè la verità della crisi, il punto più chiaro ed estremo a cui giungeranno anche tutti quei paesi che hanno scelto di rispondere alla crisi con l'aumento del potere e dell'azione statale nell'economia e nella società.

Il sistema concettuale e l'orientamento politico della Scuola di Friburgo

Per comprendere un po' meglio le ragioni di questa interpretazione politica delle vicende europee occorre fare un passo indietro per chiarire alcuni dei concetti politici che stanno alla base delle analisi ordoliberali della Scuola di Friburgo e che Wilhelm Röpke (soprattutto insieme ad Hayek) ha sviluppato ed espresso con maggiore chiarezza. Il concetto attorno cui ruota l'analisi e il progetto politico ordoliberale secondo Röpke è quello di "Terza Via" (da non confondere con la proposta politica di Tony Blair). Il concetto di "Terza Via" viene delineato a partire dall'interpretazione e dalla valutazione fornita da Röpke delle vicende del pensiero politico moderno e si presenta come alternativa sia rispetto alle risposte più o meno totalitarie alla crisi, sia rispetto a quello che viene definito il "cattivo pluralismo". Responsabile del primo genere di risposta (quella che vede nell'intervento statale la soluzione) è il cosiddetto "razionalismo costruttivista", di matrice hobbesiana. Questo vede come principali attori della politica moderna gli individui e lo Stato, costruito mediante il dispositivo razionale del contratto. Tale versione hobbesiana del razionalismo sfocia negli esiti assolutistici prima e in quelli totalitari poi, per via di una serie di errori di valutazione compiuti dalla ragione moderna che, nel suo afflato costruttivista pretende di poter costruire un ordine determinista. Dall'altro lato abbiamo invece il "cattivo pluralismo" come risultato anarchico e caotico proprio delle tendenze liberali: laddove gli individui sono abbandonati al liberismo selvaggio del mercato il risultato non potrà che essere disastroso. Il concetto di "Terza Via" prende dunque corpo a partire da una precisa valutazione politica delle logiche di cui sono portatori i due attori principali individuati dal pensiero politico moderno: l'individuo e lo Stato. Quest'ultimo, se privo di controlli e limiti, produce totalitarismo nelle sue molteplici declinazioni. Quando invece sono gli individui a disporre di infinita libertà, i risultati catastrofici saranno altrettanto inevitabili. La "Terza Via" delinea invece la possibilità di un ordine sociale che si sviluppi all'insegna di quello che Röpke chiama un "pluralismo sano". Questo concetto si basa su una teoria della società articolata in cerchie diverse (giuridica, politica ed economica), ognuna delle quali è indistricabilmente connessa alle altre. La pluralità di ambiti in cui si articola l'esistenza sociale dell'uomo è portata ad unità mediante il concetto di sussidiarietà (mutuato dall'enciclica sociale Quadragesimo anno promulgata da Pio XI nel 1931) che non assegna un ordine gerarchico alla relazione tra tali cerchie. L'articolazione sociale è data da un lato dalla connessione reciproca dell'ambito economico, politico e giuridico e dall'altro dall'assenza di un primato assiologico e ontologico di una cerchia sulle altre. Sfere non sovrapponibili, non riducibili ad una sfera fondamentale e decisiva (elemento antimarxista dell'ordoliberalismo) e in costante relazione reciproca.

Come si configura quindi l'azione di governo all'interno della concezione della società che è alla base della "Terza Via" secondo la Scuola di Friburgo? Mediante la nozione di interventismo liberale. Lo Stato si impegna a fornire un quadro giuridico, ossia un ordine di regole originarie attraverso cui

l'economia di mercato (ossia il regime dei prezzi) possa funzionare secondo giustizia e in modo conforme alla natura umana (Röpke, Eucken). Lo Stato non interviene, in senso stretto, nella sfera economica. Non si può dire che la costituzione giuridico-politica guidi il mercato, perché in tal caso si ricadrebbe nelle svariate forme di dirigismo e interventismo economico. Non si può nemmeno optare per il disinteresse verso la sfera economica, impossibile visto e considerato il rapporto che lega le tre sfere. La politica, sostengono gli ordoliberali della Scuola di Friburgo, deve influenzare l'economia istituendo uno spazio giuridico di regole, un ordine appunto, in cui il mercato possa evolvere secondo natura (regime di perfetta concorrenza e stabilità monetaria) e giustizia. Il giuridico non è determinato come sovrastruttura dall'economico: esso dà invece forma all'economico, che non sarebbe ciò che è senza il giuridico. La dimensione economica si caratterizza quindi come insieme di attività regolate. A questo punto gli ordoliberali della Scuola di Friburgo possono dire che il mercato non è un dato naturale. In natura, infatti, non troveremo mai un mercato in cui vige un regime concorrenziale sano e scevro di monopoli. Sarebbe un'ingenuità naturalista credere nella sua esistenza. L'ordine giuridico-economico, l'ordo che lo Stato deve istituire, gestire e proteggere, svolge la cruciale funzione di rendere possibile un'economia di mercato ed insieme ad essa lo spazio adeguato all'esercizio della libertà economica. Il governo deve essere quindi attivo e vigile.

Particolarmente esemplificativa per approfondire questi concetti è la teoria delle azioni conformi. Questa si trova formulata in un testo di Walter Eucken intitolato Grundsätze der Wirtschaftspolitik (1952) che rappresenta a suo modo il contraltare pratico di un altro suo testo più teorico Die Grundlagen der Nationalökonomie (1939). La teoria in questione sostiene che il governo debba essere vigile e attivo mediante due generi di azioni: azioni regolatrici e azioni ordinatrici. Le azioni regolatrici, sostiene Eucken, non avranno come loro oggetto i meccanismi e le dinamiche dell'economia di mercato bensì le condizioni di possibilità del mercato. In questa idea emerge chiaramente la formazione neokantiana di Eucken. Cosa significa agire sulle condizioni del mercato? Significa individuare, accettare e lasciar funzionare le tre tendenze fondamentali del mercato allo scopo favorirle e farle agire al meglio. Le azioni regolatrici si faranno carico quindi della tendenza alla riduzione dei costi, alla riduzione del profitto d'impresa, alla riduzione dei prezzi mediante miglioramento della produzione. In sintesi, per Eucken questo genere di azioni di governo avrà come obiettivo la stabilità dei prezzi intesa non come fissità ma come controllo dell'inflazione. Tutti gli obiettivi diversi da questo non potranno che essere secondari. Il mantenimento del pieno impiego, la conservazione del potere d'acquisto o l'equilibrio nella bilancia dei pagamenti non dovranno diventare obiettivi primari. Di quale genere di mezzi si posso avvalere le azioni regolatrici? Principalmente della politica del credito (tasso di sconto) e dell'abbassamento moderato della fiscalità evitando accuratamente misure come fissazione dei prezzi, sostegno a precisi settori di mercato, creazione sistematica di posti di lavoro e investimenti pubblici. Obiettivo primario è la stabilità dei prezzi. Passando al secondo tipo di azioni di governo delineato da Eucken si giunge alle azioni ordinatrici. Queste intervengono sulle condizioni strutturali del mercato, sulle sue condizioni di esistenza, ossia sulle sue condizioni "quadro". Per gli ordoliberali il mercato è un meccanismo complesso e sicuro, a condizione che funzioni a dovere senza che dinamiche estranee intervengano a turbarlo inceppandone il funzionamento. Le azioni ordinatrici delineano quindi quella che Eucken definisce una politica di quadro. Nel 1952 Eucken si chiese come far funzionare secondo i termini dell'economia di mercato l'agricoltura europea, fino ad allora caratterizzata da una serie di spazi più o meno protetti da dazi doganali. Cosa deve fare in tal caso una politica di quadro? Non agire sui prezzi o determinati settori. Per far nascere un'agricoltura europea di mercato occorre agire non su dati immediatamente economici ma su elementi come la popolazione (troppo elevata la quota impegnata in agricoltura), il livello e la diffusione di nuove tecniche e strumenti, la formazione degli agricoltori, il regime giuridico e la disponibilità del terreno. Al limite sarebbe

---

necessario agire anche sul clima. Queste sono per Eucken le condizioni quadro per lo sviluppo di un'agricoltura europea di mercato. Quanto più l'intervento sarà lieve e discreto a livello dei processi economici tanto più occorrerà intervenire, modificare e difendere quelle condizioni quadro (che abbiamo visto essere elementi tecnici, scientifici, giuridici, demografici) che saranno sempre più oggetto dell'azione del governo. Quello delineato da Eucken rappresentava a livello embrionale il Piano Mansholt per il Mercato agricolo comune (1953 e 1968).

### Conclusioni sull'ordoliberalismo

In conclusione, vale la pena di tornare sull'orientamento politico dell'ordoliberalismo cercando di capire qual è stata la posta in gioco politica della sfida che l'ordoliberalismo, sulla scorta della Scuola di Friburgo, si è trovato ad affrontare, sul piano teorico prima e sul piano pratico poi (tra gli anni Trenta e gli anni Sessanta). Seguendo Foucault, possiamo sostenere che la Scuola di Friburgo ha giocato una duplice partita. Da un punto di vista più generale, che possiamo ragionevolmente chiamare "epocale", gli ordoliberali si sono confrontati con il problema della sopravvivenza del capitalismo, problema insorto dopo la Prima Guerra Mondiale e con le crisi economiche seguenti. Questo problema ha interessato in un modo o nell'altro tutti gli economisti, politici, filosofi e sociologi che si sono trovati a fare i conti con il proprio tempo tra i due conflitti mondiali. Gli ordoliberali si sono impegnati nello specifico a dimostrare come la logica economica propria del capitalismo non fosse intrinsecamente contraddittoria o irrazionale nel suo complesso ma che la crisi riguardava una particolare declinazione storica e istituzionale del capitalismo. Questi autori hanno voluto dimostrare che il capitalismo poteva sopravvivere a patto di elaborare una nuova forma economico-istituzionale che mostrasse come la logica del mercato (la concorrenza) fosse possibile e non contraddittoria all'interno di nuovo un quadro istituzionale e giuridico. In secondo luogo, ha pensato le condizioni affinché la Germania uscita dalla Seconda Guerra Mondiale potesse legittimarsi come nuovo stato davanti al mondo e ai suoi futuri cittadini. A partire da cosa edificare un nuovo stato partendo dalla situazione di uno stato inesistente, da ricostruire e che aveva perso i suoi storici diritti politici? Gli ordoliberali che collaborano con Adenauer ed Erhard risposero, o meglio, resero possibile l'elaborazione della soluzione che verrà adottata: il nuovo stato tedesco fonderà la sua legittimità a partire dall'economia di mercato e dalla sua crescita. La Repubblica Federale Tedesca si legittima infatti come quello stato che produce, riconosce e difende la libertà economica. Solo uno stato che lascia spazio alla libertà e alla responsabilità dei suoi cittadini può parlare a nome del popolo. Il nuovo stato parlerà e si baserà sul consenso di imprenditori, investitori e sindacalisti, soggetti che nella misura in cui accettano di giocare il gioco economico del mercato e della libertà producono consenso e legittimità politica.