

LUISS 

Dipartimento di  
Scienze politiche

Cattedra di Storia delle dottrine politiche

# Il Rapporto tra Democrazia e Liberalismo alla prova della Crisi del Debito Greco

Prof. Gaetano Pecora

---

RELATORE

Tommaso Dumontel  
Matricola n°085892

---

CANDIDATO

Anno Accademico , 2019/2020

<b>INTRODUZIONE</b> .....	4
<i>Partizione della tesi</i> .....	5
<b>CAPITOLO PRIMO</b> .....	5
<i>Principali concezioni del Liberalismo</i> .....	5
1.1 Liberalismo come limitazione del potere.....	5
1.2 Liberalismo come tutela dei diritti individuali.....	7
1.3 Liberalismo come confronto.....	10
1.4 liberalismo come autonomia e partecipazione.....	11
1.5 Liberalismo come attuazione della storia.....	13
<i>Principali concezioni di Democrazia</i> .....	14
2.1 Democrazia come espressione della volontà generale.....	14
2.2 La democrazia come espressione della volontà della maggioranza...	16
2.3 Democrazia come sistema complesso di diritti individuali ed esercizio del voto.....	17
<i>Definizione dei concetti usati nel lavoro</i> .....	19
<i>Incompatibilità tra Liberalismo e Democrazia</i> .....	20
4.1 Dittatura della maggioranza.....	20
<b>SECONDO CAPITOLO</b> .....	25
<i>Democrazia e liberalismo in un contesto federale</i> .....	25
<i>Liberalismo e Federalismo</i> .....	25
2.1 Governi locali come limiti al governo centrale.....	25
2.2 Governo centrale come limite ai governi locali.....	28
2.3 Liberalismo e pluralità.....	31
<i>Democrazia e Federalismo</i> .....	33
3.1 Democrazia e Stato centrale.....	33
3.2 Democrazia e governi locali.....	34
<i>Contesto Europeo</i> .....	36
4.1 Idee dei padri fondatori.....	36
4.1.1 Jean Monnet.....	38
4.1.2 Robert Schuman.....	42
4.1.3 Altiero Spinelli.....	43
4.2 Evoluzione storica del processo di unificazione europea.....	47
4.3 Situazione attuale.....	52
<b>TERZO CAPITOLO</b> .....	55
<i>Uno sguardo alla Grecia</i> .....	55
1.1 Cronologia della crisi greca.....	55
1.2 La democrazia all'opera.....	60
1.3 Il liberalismo all'opera.....	62

<b>CONCLUSIONI</b> .....	65
<b>ABSTRACT</b> .....	68
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	74

## INTRODUZIONE

I concetti di liberalismo e di democrazia sono al centro della riflessione politica contemporanea e non solo<sup>1</sup>. Fuori dall'ambiente accademico, non ci si sofferma spesso sul loro rapporto e si dà per scontato che sia privo di frizioni, tanto è vero che la maggior parte dei regimi politici contemporanei vengono acriticamente definiti "liberal-democrazie"<sup>2</sup>. Tuttavia, il loro rapporto è tutt'altro che scontato e condotta un'analisi approfondita di questi due concetti ci si accorge presto che i punti di frizione possono essere notevoli.

Ma prima di entrare nel merito di quest'analisi vorrei spiegare da dove trae origine l'interesse che ha portato al presente lavoro di tesi. Tutto nasce da un episodio che a prima vista parrebbe non riguardare questo argomento. Mi riferisco alla crisi economica greca ed in particolar modo all'adozione di severe misure di austerità nel paese.

È capitato che una decisione presa dalla maggioranza del corpo elettorale greco dovesse essere rivista in ragione della tutela dei diritti individuali di diversi attori, primi fra tutti i creditori dello Stato greco, segnando plasticamente la possibile tensione tra liberalismo e democrazia<sup>3</sup>.

Una situazione resa ancora più complessa dal contesto "quasi-federale" dell'Unione Europea, dove la democrazia, o meglio la "possibile democrazia europea", del corpo elettorale europeo, si scontra con le decisioni altrettanto democratiche dei corpi elettorali nazionali.

L'obbiettivo del presente lavoro di tesi è proprio quello di indagare tale complessità alla luce dell'analisi teorica dei

---

<sup>1</sup>Cfr. G. Graham, *Liberalism and Democracy* in «Journal of Applied Philosophy», vol. 9, No. 2, 1992, p.1.

<sup>2</sup>Ibid.

<sup>3</sup>«Basti ricordare il referendum greco del 5 luglio 2015, indetto superficialmente dal governo di quel paese sulle misure di austerità che avrebbe dovuto adottare per ottenere il terzo pacchetto di aiuti finanziari necessari per prevenire il suo *default* finanziario. Nonostante l'ovvio risultato di quel referendum (circa due terzi degli elettori votarono contro quelle misure di austerità), il governo greco fu poi costretto a rovesciare le sue posizioni anti-austerità nella riunione straordinaria del Consiglio europeo del 12 luglio, pena il rischio di rendere insolvente il paese». S. Fabbrini, *Sdoppiamento. Una Nuova Prospettiva per L'Europa*, Laterza, Roma-Bari, 2017, p.11.

concetti di liberalismo e democrazia. Senza pretese di esaustività ma nella speranza di offrire delle riflessioni utili per la ricostruzione di un momento così significativo per la storia del continente. Prima però di concentrarsi sulla vicenda greca è ovviamente necessario soffermarsi per definire adeguatamente i termini "liberalismo" e "democrazia" sì da fissarne i confini ed indagare i rapporti, prima di calarli nel vivo della crisi continentale del debito.

### *Partizione della tesi*

L'elaborato sarà organizzato in tre capitoli. Nel primo capitolo verranno descritti i concetti di liberalismo e democrazia analizzando le principali definizioni che nel tempo ne sono state date nella storia del pensiero politico. In seguito, verranno individuate le definizioni di liberalismo e democrazia che verranno poi utilizzate nel presente lavoro ai fini di analizzare i rapporti in via astratta. Nel secondo capitolo verrà approfondito il modo in cui tali concetti sono stati interpretati nella costruzione dell'Unione europea. Inoltre, verrà illustrato come le incompatibilità che sussistono tra liberalismo e democrazia siano ancora più complesse in un contesto, come quello dell'Unione, che possiamo indicare come di "federalismo in costruzione". Nel terzo capitolo, infine, verrà presentato il caso di studio sull'implementazione delle misure di austerità in Grecia, tentando di dimostrare come tale passaggio della storia europea, in particolare per quel che riguarda il 2015, possa essere letto nell'ottica del contrasto tra liberalismo e democrazia.

## **CAPITOLO PRIMO**

### *Principali concezioni del Liberalismo*

#### 1.1 Liberalismo come limitazione del potere

«Per "liberalismo" s'intende una determinata concezione dello Stato, quella concezione per cui lo Stato ha poteri e funzioni limitate»<sup>4</sup>. Sono queste le parole che Norberto Bobbio utilizza per descrivere il liberalismo.

Quando i liberali descrivono il liberalismo, come quella dottrina per la quale i poteri dello Stato devono essere limitati, fanno riferimento a due aspetti che vanno concettualmente distinti: 1) i limiti dei poteri propriamente detti 2) i limiti delle funzioni. La dottrina liberale comprende entrambi gli aspetti anche se essi possono essere messi in campo separatamente<sup>5</sup>. La limitazione dei poteri rinvia allo Stato di diritto mentre la limitazione delle funzioni rimanda alla concezione del cosiddetto "Stato minimo"<sup>6</sup>. Teniamo bene a mente che, sebbene tanta parte del liberalismo concepisca lo Stato sia come Stato di diritto che come Stato minimo, si può dare uno Stato di diritto che non sia minimo, come ad esempio lo Stato sociale contemporaneo, e viceversa uno Stato minimo che non sia Stato di diritto.

Per Stato di diritto si intende uno Stato nel quale i poteri pubblici agiscono rispettando le leggi e qualora un cittadino subisca un abuso di potere potrà rivolgersi ad un giudice indipendente per far valere i propri diritti. Inoltre, le leggi sono subordinate ad alcuni diritti fondamentali che sono costituzionalmente garantiti. Lo Stato di diritto concepito dai liberali può essere definito uno Stato di diritto forte, perché dotato di meccanismi che impediscono e scoraggiano l'uso illegale del potere<sup>7</sup>. Di questi meccanismi, i più importanti sono: il controllo del potere esecutivo da parte di quello legislativo, il controllo del potere legislativo da parte di una corte giurisdizionale, la relativa autonomia dei governi locali dal governo centrale ed infine la presenza di una magistratura indipendente dal potere politico<sup>8</sup>. Insomma quel sistema di "pesi"

---

<sup>4</sup> N. Bobbio, *Liberalismo e Democrazia*, Simonelli Editore, Milano, 2009, Kindle e-book, cap. 1

<sup>5</sup> Ivi, cap.3

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Ibid.

e "contrappesi", di strutture di potere separate e contrapposte, che nelle formulazioni di tanti autori liberali, Montesquieu in testa, garantisce che il Leviatano non possa scagliarsi con tutta la sua furia sulla testa del singolo.

Tuttavia, lo Stato di diritto non è l'unico strumento ideato dalla dottrina liberale per limitare il potere e quindi salvaguardare le libertà individuali. Un'ulteriore soluzione è quella di riconoscere che lo Stato debba avere funzioni circoscritte come ad esempio limitarsi al mantenimento dell'ordine interno e alla difesa esterna della propria comunità di riferimento. Sono queste le tipiche funzioni dello Stato minimo previste dai liberali<sup>9</sup>. Questo principio si basa sul fatto che uno Stato avente meno funzioni è sicuramente più facile da controllare rispetto a uno Stato con molte funzioni<sup>10</sup>.

Sempre Bobbio scrive:

«Nel pensiero liberale teoria del controllo del potere e teoria della limitazione dei compiti dello Stato procedono di pari passo: si può dire addirittura che la seconda è la *conditio sine qua non* della prima, nel senso che il controllo degli abusi di potere è tanto più agevole quanto più ristretto l'ambito in cui lo Stato può estendere il proprio intervento, o più brevemente e semplicemente lo Stato minimo è più controllabile dello stato massimo»<sup>11</sup>.

## 1.2 Liberalismo come tutela dei diritti individuali

Un'altra sfumatura del liberalismo o meglio dei liberalismi, si concentra sulla tutela dei diritti individuali. Evidentemente non si tratta di un tema isolato, ma che spesso incrocia la limitazione del potere quale altra faccia di una stessa medaglia.

Tra i primi a formulare l'ideale di libertà individuale troviamo gli ateniesi del periodo classico (V e VI secolo A.C.)<sup>12</sup>. La libertà in questo caso veniva intesa come libertà nella legge, ovvero quello stato di cose nel quale la legge è sovrana. Questa concezione si esprime nell'ideale di *isonomia* o eguaglianza dinnanzi alla legge, che, senza questo nome, era stato formulato da Aristotele. Tale legge implicava la libertà del cittadino

---

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Ivi, cap.4.

<sup>12</sup> Cfr. F. Hayek, *Liberalismo* in «Enciclopedia del Novecento», treccani.it, 1978

dallo Stato ed infatti persino sotto il dominio dei trenta tiranni un greco era intoccabile in casa sua<sup>13</sup>. Alcuni filosofi stoici dell'antica Grecia si spinsero persino oltre i confini statali affermando l'esistenza di alcuni diritti, definiti naturali, appartenenti all'essere umano in quanto tale che potevano limitare il potere arbitrario di qualunque governo<sup>14</sup>. Questi ideali furono tramandati - pur se con molti distinguo - dai romani che li diffusero nel continente. Inoltre, i romani elaborarono anche un diritto privato fortemente individualista incentrato su una concezione rigida di proprietà privata intesa come limitazione dell'intervento dell'autorità centrale. L'idea di una libertà all'interno e oltre la legge positiva sopravvisse anche durante il medioevo<sup>15</sup>. Sul continente, a fronte dell'arbitrio si faceva appello alla legge di natura. In Inghilterra invece, al *common law*, la supposta consuetudine del regno elaborata in sede giurisprudenziale<sup>16</sup>. Sul continente una sistematizzazione di queste idee fu fatta dalla scolastica di matrice aristotelica. In particolare si distinse in questo ambito Tommaso d'Acquino.

È da questa vasta tradizione che i pensatori del XVII e XVIII secolo poterono attingere per sviluppare la dottrina del giusnaturalismo alla base di tanta parte del liberalismo. Per questa linea di pensiero un uomo può definirsi libero se non è sottoposto ad una costrizione arbitraria<sup>17</sup>, vale a dire una costrizione che limiti i suoi diritti originari, storici, "naturali", a volta a volta variamente individuati. La garanzia dell'assenza di coercizione implica la limitazione per tutti gli

---

<sup>13</sup> «Ad Atene perfino la facoltà dell'assemblea dei cittadini di modificare la legge era sottoposta a rigorose limitazioni, anche se già si intravedevano i primi rifiuti, da parte dell'assemblea, di riconoscere nella legge vigente un impedimento alla propria libertà di scelta». F. Hayek, *Liberalismo* in «Enciclopedia del Novecento», treccani.it, 1978.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> «Secondo le parole di uno storico contemporaneo, R.W. Southern, "la repugnanza per ciò ch'era governato non dalla norma, ma dall'arbitrio, aveva radici profondissime nel Medioevo, e mai questa repugnanza fu una forza possente e concreta come nella seconda parte di quest'epoca. [...] La legge non era il nemico della libertà: al contrario, la fisionomia della libertà era modellata dalla stupefacente multiformità del diritto sviluppatosi in quei secoli. [...] Umili e potenti perseguivano la libertà puntando sul moltiplicarsi delle norme che regolavano la loro vita"». F. Hayek, *Liberalismo* in «Enciclopedia del Novecento», treccani.it, 1978.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Ibid.



altri membri di quella stessa società della facoltà di poter costringere qualcun altro a fare ciò che non vuole. La concezione liberale della libertà va intesa quindi come libertà nella norma, in particolare quella norma che limita la libertà di ciascuno con l'obiettivo di garantire la medesima libertà per tutti. Gli individui godono della possibilità di raggiungere i loro scopi, ma per i liberali il governo non deve assicurare nessun tipo di risultato agli sforzi dei singoli. La possibilità di raggiungere i propri scopi come meglio si crede era considerato da un lato come il massimo vantaggio che il governo potesse offrire e dall'altro come il miglior modo in cui il singolo potesse contribuire al benessere altrui<sup>18</sup>. Questo tipo di concezione liberale della libertà è stata spesso definita come "libertà negativa"<sup>19</sup>. Essa fa riferimento all'assenza di un male, ad una condizione in cui viene offerta una possibilità senza fornire un vantaggio concreto<sup>20</sup>. «La libertà rivendicata dal liberalismo esige dunque la rimozione di tutti gli ostacoli di natura sociale che intralcino gli sforzi individuali, ma non l'apporto di vantaggi concreti da parte dell'autorità statale»<sup>21</sup>.

Un altro punto fondamentale da analizzare, considerando che per i liberali la libertà deve essere intesa come libertà nella legge, riguarda la loro concezione di diritto<sup>22</sup>. Per la dottrina liberale, le leggi devono avere due attributi fondamentali: devono essere generali ed astratte. Devono cioè essere applicabili a tutti e in un numero indefinito di circostanze future. Inoltre, coerentemente con la loro concezione di libertà, per i liberali le leggi devono avere la forma di divieti

---

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> «La concezione liberale della libertà è stata spesso, e con ragione, definita come una concezione puramente negativa. Come la pace e la giustizia, essa fa riferimento all'assenza di un male, cioè a una condizione che offre delle possibilità senza tuttavia fornire vantaggi precisi. Si riteneva però che, seguendo questa strada, maggiori sarebbero state le probabilità che divenissero disponibili i mezzi necessari al conseguimento dei diversi fini privati». F. Hayek, *Liberalismo* in «Enciclopedia del Novecento», treccani.it, 1978.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> «L'attività legislativa può, ovviamente, essere impiegata per distruggere la libertà, ma non tutti i prodotti di tale attività si configurano come legge nel senso in cui la intendevano Locke o Hume, Smith o Kant o, ancora, più tardi, i whigs inglesi che, nella legge, vedevano la salvaguardia della libertà». F. Hayek, *Liberalismo* in «Enciclopedia del Novecento», treccani.it, 1978.

piuttosto che di prescrizioni specifiche<sup>23</sup>. Questo tipo di leggi sono spesso inseparabili dall'istituto della proprietà privata<sup>24</sup>, frequentemente considerato un diritto naturale primario. Nei limiti delle norme positive sopra descritte, l'individuo deve essere libero di poter impiegare le sue conoscenze e capacità come meglio ritiene. È per questo che i poteri coercitivi del governo devono essere limitati e l'autorità non può servirsi della persona e della proprietà del cittadino per raggiungere scopi che non siano la tutela dei diritti dell'individuo stesso.

### 1.3 Liberalismo come confronto

Accanto al tema dei limiti del potere statale e a quello della tutela dei diritti individuali, un altro punto sul quale la dottrina, le dottrine liberali, hanno centrato il loro interesse è la varietà, la tutela della diversità<sup>25</sup>. Wilhelm von Humboldt, un filosofo liberale tedesco attivo tra la fine del 1700 e gli inizi del 1800, critica lo Stato provvidenziale, ovvero quel tipo di Stato che ha un'eccessiva attenzione per il "benessere" dei cittadini<sup>26</sup>. Il motivo di tale critica è che uno Stato di questo tipo con i suoi interventi finirebbe per favorire comportamenti e idee uniformi all'interno della società soffocando «la naturale varietà dei caratteri e delle disposizioni»<sup>27</sup>. Humboldt afferma che per gli individui non siano opportuni solo benessere e quiete bensì anche, e forse soprattutto, «varietà e attività»<sup>28</sup>: chi è convinto del contrario considera gli uomini alla stregua di automi<sup>29</sup>.

La teoresi di Humboldt rappresenta la sistematizzazione di quella che viene definita: «la fecondità dell'antagonismo»<sup>30</sup>. La tradizionale concezione organica della società predilige l'armonia fra le parti eventualmente imposta con la forza e vede

---

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Cfr. N. Bobbio, *Liberalismo e Democrazia*, Simonelli Editore, Milano, 2009, Kindle e-book, cap. 5

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Ibid.

nell'antagonismo una minaccia all'ordine sociale<sup>31</sup>. Al contrario, buona parte del liberalismo vede nel «contrasto fra individui e gruppi, in concorrenza fra loro [...] sia beneficio e sia una condizione necessaria del progresso tecnico e morale dell'umanità, il quale»<sup>32</sup>, prosegue Bobbio, «scaturisce soltanto dalla contrapposizione di opinioni e d'interessi diversi, si svolga questa contrapposizione nel dibattito delle idee per la ricerca della verità, nella competizione economica per il perseguimento del maggior benessere sociale, nella lotta politica per la selezione dei migliori governanti»<sup>33</sup>.

Immanuel Kant, uno dei maggiori esponenti del liberalismo, sempre a tale riguardo scriveva: «[L'antagonismo è] il mezzo con cui la natura si serve per attuare lo sviluppo di tutte le sue disposizioni»<sup>34</sup>. Dove per antagonismo il filosofo tedesco intende la tendenza dell'uomo a soddisfare i propri interessi in concorrenza con gli altri individui<sup>35</sup>. Senza questa attitudine Kant afferma che: «i talenti rimarrebbero chiusi nei loro germi in una vita pastorale arcadica...; gli uomini come le buone pecore condotte al pascolo non darebbero alcun valore alla loro esistenza».<sup>36</sup>

#### 1.4 liberalismo come autonomia e partecipazione

Secondo Benjamin Costant, uno dei maggiori esponenti del liberalismo continentale, le società moderne hanno una concezione differente di libertà rispetto a quella che avevano le società antiche. Per le prime la libertà consiste nella sicurezza dei godimenti privati e nel non essere sottoposti all'arbitrio altrui, mentre per le seconde la libertà consisteva nel poter deliberare nella pubblica piazza su qualunque

---

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> I. Kant, *Idea di una storia universale da un punto di vista cosmopolitico*, citato in N. Bobbio, *Liberalismo e Democrazia*, cit. cap.5.

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> I. Kant, *Idea di una storia universale da un punto di vista cosmopolitico*, citato in N. Bobbio, *Liberalismo e Democrazia*, cit. cap.5.

materia<sup>37</sup>. Ma questo tipo di libertà collettiva implicava che l'individuo fosse soggetto in qualunque sfera all'autorità centrale<sup>38</sup>.

Tra gli antichi, quindi, l'individuo era sovrano nei rapporti pubblici ma schiavo in tutti i suoi rapporti privati<sup>39</sup>. Per l'individuo moderno è l'opposto: è del tutto indipendente nella sua vita privata ma la sua sovranità è ristretta.

Costant individua il motivo di questa differenza nei cambiamenti avvenuti con l'avvento della modernità.

L'estensione degli Stati moderni implica che il singolo influisca molto meno nelle decisioni collettive di quanto avvenisse in passato. Inoltre, l'avvento della modernità segna la fine della schiavitù. Ciò comporta che l'individuo abbia meno tempo libero e non possa più deliberare nella pubblica piazza tutto il giorno<sup>40</sup>.

La progressiva diffusione della pace e il fiorire del commercio interrompono i periodi di inattività perché l'individuo, non dovendo più pensare alla guerra, può dedicarsi interamente ai suoi affari<sup>41</sup>. «Il commercio - scrive Costant - ispira agli uomini un vivo amore per l'indipendenza individuale. Il commercio provvede ai loro bisogni, soddisfa i loro desideri senza l'intervento dell'autorità»<sup>42</sup>. E prosegue: «Ogni qualvolta i governi tendono a gestire i nostri affari, lo fanno peggio e con più dispendio di noi»<sup>43</sup>. Con quest'ottica la libertà dei moderni non consiste più nella partecipazione attiva e costante al potere collettivo ma nel godimento pacifico dell'indipendenza privata<sup>44</sup>.

Se, oggi, noi sacrificassimo la nostra indipendenza individuale in cambio dei diritti politici non otterremmo gli stessi vantaggi degli antichi. Costant afferma che per gli antichi il fine era quello di suddividere in parti uguali il

---

<sup>37</sup> Cfr. B. Constant, *La libertà degli antichi, paragonata a quella dei moderni*, Einaudi, Torino, 2005, edizione e-book.

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Ibid.

potere sovrano, mentre per i moderni il fine è quello di poter usufruire dei godimenti privati senza interferenze<sup>45</sup>.

Con questo l'autore non vuole dire che oggi si debba rinunciare alle libertà politiche, tutt'altro:

«Noi abbiamo ancor oggi i diritti di cui fummo in possesso da sempre, gli eterni diritti a dare il consenso alle leggi, a deliberare sui nostri interessi, a essere parte integrante del corpo sociale di cui siamo membri. Ma i governi hanno nuovi doveri [...] un maggiore rispetto per le abitudini, gli affetti, l'indipendenza degli individui»<sup>46</sup>.

Da questo punto di vista, il liberalismo può ben reclamare tra i suoi principi, la tutela della "libertà nella legge", della libertà come partecipazione, senza però che questo esaurisca la portata dello sviluppo e dell'azione del singolo.

### 1.5 Liberalismo come attuazione della storia

Un pensatore liberale che in un certo senso possiamo definire "fuori dal coro" è Benedetto Croce. La sua teoria ha destato molti sospetti nei propugnatori del liberalismo classico che vedevano negli strumenti come la protezione dell'individuo, la separazione dei poteri, un mercato economico concorrenziale il miglior modo per garantire la libertà<sup>47</sup>.

Per capire la concezione che Croce ha del liberalismo occorre sottolineare la sua appartenenza, da un punto di vista filosofico, al neohegelismo<sup>48</sup>. Secondo questa concezione la non-libertà, la limitazione dei diritti individuali «rappresenta un momento interno, per quanto ineliminabile, della libertà stessa, sempre dominato, vinto e superato dall'attualità positiva dell'azione»<sup>49</sup>. Tuttavia Croce non concepiva la storia come faceva Hegel, che la vedeva come "storia di libertà", cioè un processo continuo che

---

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> Cfr. M. Mustè, *Croce e il liberalismo* in «Croce e Gentile», treccani.it, 2016.

<sup>48</sup> Ibid.

<sup>49</sup> Ibid.

portava ad una maggiore perfezione della libertà stessa<sup>50</sup>. Per Croce invece era la libertà stessa a generare la storia<sup>51</sup>.

Croce distingue tra la libertà in quanto tale, che coincidendo con lo spirito è sempre presente, in qualsiasi momento della vicenda umana e la concezione che gli uomini ne hanno in un determinato momento storico<sup>52</sup>. La libertà nel corso della storia può oscurarsi fino a scomparire del tutto<sup>53</sup>. Non sono quindi, a detta del filosofo italiano, le istituzioni a garantire la libertà ma, al contrario, bisogna «giudicare le istituzioni sulla base della presenza, in esse, dell' "animo libero", del "genio liberale", capace di sostenerle e di vivificarle»<sup>54</sup>.

È per questo motivo che Benedetto Croce non considera il liberalismo come una dottrina politica in senso stretto:

«Perché, in verità, questa concezione è *metapolitica* [in corsivo nel testo], supera la teoria formale della politica e, in certo senso, anche quella formale dell'etica, e coincide con una concezione totale del mondo e della realtà»<sup>55</sup>.

Il carattere essenziale del liberalismo di Benedetto Croce è che la libertà non può essere definita sulla base di istituzioni, di diritti, di rapporti giuridici eterni ed universali: questi ultimi possono decadere e morire se lo "spirito liberale" dopo che se ne è servito per i suoi scopi li abbandona<sup>56</sup>. Per Benedetto Croce la storia ha ed avrà sempre ragione ed è per questo che in un determinato momento storico ciò che può sembrare dannoso per la libertà in un altro momento potrà diventare una risorsa per il progresso della libertà stessa<sup>57</sup>.

### *Principali concezioni di Democrazia*

#### 2.1 Democrazia come espressione della volontà generale

---

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Ibid.

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> Ibid.

<sup>55</sup>B. Croce, *Etica e politica* citato in M. Mustè, *Croce e il liberalismo* in «Croce e Gentile», treccani.it, 2016.

<sup>56</sup> Ibid.

<sup>57</sup> Ibid.

Quando parliamo di "volontà generale" non possiamo non far riferimento a Jean Jacques Rousseau, colui che ha dato fortuna a questa espressione. Anche il pensatore svizzero parte dalla teoria del contratto sociale ma arriva a conclusioni diametralmente opposte a quelle di un pensatore liberale come John Locke. Per garantire la libertà e l'uguaglianza ogni individuo stipula un patto con il popolo intero in cui «ciascuno di noi mette in comune la propria persona ed ogni suo potere sotto la suprema direzione della volontà generale; e noi riceviamo ancora ciaschedun membro come parte indivisibile del tutto»<sup>58</sup>. In questo modo, secondo Rousseau, «ciascuno dandosi a tutti non si dà a niuno; e siccome non evvi associato, su cui non si acquisti il medesimo diritto, che egli si cede su te stesso, così guadagnasi l'equivalente di tutto ciò che si perde, maggior forza di ciò che si possiede»<sup>59</sup>.

In sostanza, col contratto sociale delineato da Rousseau l'individuo, nell'associarsi in vita civile, cede tutti i suoi diritti alla "volontà generale".

Essa non coincide né con la volontà di tutti né con la volontà della maggioranza. Non può coincidere con l'unanimità perché mettere d'accordo tutti i componenti del corpo sociale è impossibile: ogni individuo avrà la propria opinione su un certo tema. Non può nemmeno coincidere con la maggioranza poiché le decisioni prese con tale regola per definizione non possono accontentare tutti. La volontà generale è la volontà del corpo sovrano quando l'individuo pensa razionalmente: in tal caso sceglierà sempre ciò che è meglio per tutti. Con le seguenti parole Rousseau descrive la volontà generale: «il sovrano non essendo composto se non di particolari, non ha e non può avere interessi contrari ai loro, e per conseguenza il potere sovrano non ha bisogno di garanzia di sorta verso i sudditi, perché è impossibile che il corpo voglia nuocere tutti i suoi membri»<sup>60</sup>.

Ma lo stesso Rousseau ammette che un individuo possa avere una volontà particolare contraria a quella generale. In tal caso

---

<sup>58</sup>JJ. Rousseau, *Il Contratto Sociale*, Pedessi, Brescia, 1850, p.26.

<sup>59</sup>Ivi, p.25.

<sup>60</sup>Ivi, p.29.

spetta a tutto il corpo sociale costringere l'individuo a ubbidire alla volontà generale e così facendo quest'ultimo «sarà forzato a viver libero»<sup>61</sup>, a seguire la sua vera volontà.

Come si può notare la libertà fondamentale postulata da Rousseau è quella di essere sottoposti alle leggi che ci siamo imposti noi stessi.

Quella descritta da Rousseau, la democrazia della "volontà generale", è una democrazia diretta.

Tuttavia, nell'epoca attuale, per via dell'allargamento delle città, esistono solo democrazie rappresentative. Lo stesso Rousseau dovette ammettere che «non vi fu mai vera democrazia né mai vi sarà»<sup>62</sup>. Egli sosteneva che una democrazia diretta può esistere solo in uno Stato molto piccolo perché in uno Stato di quel tipo è più facile riunirsi in assemblea. In secondo luogo, scriveva Rousseau, occorre «una grande semplicità di costumi»<sup>63</sup>, e, ancora, «molta uguaglianza nelle cariche e nelle fortune»<sup>64</sup> e, infine, «poco o niente di lusso»<sup>65</sup>. Queste affermazioni lo portavano a concludere che: «Se ci fosse un popolo di dèi, si governerebbe democraticamente»<sup>66</sup>. Condizioni molto rigide che allontanavano la prospettiva di Rousseau, semmai ve ne fosse bisogno, da qualsiasi corrispondenza col reale.

## 2.2 La democrazia come espressione della volontà della maggioranza

"Il governo della maggioranza": è forse questa la definizione di democrazia a cui siamo maggiormente abituati. Quando si definisce la democrazia in tal senso un valido riferimento analitico ci viene dall'opera del 1835 di un liberale francese: "*La Democrazia in America*" di Alexis de Tocqueville.

Innanzitutto, per Tocqueville, la democrazia è un regime che si basa sulla sovranità popolare: «Il dogma della sovranità popolare [...] divenne la legge delle leggi»<sup>67</sup>. Egli nota anche

---

<sup>61</sup> Ivi, p.30.

<sup>62</sup> Ivi, p.114.

<sup>63</sup> Ivi, p.115.

<sup>64</sup> Ibid.

<sup>65</sup> Ibid.

<sup>66</sup> Ivi, p.117.

<sup>67</sup> A. de Tocqueville, *La democrazia in America*, UTET, Torino, 2017, p.47.



come per rendere effettivo tale principio in un regime democratico occorra il suffragio universale, in questo modo il popolo nella sua interezza potrà esprimersi. Pure, descrivendo la democrazia americana, si rende conto che essa non si esprimeva con la voce di un unico corpo, come auspicava Rousseau, ma attraverso la regola della maggioranza.

La maggioranza esercita, direttamente o indirettamente, tanto il potere legislativo, che quello esecutivo, che quello giudiziario (a mezzo dell'elezione dei giudici e dei giurì). Pur con i limiti che Tocqueville individua, almeno con riferimento al sistema americano, possiamo quindi definire la democrazia come l'esercizio della volontà della maggioranza, come un regime nel quale:

«il popolo nomina chi fa le leggi e chi le esegue, lui stesso forma le giurie che puniscono le infrazioni alla legge [...] il popolo nomina direttamente i suoi rappresentanti [...] È dunque realmente il popolo che comanda e benché la forma del governo sia rappresentativa, è ovvio che le opinioni, i pregiudizi, gli interessi e anche le passioni del popolo non possono trovare ostacoli duraturi che impediscono loro di manifestarsi nella direzione quotidiana della società»<sup>68</sup>. Ma in ogni paese dove governa il popolo «è la maggioranza che governa in suo nome»<sup>69</sup>.

Coerentemente con la sua appartenenza alla tradizione liberale Tocqueville esprime il seguente giudizio su tale regime: «È nell'essenza stessa dei governi democratici che il dominio della maggioranza sia assoluto; poiché, fuori della maggioranza, nelle democrazie, non vi è nulla che resista»<sup>70</sup>. Il tema dello scontro fra il potere della maggioranza senza limiti e la difesa dei diritti individuali sarà oggetto del paragrafo successivo.

### 2.3 Democrazia come sistema complesso di diritti individuali ed esercizio del voto

---

<sup>68</sup> Ivi, p.144.

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> Ivi, p.203.

Un'altra concezione di democrazia è quella di Norberto Bobbio, che vede in essa la naturale prosecuzione del liberalismo e sostiene che non si possa avere democrazia senza diritti civili<sup>71</sup>. Tuttavia per comprendere tale posizione occorre esplicitare quale definizione di democrazia Bobbio utilizzi.

La democrazia, a detta dell'autore, può essere intesa in due modi: in senso formale o in senso sostanziale<sup>72</sup>. Quando parliamo di democrazia in senso formale facciamo riferimento al «governo del popolo»<sup>73</sup>, ovvero alle regole del gioco che garantiscono un'effettiva distribuzione del potere a tutti i cittadini. Quando invece si parla di democrazia in senso sostanziale si fa riferimento al «governo per il popolo»<sup>74</sup>, ovvero il governo ispirato all'ideale di uguaglianza. Di questi due significati di democrazia solo il primo è connesso con la formazione dello Stato liberale<sup>75</sup>.

Secondo Norberto Bobbio la democrazia è, non solo compatibile, ma è la naturale prosecuzione del liberalismo «se la si prende non dal lato del suo ideale ugualitario ma dal lato della sua formula politica [...] la sovranità popolare»<sup>76</sup>.

Secondo Bobbio, ci sono buone ragioni per credere che «a) oggi il metodo democratico sia necessario per la salvaguardia dei diritti fondamentali della persona che stanno alla base dello stato liberale; b) la salvaguardia di questi diritti sia necessaria per il corretto funzionamento del metodo democratico»<sup>77</sup>.

Rispetto al primo punto Bobbio osserva che il miglior modo per difendere i diritti di libertà dal potere sovrano è la partecipazione diretta o indiretta dei cittadini alla formazione delle leggi. Per Bobbio «i diritti politici sono un complemento naturale dei diritti di libertà e dei diritti civili»<sup>78</sup>.

---

<sup>71</sup> Cfr. N. Bobbio, *Liberalismo e Democrazia*, Simonelli Editore, Milano, 2009, Kindle e-book, cap.8.

<sup>72</sup> Ivi, cap.7

<sup>73</sup> Ibid.

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> Ibid.

<sup>76</sup> Ivi, cap.8.

<sup>77</sup> Ibid.

<sup>78</sup> Ibid.

Il secondo punto invece riguarda la necessità per il buon funzionamento della democrazia del riconoscimento di taluni diritti individuali per compiere delle scelte libere e consapevoli nel momento del voto, ogni individuo deve informarsi, confrontarsi, poter propagandare in forma individuale e associata le proprie idee ed ascoltare quelle e dei singoli e dei gruppi che la pensano diversamente da lui.

Tutto ciò esige la garanzia delle libertà di opinione, di stampa, di riunione, di associazione e insomma «di tutte quelle libertà che costituiscono l'essenza dello stato liberale»<sup>79</sup> e che rendono la partecipazione reale e non fittizia.

### *Definizione dei concetti usati nel lavoro*

Dopo aver condotto questa disamina è tempo di individuare le definizioni di "liberalismo" e "democrazia", che verranno utilizzate nel corso di lavoro di tesi. Per quanto riguarda il "liberalismo", si evince che c'è un filo conduttore che lega molti dei contributi riportati. L'obiettivo principale di tanta parte del liberalismo appare quello di difendere i diritti dell'individuo, le libertà civili, quale che sia il motivo per cui tali diritti sono difesi. Ad esempio, per John Stuart Mill andavano tutelati perché la libertà massimizzava l'utilità, invece per John Locke tali diritti andavano difesi perché "naturalisti"<sup>80</sup>. D'ora in poi quando nell'elaborato si parlerà di liberalismo si farà riferimento a quella dottrina che ha come obiettivo principale la tutela delle libertà civili del singolo.

Per quanto riguarda la democrazia invece, occorre una definizione più specifica per poterla confrontare in maniera sistematica con il liberalismo. C'è un dato comune a tutte le diverse concezioni di democrazia: la sovranità popolare. E fino ad ora l'unico modo in cui il popolo, nella sua interezza, è riuscito a esprimersi è attraverso la regola della maggioranza.

---

<sup>79</sup> Ibid.

<sup>80</sup> Cfr. G. Graham, *Liberalism and Democracy* in «Journal of Applied Philosophy», vol. 9, No. 2, 1992, p.2.

Per questo motivo da ora in poi quando si parlerà di democrazia si farà riferimento a quel regime inteso come governo della maggioranza.

## *Incompatibilità tra Liberalismo e Democrazia*

### 4.1 Dittatura della maggioranza

Quali conseguenze ha un regime democratico sulla società civile? In particolare, libertà individuali possono essere effettivamente protette in una democrazia<sup>81</sup>? Esiste un legame necessario tra liberalismo e democrazia?

Per approfondire la questione iniziamo da un'ipotesi: immaginiamo un paese con una costituzione liberale che tuttavia è governato da un'oligarchia meritocratica non eletta<sup>82</sup>. In questo Stato vengono tutelate tutte le libertà individuali<sup>83</sup> con i tipici meccanismi liberali che abbiamo visto in precedenza. Attraverso la libertà di parola e di espressione e attraverso una stampa libera il popolo è in grado di influenzare il governo<sup>84</sup>. Tuttavia, non esistono meccanismi per spartire il potere sovrano: gli ufficiali di governo vengono selezionati per cooptazione in base alla loro idoneità<sup>85</sup>. Un governo così concepito, anche se non democratico, non è in nessun modo in contrasto con la dottrina liberale<sup>86</sup>. Ci sono tre possibili obiezioni a tale affermazione: 1) le istituzioni democratiche sono intrinsecamente buone, e quindi i liberali come chiunque altro dovrebbero difenderle 2) c'è una necessaria connessione tra il liberalismo e la democrazia e per questo motivo un regime liberale ma non democratico non può sopravvivere a lungo 3) c'è una connessione a livello concettuale tra liberalismo e democrazia e per questo motivo l'immagine che ci viene data di questo ipotetico Stato è fuorviante<sup>87</sup>.

---

<sup>81</sup> Cfr. A. de Tocqueville, *La Democrazia in America*, Utet, Torino, 2014, edizione e-book, cap. 7.

<sup>82</sup> Cfr. G. Graham, *Liberalism and Democracy* in «Journal of Applied Philosophy», vol. 9, No. 2, 1992, p.2.

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> Ibid.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Ibid.

<sup>87</sup> Ivi, pp. 2-3

Partiamo dall'idea che le istituzioni democratiche siano intrinsecamente buone. Per analizzare questa affermazione occorre capire quali siano le istituzioni democratiche, o meglio, occorre comprendere con quali mezzi una democrazia venga istituzionalizzata e quindi sia effettiva. Sono sostanzialmente due: il suffragio universale e la regola della maggioranza<sup>88</sup>. Mi rendo conto che questi mezzi non sono sufficienti perché una democrazia sia effettivamente tale, poiché, ad esempio, se le elezioni non fossero svolte con periodicità e le cariche fossero assegnate a vita dopo il voto il popolo non avrebbe più potere sui governanti. Tuttavia, ai fini della mia analisi, sono sufficienti i due meccanismi sopracitati. Iniziamo con l'analisi del suffragio universale.

Occorrerà ammettere che un suffragio universale, inteso come il diritto di partecipare alle scelte collettive di tutti coloro che sono soggetti all'autorità centrale, non è mai esistito<sup>89</sup>. Prendiamo ad esempio il nostro ordinamento, una categoria di persone escluse dal diritto di voto è quella di coloro che non hanno ancora raggiunto la maggiore età. Dovremmo quindi rifiutare questo ideale democratico perché irrealizzabile<sup>90</sup>. In risposta a ciò un democratico potrebbe accettare che alcune categorie siano escluse dal diritto di voto e affermare che il suffragio universale non è un obiettivo politico bensì un criterio regolativo per distribuire il potere<sup>91</sup>. Ma anche qui sorgono dei problemi. Mentre per alcune categorie, come ad esempio i neonati, è facile capire perché non possano votare, per altre non è così semplice. Ad esempio, un ragazzo di 15 anni è perfettamente in grado di recarsi all'interno di una cabina elettorale e apporre un segno su una scheda, in aggiunta a questo potrebbe avere anche delle discrete conoscenze riguardo al sistema politico. Tuttavia, il diritto di voto non gli è concesso. Questo perché si ritiene che una persona finché non abbia raggiunto la maggiore età non abbia le competenze per votare. Qui sorge un problema: chi stabilisce i criteri per i

---

<sup>88</sup> Ivi, p. 3

<sup>89</sup> Ibid.

<sup>90</sup> Ibid.

<sup>91</sup> Ibid.

quali una persona è ritenuta idonea al diritto di voto? Le variabili sono diverse e per questo i criteri sono difficili da stabilire. Ad esempio, l'ignoranza e la poca dimestichezza con il proprio sistema politico potrebbero essere considerate come buone motivazioni per sottrarre a qualcuno il diritto di voto. Sembrerebbe quindi che il suffragio universale vada inteso non tanto come il diritto di partecipare alle decisioni collettive da parte di tutti coloro che sono soggetti all'autorità centrale ma più come il diritto di partecipare alle decisioni collettive da parte di chi è ritenuto più idoneo<sup>92</sup>. Se notiamo non c'è tanta differenza con un governo non democratico in cui le cariche vengono distribuite in base all'idoneità. Occorrerà concludere che, almeno sotto questo aspetto, una liberal-democrazia non gode di superiorità morale se paragonata ad un governo come quello dell'esempio citato in precedenza<sup>93</sup>.

Ora prendiamo in esame la seconda istituzione democratica: la regola della maggioranza. Se, come abbiamo potuto notare in precedenza, il voto è ritenuto un'attività che richiede una qualche tipo di competenza, non potendo garantire che tutto l'elettorato attivo sia in possesso di tali competenze, è possibile che una scelta presa a maggioranza conduca ad esempio alla formazione di un governo corrotto o all'implementazione di politiche pubbliche disastrose. Potrebbe accadere, cioè, che il governo si trasformi da governo "per" il popolo a governo "contro" il popolo<sup>94</sup>. In questo caso, per alcuni opporsi a tale governo risulterebbe naturale. Sarebbe quindi razionale essere antidemocratico, cioè andare contro la volontà della maggioranza<sup>95</sup>. Dall'altro lato, però, tale azione potrebbe essere vista come la promozione di una buona causa essendo il governo venuto meno ai suoi scopi originali. Da questo dobbiamo dedurre non che sia sempre irrazionale essere democratico ma che non possiamo affermare che la regola della maggioranza abbia qualche valore o virtù intrinseci perché può portare anche a conseguenze

---

<sup>92</sup> Ivi, p. 4.

<sup>93</sup> Ibid.

<sup>94</sup> Ivi, p. 6.

<sup>95</sup> Ibid.

spiacevoli<sup>96</sup>. Questo della regola della maggioranza è un problema ancora più grande per i liberali perché le conseguenze spiacevoli di tale regola potrebbero ledere i diritti individuali<sup>97</sup>.

Analizziamo ora la seconda ipotesi, quella per la quale un regime liberale ma non democratico non possa sopravvivere a lungo o, altrimenti detto, che una costituzione liberale senza istituzioni democratiche non sia stabile<sup>98</sup>. Sono due le considerazioni che portano a tale conclusione: la prima è che è difficile che un regime in cui il potere rimane concentrato in un piccolo gruppo, continui a provvedere al bene della popolazione<sup>99</sup>; la seconda invece fa riferimento al fatto che una costituzione liberale lascia ampio spazio alla gestione dei propri affari e un popolo cresciuto con una forte cultura della responsabilità individuale difficilmente si accontenterà di essere escluso dal potere politico<sup>100</sup>.

D'altro canto anche in un regime democratico i diritti individuali e la stessa partecipazione politica poggiano più sull'effettiva vita politica della comunità, sui limiti costituzionali che sulla semplice regola della decisione a maggioranza. In un determinato Stato possono essere costituzionalmente garantite la regola della maggioranza, il suffragio universale ed elezioni periodiche. Ma anche questo non basterebbe: la democrazia sarebbe solo istituzionalizzata, mentre occorre che sia anche realizzata. La realizzazione altro non è che l'osservanza da parte dei governanti e dei governati di determinate disposizioni costituzionali<sup>101</sup>. Questo vuol dire quindi che per affermare che una democrazia funziona e che protegge determinate garanzie occorre che le sue disposizioni costituzionali siano rispettate<sup>102</sup>. Se ciò è vero, allora un difensore dell'aristocrazia liberale citata nell'esempio può

---

<sup>96</sup> Ibid.

<sup>97</sup> Ibid.

<sup>98</sup> Ivi, p. 7.

<sup>99</sup> Ibid.

<sup>100</sup> Ibid.

<sup>101</sup> Ibid.

<sup>102</sup> Ivi, pp. 8-9.

supporre che anche le sue disposizioni costituzionali siano rispettate e per questo non è detto che il sistema collassi<sup>103</sup>.

Ora prendiamo in considerazione la terza opzione ovvero che vi sia una connessione concettuale tra liberalismo e democrazia e che quindi un regime come quello riportato nell'esempio all'inizio non sia veramente liberale. Questa ipotesi si basa su un concetto cardine del liberalismo, quello di autonomia individuale, intesa come l'essere padrone del proprio destino<sup>104</sup>. Occorre affermare che alcune decisioni prese da uno Stato hanno una diretta influenza sugli affari degli individui e che quindi escludere tali individui dalla formazione delle decisioni collettive lederebbe la loro autonomia<sup>105</sup>. Tuttavia, non possiamo dire che questo implichi la necessità di un sistema democratico<sup>106</sup>. Non abbiamo nessun motivo di credere a priori che un'aristocrazia liberale non possa tener conto dell'opinione pubblica ed esserne influenzata. E se l'opinione pubblica influenza il regime, di fatto entra a far parte del processo di *decision-making* rendendo questo processo non molto diverso da una normale elezione<sup>107</sup>. Ora prendiamo in considerazione una scelta presa a maggioranza, occorre ammettere che essa sarà il confluire di diverse opinioni e non il frutto di una singola voce. Ma se non possiamo in nessun modo dimostrare che un individuo ha agito contro sé stesso, possiamo ammettere che sia possibile che la maggioranza causi un torto a tutti quegli individui che hanno partecipato al processo decisionale e che però la pensavano diversamente<sup>108</sup>. Da questo possiamo dedurre che partecipare al processo decisionale non sempre coincide con l'essere padroni del proprio destino.

Bisogna ammettere che le incompatibilità tra il liberalismo e la democrazia, così come li abbiamo intesi, sono molte e sostanziali. Non ci sono in realtà particolari motivazioni per cui un liberale debba abbracciare l'ideale democratico, e

---

<sup>103</sup> Ivi, p. 9.

<sup>104</sup> Ibid.

<sup>105</sup> Ibid.

<sup>106</sup> Ivi, p. 10.

<sup>107</sup> Ibid.

<sup>108</sup> Ibid.



qualora decidesse di farlo deve inevitabilmente accettare le contraddizioni che esistono tra questi due concetti.

## SECONDO CAPITOLO

### *Democrazia e liberalismo in un contesto federale*

Ricostruiti i passaggi fondamentali dell'analisi dei concetti di "democrazia" e "liberalismo", definiti gli stessi per i fini del presente lavoro di tesi, prima di calarli nel vivo della vicenda greca, sarà opportuno delineare i rapporti con quell'organizzazione federale dello Stato che rappresenta, o forse meglio sarebbe dire ha rappresentato, l'aspirazione del processo di unificazione europea. Ciò al fine di chiarire ancor meglio la portata ideale degli eventi che hanno riguardato la Grecia e l'Europa e non rischiare di essere troppo precipitosi nella formulazione di giudizi a riguardo.

### *Liberalismo e Federalismo*

#### 2.1 Governi locali come limiti al governo centrale

Quando prendiamo in esame i rapporti tra liberalismo e organizzazione federale dello Stato, salta subito all'occhio come i governi locali fungano da ulteriore strumento di limitazione del potere centrale e quindi da garanzia contro gli abusi dello stesso nei confronti dei cittadini. Ancora una volta per chiarire il punto è utile fare riferimento al lavoro di Alexis de Tocqueville: *La Democrazia in America*. Tocqueville, coerentemente con la dottrina liberale, è interessato a come limitare la forza dell'autorità in una nazione. L'autore afferma che ci sono due modi per raggiungere questo obiettivo:

«Il primo consiste nell'indebolire il potere nel suo stesso principio, togliendo alla società in alcuni casi il diritto o la facoltà di difendersi: l'indebolire l'autorità in questo modo, di solito, in Europa si chiama fondare la libertà»<sup>109</sup>.

---

<sup>109</sup>A. de Tocqueville, *La democrazia in America*, UTET, Torino, 2017, p.59.

[Il secondo metodo invece consiste] "nello spogliare la società di qualcuno dei suoi diritti, o nel paralizzarne le forze, ma nel dividere l'esercizio delle sue forze fra molte mani; nel moltiplicare i funzionari, attribuendo a ciascuno di essi tutto il potere di cui ha bisogno per eseguire le mansioni che gli sono delineate»<sup>110</sup>.

È questa la strada intrapresa negli Stati Uniti d'America. Tocqueville, nel commentare questo approccio per limitare il potere sovrano, afferma che: «dividendo così l'autorità si rende, è vero, la sua azione meno irresistibile e meno dannosa, ma non la si distrugge affatto»<sup>111</sup>. Per cogliere i vantaggi di tale approccio occorre operare delle distinzioni.

Tocqueville afferma che vi sono alcuni interessi che sono comuni a tutte le parti della nazione, come ad esempio la formazione delle leggi generali e i rapporti con gli Stati stranieri<sup>112</sup>. Altri interessi invece riguardano delle parti specifiche di una nazione, come ad esempio un comune<sup>113</sup>. Concentrare nello stesso luogo il potere di dirigere il primo tipo di interessi crea l'accentramento politico, concentrare nello stesso luogo il potere di dirigere il secondo tipo di interessi equivale a creare l'accentramento amministrativo. Il pensatore francese afferma che unire questi due poteri porta ad abituare gli uomini

"a far una completa e continua astrazione dalla loro volontà, ad obbedire, non una volta sola e su un punto ma sempre e su tutto. Non solo esso doma gli individui con la forza, ma li tiene anche con le loro abitudini; li isola e quindi li afferra uno per uno dalla massa comune"<sup>114</sup>.

Tocqueville afferma che l'accentramento politico non solo non è pericoloso ma è essenziale<sup>115</sup>. Secondo l'autore quando si dice che uno Stato non è in grado di agire è perché questo non è dotato di accentramento politico. Per dimostrare questa sua affermazione egli riporta l'esempio dell'impero germanico che secondo lui non è mai stato in grado di far buon uso delle sue forze. Questo perché la

---

<sup>110</sup> Ibid.

<sup>111</sup> Ibid.

<sup>112</sup> Ivi, p.68.

<sup>113</sup> Ibid.

<sup>114</sup> Ivi, p.69.

<sup>115</sup> Ibid.

forza nazionale non è mai stata centralizzata e di conseguenza l'impero non è mai stato in grado di far rispettare le sue leggi generali. Le parti separate di questo grande corpo politico hanno sempre avuto il diritto o la possibilità «di rifiutare il loro concorso ai depositari dell'autorità comune, nelle cose stesse che interessavano tutti i cittadini; in parole povere, perché mancava un accentramento politico»<sup>116</sup>. Lo stesso ragionamento per il pensatore francese è applicabile al medioevo dove non solo vi era decentramento amministrativo ma anche politico, «diviso tra mille mani e frazionato in mille modi»<sup>117</sup> e questo impediva alle nazioni europee di marciare coese verso una qualunque direzione.

Tocqueville invece afferma che è l'accentramento amministrativo ad essere pericoloso. Innanzitutto, egli è convinto che la forza collettiva dei cittadini sia maggiormente capace di generare benessere sociale rispetto all'autorità centrale<sup>118</sup>. Ne è convinto perché ritiene che sia oltre qualsiasi capacità umana conoscere i singoli interessi di ciascuna parte della nazione<sup>119</sup>. Se l'autorità centrale controllasse anche gli interessi più vicini ai cittadini finirebbe per trattarli come fantocci. Questo è il modo in cui, a detta di Tocqueville, un potere accentrato dal punto di vista amministrativo si rivolge ai cittadini: «Agirete come vorrò io, quanto vorrò io, e nella direzione che vorrò io. Vi occuperete di questi dettagli, senza aspirare a dirigere l'insieme; voi lavorerete nelle tenebre, e giudicherete più tardi la mia opera dai suoi risultati»<sup>120</sup>. È chiaro che uno scenario così concepito è drasticamente incompatibile con la prospettiva liberale che mira a tutelare la libertà individuale del singolo e difende la sua autonomia, intesa come l'essere padrone del proprio destino.

Nella società americana, nella società federale invece, descritta da Tocqueville la vita politica e amministrativa degli Stati si trova suddivisa in tre centri d'azione: il comune, la contea e lo Stato, sì da garantire prossimità d'azione e da evitare i rischi dell'arbitrio connessi all'accentramento.

---

<sup>116</sup>Ivi, p.70.

<sup>117</sup>Ibid.

<sup>118</sup>Ivi, p.71.

<sup>119</sup>Ibid.

<sup>120</sup>Ivi, p.72.

Alexis de Tocqueville scrisse *La Democrazia in America* nella prima metà dell'Ottocento rilevando che la divisione orizzontale del potere, con la delega di determinati poteri a dei governi locali, arginava il potere centrale, garantendo l'autonomia e la libertà degli individui. Ebbene, circa un secolo dopo Luigi Einaudi, uno dei più noti esponenti del liberalismo italiano, immaginò una federazione europea come antidoto alla sovranità assoluta.

«La sovranità nazionale concepita come un dogma, un potere assoluto a disposizione di ogni singola nazione, è uno strumento pericoloso, in quanto conduce alla guerra e all'oppressione. La sovranità assoluta è incompatibile con la libertà. Al contrario la sovranità relativa porta a relazioni pacifiche tra gli stati e alle libertà politiche ed economiche»<sup>121</sup>.

La sovranità assoluta, per il pensatore italiano, distrugge il libero commercio tra le nazioni e porta alla perdita di prosperità e al declino economico<sup>122</sup>. Anch'egli immaginava una federazione con dei compiti limitati e precisi: il resto sarebbe stato gestito dai singoli Stati, così da spezzare il potere, imbrigliarlo, domarlo, a qualsiasi livello, moltiplicandone l'esercizio e gli esercenti, sempre con l'obiettivo di tutelare la libertà del singolo.<sup>123</sup>

## 2.2 Governo centrale come limite ai governi locali

Finora abbiamo potuto notare che un principio fondamentale del liberalismo è quello di limitare l'autorità centrale per tutelare le libertà individuali e l'autonomia del singolo con vari mezzi, tra i quali la divisione orizzontale del potere. Tuttavia, in una federazione, poiché determinati poteri sono delegati agli organi, ai livelli di governo intermedi, possono essere questi ultimi ad abusare del potere loro conferito. In questi casi è proprio la tanto "temuta" autorità centrale che può intervenire per limitare gli abusi di potere. Si prenda l'esempio della guerra di secessione americana. Questo conflitto ebbe come esito un intervento del governo federale

---

<sup>121</sup> A. Santagostino, *L'Unione Europea. Una visione liberale*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2015, p. 81.

<sup>122</sup> Ibid.

<sup>123</sup> Ivi, p. 84.

a tutela dei diritti dei cittadini afroamericani, lesi dagli Stati del Sud.

Occorre però fare prima riferimento al contesto sociale degli Stati Uniti d'America negli anni precedenti lo scoppio del conflitto. Tale contesto era caratterizzato da profonde fratture interne. Infatti, «negli Stati Uniti coesistevano [...] tre diverse società, corrispondenti a diverse zone del paese, ciascuna col suo sistema economico, i suoi valori, le sue tradizioni culturali»<sup>124</sup>.

Innanzitutto, vi erano gli Stati del Nord-Est, ossia le prime colonie britanniche, il nucleo originario dell'unione<sup>125</sup>. Questi territori rappresentavano la parte più progredita dell'unione: erano caratterizzati da una forte industrializzazione, da una maggiore urbanizzazione, da un intenso traffico commerciale con l'Europa ed infine erano la meta principale verso cui si indirizzava l'ondata migratoria<sup>126</sup>. «Un ambiente dunque in perenne trasformazione, sottoposto a sollecitazioni di ogni genere, profondamente influenzato dai valori del capitalismo imprenditoriale, dominato da gruppi industriali, commerciali e bancari, cui si contrapponeva un ormai numeroso proletariato urbano»<sup>127</sup>.

Gli Stati del Sud invece erano caratterizzati da una società agricola e tradizionalista, che aveva nelle piantagioni di cotone il fulcro della sua economia<sup>128</sup>. La manodopera che lavorava all'interno di queste piantagioni era costituita quasi interamente da schiavi neri<sup>129</sup>. Per renderci conto di quanto fosse importante per l'economia degli Stati del Sud la manodopera di schiavi neri teniamo a mente che «nel 1860 vivevano negli Stati del Sud quasi quattro milioni di schiavi neri, contro circa sei milioni di bianchi, in maggioranza piccoli e medi coltivatori»<sup>130</sup>.

Infine, gli Stati del West erano abitati principalmente dai «liberi agricoltori e allevatori di bestiame»<sup>131</sup>. Si trattava di una società in piena evoluzione: man mano che la frontiera si spostava

---

<sup>124</sup> AA. VV, *Storia Contemporanea L'Ottocento*, Laterza, Roma-Bari, 2009, p. 243.

<sup>125</sup> Ibid.

<sup>126</sup> Ibid.

<sup>127</sup> Ivi, pp. 243-244.

<sup>128</sup> Ivi, p. 244.

<sup>129</sup> Ibid.

<sup>130</sup> Ibid.

<sup>131</sup> Ibid.

verso ovest, al posto degli insediamenti dei pionieri cominciarono a insediarsi aziende stabili e l'agricoltura mercantile cominciò a sostituire un'economia improntata all'autoconsumo<sup>132</sup>. La società restava tuttavia legata ai valori della *frontiera*: l'iniziativa individuale, l'indipendenza e l'uguaglianza delle opportunità<sup>133</sup>.

Tenendo conto delle grandi differenze del territorio americano si può intuire come l'istituzione della schiavitù mal si conciliasse con la mentalità democratica degli Stati del Nord, dove era già presente da tempo un movimento per l'abolizione della schiavitù. E non si conciliava nemmeno con la filosofia del capitalismo moderno che presupponeva forza lavoro libera<sup>134</sup>.

Lo scontro sul tema della schiavitù non riguardava l'istituzione in sé quanto la possibilità di estenderla a nuovi territori. Infatti, i piantatori del Sud erano interessati ad estendere la coltura del cotone alle terre vergini dove i rendimenti erano più alti<sup>135</sup>. Questa richiesta andava contro l'opinione pubblica degli Stati del Nord e dell'Ovest che invece chiedevano terre a buon mercato o addirittura ad uso gratuito<sup>136</sup>. Questo conflitto si fece sentire anche a livello politico e vide contrapposti da un lato il partito democratico, che si identificava sempre più con le richieste dei proprietari schiavisti, dall'altro il partito repubblicano, propugnatore di una visione antischiavista e portatore degli interessi degli industriali e dei coloni dell'Ovest<sup>137</sup>. Il partito repubblicano conquistò un seguito crescente e alle elezioni del 1860 riuscì a portare alla presidenza Abraham Lincoln.

Teniamo bene a mente che Lincoln non era un abolizionista radicale, come la maggior parte degli esponenti del suo partito: nella sua campagna elettorale non aveva detto di voler abolire la schiavitù dove esisteva già<sup>138</sup>. Tuttavia, a seguito della vittoria repubblicana fra il dicembre del 1860 il maggio del 1861, undici Stati del Sud decisero di staccarsi dall'Unione e formare una confederazione

---

<sup>132</sup> Ibid.

<sup>133</sup> Ibid.

<sup>134</sup> Ibid.

<sup>135</sup> Ivi, p. 245.

<sup>136</sup> Ibid.

<sup>137</sup> Ibid.

<sup>138</sup> Ivi, p. 246.

indipendente<sup>139</sup>. Questa decisione non poteva che suscitare una forte risposta del governo federale che avrebbe portato ad un conflitto, perché il rifiuto di una minoranza intransigente di fronte ad una scelta presa a maggioranza avrebbe minato gravemente le basi dello Stato<sup>140</sup>.

La guerra durò ben quattro anni e, seppur con non poche difficoltà, si concluse con la vittoria dell'esercito unionista. Lo scontro vide impegnati nelle operazioni belliche ben tre milioni di soldati e contò ben seicentomila morti<sup>141</sup>. Per vincere questo conflitto gli unionisti dovettero usare tutte le risorse a loro disposizione, non bastavano solo quelle economiche, servivano anche quelle politiche<sup>142</sup>. Lincoln e i suoi collaboratori andarono oltre i loro programmi politici e già nel 1863 decretarono la liberalizzazione degli schiavi negli Stati del Sud.

Quest'episodio della storia degli Stati Uniti può essere letto, almeno nei suoi esiti, come un'azione del governo centrale tesa a limitare l'abuso di potere dei governi locali lesivo dei diritti individuali di una determinata fascia di individui. Questo aspetto è fondamentale per la dottrina liberale che mira a limitare qualunque potere sia in grado di ledere la libertà e l'autonomia degli individui. Il federalismo, per i liberali, può rappresentare una doppia garanzia poiché da un lato fa in modo che i governi locali limitino lo strapotere del governo centrale ma dall'altro consente al governo centrale di agire per tutelare gli individui quando saranno i governi locali ad abusare del potere.

### 2.3 Liberalismo e pluralità

Nella sezione 1.3 del primo capitolo abbiamo visto come il liberalismo non sia solo interessato a limitare il potere statale e a difendere la libertà individuale ma anche a tutelare la varietà. Per i liberali gli individui non sono spinti a cercare il benessere e la quiete bensì «varietà e attività»<sup>143</sup>. A questo

---

<sup>139</sup>Ibid.

<sup>140</sup> Ibid.

<sup>141</sup> Ibid.

<sup>142</sup> Ibid.

<sup>143</sup> N. Bobbio, *Liberalismo e Democrazia*, Simonelli Editore, Milano, 2009, Kindle e-book, cap. 5

tema, come visto in precedenza, si collega un altro principio fondamentale della dottrina liberale: quello della «fecondità dell'antagonismo»<sup>144</sup>. Per i liberali il fatto che gli individui competano è un elemento fondamentale senza il quale non ci sarebbe progresso. Gli individui, con le loro doti caratteristiche, cercheranno di raggiungere i loro obiettivi e, entrando in contrasto con gli altri, che mirano agli stessi traguardi, per prevalere dovranno impegnarsi per migliorare. Per rendere più chiaro questo concetto occorre riportare nuovamente la citazione di Norberto Bobbio, che afferma che i liberali vedono nel

«contrasto fra individui e gruppi, in concorrenza fra loro [...] sia beneficio e sia una condizione necessaria del progresso tecnico e morale dell'umanità, il quale»<sup>145</sup>, prosegue Bobbio, «scaturisce soltanto dalla contrapposizione di opinioni e d'interessi diversi si svolga questa contrapposizione nel dibattito delle idee per la ricerca della verità, nella competizione economica per il perseguimento del maggior benessere sociale, nella lotta politica per la selezione dei migliori governanti»<sup>146</sup>.

Tenendo in considerazione questo aspetto del liberalismo non risulterà strano che i liberali vedano di buon occhio il federalismo. Questo perché uno Stato federale è in grado di mantenere al suo interno e di far convivere pacificamente realtà molto diverse tra loro.

Prendiamo ancora una volta come esempio gli Stati Uniti d'America. Abbiamo visto nella sezione precedente le grandissime differenze che vi erano nei vari Stati federati degli Stati Uniti d'America: i territori del Nord caratterizzati da una forte industrializzazione e urbanizzazione e una mentalità antischiavista, un Sud con una società ispirata a valori tradizionalisti e con un'economia incentrata sull'agricoltura che necessitava di mano d'opera di schiavi neri e infine i territori dell'Ovest con una società che si stava evolvendo, con aziende stabili che iniziavano a sostituire gli insediamenti dei

---

<sup>144</sup> Ibid.

<sup>145</sup> Ibid.

<sup>146</sup> Ibid.



pionieri e con un'agricoltura mercantile che si stava sviluppando e man mano sostituiva un'economia improntata all'autoconsumo<sup>147</sup>. È vero che queste differenze portarono allo scoppio di un conflitto ma esso non causò lo sfaldamento dello Stato e oggi gli Stati federati hanno mantenuto le loro differenze senza minare la stabilità del governo centrale, che anzi unificando la comunità statunitense e permettendole di progredire, pur tra contrasti e conflitti, ad elevati risultati tanto nel campo economico che in quello scientifico.

### *Democrazia e Federalismo*

#### 3.1 Democrazia e Stato centrale

A livello centrale anche uno Stato federale soffre gli stessi problemi di mancanza di partecipazione, indicati da Benjamin Costant, di uno Stato che federale non sia. Riassumiamo brevemente i motivi per cui, secondo Costant, i cittadini non possono più partecipare alla vita politica come facevano ad esempio nell'antichità.

Innanzitutto, le repubbliche antiche erano più piccole se comparate a quelle odierne. Con l'avvento della modernità l'estensione degli Stati è cresciuta e questo implica il fatto che il singolo influisce molto meno nelle decisioni collettive. Un altro aspetto fondamentale che caratterizza la modernità è l'abolizione della schiavitù. Il che implica che gli individui, dovendo svolgere i compiti prima affidati agli schiavi, abbiano meno tempo per deliberare nella pubblica piazza. Inoltre, la progressiva diffusione della pace e il fiorire del commercio interrompono i periodi di inattività perché l'individuo, non dovendo più pensare alla guerra, può dedicarsi interamente ai suoi affari<sup>148</sup>.

Nell'antichità il singolo poteva effettivamente incidere sulle scelte collettive e in questo trovava un risarcimento, oggi tale risarcimento, a causa dell'ampliamento delle città e

---

<sup>147</sup>Cfr. AA. VV, *Storia Contemporanea L'Ottocento*, Laterza, Roma-Bari, 2009, pp. 243-244.

<sup>148</sup>Cfr. B. Constant, *La libertà degli antichi, paragonata a quella dei moderni*, Einaudi, Torino, 2005, edizione e-book.

del conseguente aumento della popolazione, viene disperso nella moltitudine<sup>149</sup>.

Tuttavia, in uno Stato federale, attraverso il decentramento, è possibile garantire forme di partecipazione più dirette. È un aspetto che abbiamo visto brevemente anche nella sezione 2.2 del primo capitolo e che ora verrà approfondito.

### 3.2 Democrazia e governi locali

Generalmente per decentramento si intende:

«dislocazione di poteri e/o funzioni tra i diversi soggetti e organi dell'organizzazione amministrativa, al fine di raccordare le esigenze della collettività agli enti a essa più vicini. Si contrappone al fenomeno dell'accentramento e può assumere connotazioni diverse a seconda del soggetto cui sono trasferite le funzioni»<sup>150</sup>. Infatti "si definisce d. burocratico od organico la traslazione di competenze da organi centrali a organi periferici appartenenti allo Stato (per es., le prefetture), mentre per d. autarchico o istituzionale si intende il conferimento di compiti pubblici a enti territoriali separati dallo Stato (per es., gli enti locali) e con l'espressione d. per servizi, l'attribuzione di compiti specializzati e funzioni a soggetti (spesso creati appositamente) non territoriali, separati dallo Stato (per es., enti pubblici e aziende o agenzie autonome)»<sup>151</sup>.

Un chiaro esempio di decentramento autarchico o istituzionale è quello dei comuni americani descritti da Tocqueville nei quali si può trovare un tipo di partecipazione simile a quella degli "antichi". Infatti nei comuni descritti da Tocqueville, composti in media da due o tremila abitanti<sup>152</sup>, il peso del singolo influiva di più sulle decisioni collettive. Inoltre, il comune «non è [...] tanto esteso, perché gli abitanti non abbiano all'incirca gli stessi interessi, mentre è abbastanza popolato perché si sia sempre sicuri di trovare nel suo seno elementi per una buona amministrazione»<sup>153</sup>.

---

<sup>149</sup> Ibid.

<sup>150</sup> *Decentramento* in «Enciclopedia online», treccani.it.

<sup>151</sup> Ibid.

<sup>152</sup> Cfr. A. de Tocqueville, *La democrazia in America*, UTET, Torino, 2017, p.52.

<sup>153</sup> Ibid.

Il minor numero di persone rendeva e rende possibile una partecipazione più diretta alla formazione delle scelte collettive, infatti «nel comune, dove l'azione legislativa e di governo è a diretto contatto dei governati, il sistema rappresentativo non è ammesso»<sup>154</sup>. Il corpo degli elettori, una volta selezionati i magistrati, li dirige in qualunque cosa non sia la semplice esecuzione delle leggi dello Stato<sup>155</sup>. Nei comuni la maggior parte dei poteri amministrativi è concentrata nelle mani di pochi individui che sono eletti su base annuale: i *select-men*<sup>156</sup>. In tutto ciò che è lasciato al potere del comune i *select-men* sono gli esecutori delle richieste della maggioranza<sup>157</sup>. Se però vogliono introdurre un qualunque cambiamento all'ordine costituito devono «risalire alla fonte del loro potere»<sup>158</sup>. Ad esempio, se uno dei *select-men* volesse costruire una scuola prima di tutto dovrebbe convocare in un dato giorno e in un luogo prestabilito tutti gli elettori. Ad essi dovrà esporre quali sono i mezzi necessari per il conseguimento di tale obiettivo, quanti soldi andranno spesi e dove si vuole costruire la scuola. Una volta fatto ciò, il corpo degli elettori discuterà ciascuno di questi punti e farà sapere la sua con delle indicazioni vincolanti.

I *select-men* sono inoltre gli unici a poter convocare la riunione comunale, il *town-meeting*<sup>159</sup>. Tuttavia, se almeno dieci proprietari sono intenzionati a presentare un progetto a tutti i cittadini del comune i *select-men* saranno costretti a convocare tutti gli abitanti «e non conservano che il diritto di presiedere l'assemblea»<sup>160</sup>.

Oltre ai *select-men* il corpo elettorale elegge altri magistrati con compiti più specifici, come ad esempio stabilire le imposte, raccogliere e il mantenere l'ordine pubblico<sup>161</sup>. Interessante notare come il sistema americano non preveda uno

---

<sup>154</sup> Ibid.

<sup>155</sup> Ibid.

<sup>156</sup> Ibid.

<sup>157</sup> Ivi, pp.52-53.

<sup>158</sup> Ivi, p. 53.

<sup>159</sup> Ibid.

<sup>160</sup> Ibid.

<sup>161</sup> Ibid.

stipendio fisso per i magistrati ma ogni atto del loro ufficio ha una sua tariffa specifica<sup>162</sup>. Questo implica che vengono remunerati in proporzione a quanto hanno fatto. Ciò incentiva i vari magistrati ad eseguire il più possibile le richieste della maggioranza.

Possiamo notare come, grazie alle piccole dimensioni dei comuni statunitensi, sia possibile per i loro abitanti una partecipazione sostanziale alla formazione delle scelte collettive e che queste grazie al sistema federale si estendano a molti aspetti della vita comune. In contesti similari l'individuo si renderà conto di poter incidere effettivamente nel processo decisionale e quindi potrà ritrovare quella gratificazione di cui parlava Costant che con l'allargamento delle città era scomparsa.

### *Contesto Europeo*

#### 4.1 Idee dei padri fondatori

Viste ed esaminate le connessioni tra liberalismo, democrazia e sistema federale, sempre ai fini di uno studio che tenga conto di tutto il complesso poliedro ideologico in campo nella vicenda greca, occorre ora concentrarsi sul federalismo europeo, sulle aspirazioni e le teorie che hanno presieduto alla nascita delle comunità prima e dell'Unione poi, per tenere presenti persistenze e devianze che hanno poi segnato il contesto della crisi del 2015.

Prima però di analizzare quale fosse l'idea di Unione Europea dei padri fondatori occorre anche dare qualche indicazione sul contesto storico che caratterizzava gli anni precedenti la nascita della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA), che con il trascorrere degli anni sarebbe poi diventata l'Unione Europea.

Innanzitutto, occorre sottolineare che dopo la Prima guerra mondiale l'idea d'Europa, di un'Europa unita, prende slancio a fronte dei massacri e delle devastazioni del conflitto e diventa

---

<sup>162</sup> Ivi, p. 54.

il programma di molti gruppi militanti, di intellettuali politicamente impegnati e di diverse élites<sup>163</sup>. «Solo nel primo dopo guerra l'idea di un'Europa unita diventava progetto e dopo la seconda obiettivo della grande politica internazionale. Non si trattava più di voci isolate, ma di espressioni di un dibattito che coinvolgeva movimenti di opinioni e politiche di governo»<sup>164</sup>. Il secondo conflitto mondiale mise in ginocchio l'Europa da un punto di vista economico e politico, rendendo il vecchio continente sempre più dipendente dal nuovo<sup>165</sup> e segnando la necessità di un approccio alle politiche nazionali che non si limitasse alle prospettive dei singoli Stati.

Non è un caso che i risultati concreti dei tentativi di avviare una solidarietà effettiva tra i paesi europei arrivarono nel secondo Dopoguerra.

È principalmente da un'esigenza di pace che nasce l'Unione Europea. Per ottenerla si sentiva il bisogno di superare un sistema basato su Stati nazionali indipendenti e non coordinati. Tuttavia, non vi era una visione univoca su come superare tale sistema. Lo scontro maggiore era tra federalisti e unionisti<sup>166</sup>. I primi volevano un'assemblea europea eletta direttamente dai cittadini di tutti gli Stati europei e dotata di poteri costituenti, i secondi miravano ad una confederazione o unione nella quale l'assemblea, composta da membri dei parlamenti nazionali, doveva limitarsi a «suggerire misure pratiche dirette a realizzare gradualmente la necessaria unione politica ed economica dell'Europa»<sup>167</sup>. Entrambe queste posizioni hanno contribuito a dare l'attuale forma all'Unione Europea. Entrambe le correnti però, nonostante le importanti differenze, comprendevano quanto un sistema di Stati nazionali completamente indipendenti l'uno dall'altro non fosse in grado di garantire la pace nel continente.

---

<sup>163</sup> Cfr. AA. VV, *Storia e politica dell'Unione Europea*, Laterza, Roma-Bari, 2013, edizione kindle, cap. 1.

<sup>164</sup> Ibid.

<sup>165</sup> Ibid.

<sup>166</sup> Ibid.

<sup>167</sup> Ibid.

È su questo sfondo che si stagliano le figure dei cosiddetti "padri fondatori", la cui riflessione e le cui opere diedero impulso e abbrivio al difficile e contestato processo di unificazione.

#### 4.1.1 Jean Monnet

Jean Monnet nacque in Francia, a Cognac nel 1888<sup>168</sup>. Terminò gli studi a sedici anni e il padre, che era un produttore di Cognac, si rese subito conto delle sue doti interpersonali che lo rendevano idoneo per una carriera negli affari internazionali<sup>169</sup>. Così lo mandò a Londra a lavorare nel commercio dei liquori<sup>170</sup>.

Monnet si formò in un ambiente di piccoli imprenditori i cui affari erano strettamente legati alle esportazioni e quindi necessitavano della garanzia del libero commercio<sup>171</sup>. Libero commercio che assunse nella sua visione un ruolo fondamentale<sup>172</sup>.

Proprio attraverso questo mezzo - la libertà degli scambi - Monnet sperò di ottenere la pace nel continente e la nascita di una federazione europea<sup>173</sup>. Inoltre, egli era «un uomo che credeva più nel negoziato politico condotto con costanza e chiarezza di obbiettivi tra i governi e le cancellerie che non nelle grandi manifestazioni pubbliche»<sup>174</sup>.

Non è un caso perciò che Monnet di fatto mise in pratica la teoria funzionalista per ottenere una federazione europea. Questa teoria fu elaborata dall'economista rumeno naturalizzato inglese David Mitrany. Secondo questa teoria la formula per la pace non sta nella federazione ma nel principio tutto liberale della cooperazione economica fra Stati e nella sua continua

---

<sup>168</sup> *Jean Monnet: la forza unificatrice alla base della nascita dell'Unione Europea*, scheda a cura dell'Unione Europea, europa.eu

<sup>169</sup> Ibid.

<sup>170</sup> Ibid.

<sup>171</sup> Cfr. A. Santagostino, *L'Unione Europea. Una visione liberale*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2015, p. 46.

<sup>172</sup> Ivi, p.47.

<sup>173</sup> Ivi, p.61.

<sup>174</sup> AA. VV, *Storia e politica dell'Unione Europea*, Laterza, Roma-Bari, 2013, edizione kindle, cap. 2.

espansione<sup>175</sup>. Mitrany era convinto che una federazione non necessariamente porta la pace: per ottenere questo obiettivo, a suo avviso, serviva maggiore interdipendenza economica tra stati.

Il funzionalismo ha influenzato pesantemente la nascita dell'unione perché secondo alcuni federalisti, come ad esempio Monnet, rappresentava il mezzo per raggiungere una federazione, mentre era visto dagli unionisti come un buon compromesso perché l'integrazione economica non ledeva troppo pesantemente la sovranità nazionale.

A fronte di questo tipo di impostazione, la fondamentale dichiarazione Schuman, elaborata da Monnet, del 9 maggio 1950 (data che oggi segna la nascita dell'Unione Europea) prevedeva la messa in comune della produzione di carbone e acciaio franco-tedesca sotto l'egida di un'alta autorità<sup>176</sup>. Questo progetto era aperto a tutti i paesi europei che fossero interessati a parteciparvi. Si concretizzò nella firma del trattato che istituì la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA). Questo trattato mirava alla

«costruzione di un mercato comune dei prodotti carbo-siderurgici, nell'osservanza di condizioni normali di concorrenza, con l'eliminazione e il divieto dei dazi e delle restrizioni quantitative alla circolazione di tali prodotti tra i paesi membri, degli aiuti e sovvenzioni statali, dei provvedimenti o pratiche che stabiliscano una discriminazione tra produttori, tra acquirenti o tra consumatori, nonché di quelli che ostacolano la libera scelta del fornitore da parte dell'acquirente, delle pratiche restrittive tendenti alla ripartizione o allo sfruttamento dei mercati (art.4)»<sup>177</sup>.

Si evince chiaramente dalla descrizione del trattato che il metodo in campo fu quello funzionalista. Un metodo che prevede piccoli passi concreti partendo dall'interdipendenza economica per giungere alle altre sfere, come quella politica, e che ha segnato tutto il processo di integrazione europea ma questo aspetto verrà analizzato nella sezione successiva

---

<sup>175</sup> Cfr. A. Santagostino, *L'Unione Europea. Una visione liberale*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2015, p. 63.

<sup>176</sup> Jean Monnet: *la forza unificatrice alla base della nascita dell'Unione Europea*, scheda a cura dell'Unione Europea, europa.eu

<sup>177</sup> U. Villani, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, Cacucci Editore, Bari, 2017, p. 5.

Monnet credeva che l'integrazione europea dovesse essere portata avanti dall'alto e in maniera tecnocratica<sup>178</sup>. Innanzitutto, egli riteneva che un'alta autorità fosse necessaria per contrastare le spinte intergovernative dei vari Stati<sup>179</sup>. Durante la Prima guerra mondiale egli fu nominato dal governo francese come intermediario economico tra la Francia e i suoi alleati<sup>180</sup>. Avendo mostrato notevoli abilità durante il primo conflitto mondiale fu nominato segretario della Lega delle nazioni nel momento della sua nascita nel 1919<sup>181</sup>. Fece anche molte esperienze nel campo della finanza internazionale che lo videro coinvolto nella riorganizzazione delle finanze di molti Stati dell'Europa orientale fra cui la Romania e la Polonia<sup>182</sup>. Durante la Seconda guerra mondiale, invece, divenne presidente di un comitato franco-britannico istituito per coordinare l'unione delle capacità produttive dei due Stati<sup>183</sup>. Riuscì inoltre a convincere De Gaulle e Churchill della necessità di dover costituire un'unione politica completa tra i due paesi per fronteggiare il nazismo, ma il piano fallì all'ultimo<sup>184</sup>. Nel 1944 prestò nuovamente il suo servizio alla Francia elaborando un piano finalizzato a modernizzare l'economia francese<sup>185</sup>.

Una tale carriera lo portò a ritenere che la cooperazione internazionale fosse necessaria per lo sviluppo economico e per garantire la pace e inoltre l'esperienza nella pianificazione dell'economia francese lo indusse a ritenere che un'istituzione sovranazionale indipendente fosse necessaria per resistere alle pressioni degli Stati nazionali e per procedere verso un'integrazione effettiva<sup>186</sup>.

A seguito della sua esperienza nella pianificazione dell'economia francese egli si convinse dell'efficienza del

---

<sup>178</sup> Cfr. K. Featherstone, *Jean Monnet and the "Democratic Deficit" in the European Union* in «Journal of Common Market Studies», Vol.32, No.2, 1994, p. 150.

<sup>179</sup> Ivi, p. 152.

<sup>180</sup> *Jean Monnet: la forza unificatrice alla base della nascita dell'Unione Europea*, scheda a cura dell'Unione Europea, europa.eu

<sup>181</sup> Ibid.

<sup>182</sup> Ibid.

<sup>183</sup> Ibid.

<sup>184</sup> Ibid.

<sup>185</sup> Ibid.

<sup>186</sup> Cfr. K. Featherstone, *Jean Monnet and the "Democratic Deficit" in the European Union* in «Journal of Common Market Studies», Vol.32, No.2, 1994, p. 152.



metodo tecnocratico ovvero che l'azione politica dovesse seguire le prescrizioni di esperti<sup>187</sup>. Inoltre, egli riteneva che l'elaborazione delle politiche andasse fatta coinvolgendo i rappresentanti degli interessi dei vari settori industriali<sup>188</sup>. Egli trasferì queste sue convinzioni nella costruzione dell'alta autorità CECA, la quale infatti era dotata di un comitato consultivo composto da 51 rappresentanti tra industriali, lavoratori e consumatori<sup>189</sup>. Il metodo di Monnet consisteva di fatto nel tentare di far capire alle élites economiche che l'alta autorità avrebbe contribuito maggiormente a tutelare i loro obiettivi spingendole ad abbandonare i particolarismi nazionali e ad abbracciare l'idea di un'unione<sup>190</sup>.

Monnet riteneva che l'integrazione non sarebbe avvenuta mediante grandi mutazioni politiche e che non sarebbe servito consultare il popolo perché si sarebbe confrontato con una struttura troppo complessa e distante<sup>191</sup>. Non che ritenesse che le istituzioni non dovessero essere legittimate democraticamente ma ciò sarebbe avvenuto per lui previa esistenza di una realtà politica ed economica già consolidata e messa alla prova<sup>192</sup>. Non è un caso infatti che in origine non abbia immaginato né un parlamento né un consiglio dei ministri<sup>193</sup>. La CECA, come sappiamo, prevedeva un'assemblea parlamentare composta da parlamentari nazionali, ma con funzioni molto limitate e un consiglio dei ministri, fortemente contestato da Monnet, voluto dai governi nazionali.

In sostanza Monnet vedeva nell'alta autorità il motore dell'integrazione<sup>194</sup>. Voleva vincolare i governi nazionali agli obiettivi europei ma affidando la maggior parte dei compiti ad un organo sovranazionale estremamente indipendente da essi<sup>195</sup>.

---

<sup>187</sup> Ivi, p. 154.

<sup>188</sup> Ivi, p. 155.

<sup>189</sup> Ibid.

<sup>190</sup> Ibid.

<sup>191</sup> Ivi, p. 159.

<sup>192</sup> Ibid.

<sup>193</sup> Ivi, p. 160.

<sup>194</sup> Ivi, p.161.

<sup>195</sup> Ibid.

#### 4.1.2 Robert Schuman

Robert Schuman ha un' estrazione veramente europea: nacque il 29 giugno del 1886 in Lussemburgo da padre francese, che divenne tedesco quando la zona in cui viveva fu annessa alla Germania, e da madre lussemburghese<sup>196</sup>. Alla sua nascita era un cittadino tedesco, ma alla fine della Prima guerra mondiale nel 1919, quando l'Alsazia-Lorena fu restituita alla Francia, divenne cittadino francese<sup>197</sup>. Intraprese una notevole carriera politica ricoprendo alcune delle cariche più prestigiose nel governo del suo paese: fu ministro delle finanze, primo ministro nel 1947, ministro degli esteri dal 1948 al 1952 e ministro della giustizia dal 1955 al 1956<sup>198</sup>. Ebbe ruoli chiave nelle negoziazioni di molti trattati e iniziative come il Consiglio d'Europa, la NATO e il Piano Marshall<sup>199</sup>.

Ma ciò che lo ha reso famoso è la dichiarazione Schuman del 9 maggio 1950, data che viene utilizzata per stabilire la nascita dell'Unione Europea. Il discorso del 9 maggio 1950 fu scritto prevalentemente da Jean Monnet<sup>200</sup> e lo si evince chiaramente dal contenuto. Si segua il contenuto della dichiarazione stessa

«L'Europa non potrà farsi in una sola volta, né sarà costruita tutta insieme; essa sorgerà da realizzazioni concrete che creino anzitutto una solidarietà di fatto. L'unione delle nazioni esige l'eliminazione del contrasto secolare tra la Francia e la Germania: l'azione intrapresa deve concernere in prima linea la Francia e la Germania.

A tal fine, il governo francese propone di concentrare immediatamente l'azione su un punto limitato ma decisivo.

Il governo francese propone di mettere l'insieme della produzione franco-tedesca di carbone e di acciaio sotto una comune Alta Autorità, nel quadro di un'organizzazione alla quale possono aderire gli altri paesi europei.

La fusione della produzione di carbone e di acciaio assicurerà subito la costituzione di basi comuni per lo sviluppo economico, prima tappa della Federazione europea, e cambierà il destino di queste regioni che per lungo

---

<sup>196</sup>Robert schuman: l'architetto del progetto di integrazione europea, scheda a cura della commissione europea, europa.eu.

<sup>197</sup> Ibid.

<sup>198</sup> Ibid.

<sup>199</sup> Ibid.

<sup>200</sup> Ibid.

tempo si sono dedicate alla fabbricazione di strumenti bellici di cui più costantemente sono state le vittime.

La solidarietà di produzione in tal modo realizzata farà sì che una qualsiasi guerra tra la Francia e la Germania diventi non solo impensabile, ma materialmente impossibile. La creazione di questa potente unità di produzione, aperta a tutti i paesi che vorranno aderirvi e intesa a fornire a tutti i paesi in essa riuniti gli elementi di base della produzione industriale a condizioni uguali, getterà le fondamenta reali della loro unificazione economica»<sup>201</sup>.

L'influenza di Monnet è chiara. In primis Schuman afferma che l'Europa «non potrà farsi in una sola volta», ma, attraverso realizzazioni concrete e graduali. Come Monnet, egli vede nel libero scambio e nell'interdipendenza economica il miglior mezzo per ottenere la pace: «La solidarietà di produzione in tal modo realizzata farà sì che una qualsiasi guerra tra la Francia e la Germania diventi non solo impensabile, ma materialmente impossibile». La teoria funzionalista in buona sostanza si trovava al centro dell'avvio di quel processo che porterà alla nascita dell'Unione Europea.

#### 4.1.3 Altiero Spinelli

Altiero Spinelli nacque a Roma il 31 agosto 1907 da una famiglia di ideologia socialista<sup>202</sup>. Iniziò la sua attività politica nel Partito comunista italiano<sup>203</sup>. Nel 1926, a causa delle attività svolte all'interno del Partito comunista italiano, fu arrestato dal tribunale speciale fascista e condannato a 16 anni e 8 mesi di carcere<sup>204</sup>. Tuttavia trascorse 10 anni in carcere e i restanti 6 al confino<sup>205</sup>. Durante il periodo trascorso in prigione studiò intensamente. Divenne difensore dell'integrazione sovranazionale e criticò alcune delle posizioni politiche del Partito comunista<sup>206</sup>. Ciò lo portò ad una rottura con il Partito comunista

---

<sup>201</sup> *Dichiarazione Schuman*, 9 maggio 1950, europa.eu

<sup>202</sup> *Altiero Spinelli: un federalista instancabile*, scheda a cura della commissione europea, europa.eu.

<sup>203</sup> *Ibid.*

<sup>204</sup> *Ibid.*

<sup>205</sup> *Ibid.*

<sup>206</sup> *Ibid.*

e lo indusse a sposare la causa federalista<sup>207</sup>. Le sue idee federaliste presero forma durante il periodo del confino sull'isola di Ventotene, dove divenne sempre più convinto che un movimento che tendesse al federalismo, diffuso in tutta Europa avrebbe rappresentato la soluzione per combattere la forza distruttrice del nazionalismo<sup>208</sup>.

È proprio su quell'isola che, insieme ad Ernesto Rossi e Eugenio Colorni, scrisse il *Manifesto di Ventotene*, inizialmente intitolato *Per un'Europa libera e Unita*. Un federalismo quello di questi autori molto diverso da quello di Monnet e Schuman. Spinelli, Rossi e Colorni avevano idee totalmente opposte circa i mezzi da adottare per giungere alla nascita di una federazione.

Gli autori del manifesto ritenevano che la società moderna fosse in crisi almeno da tre punti di vista.

In primo luogo, l'ideologia dell'indipendenza nazionale che è stata fondamentale per il progresso;

«ha fatto superare i meschini campanilismi in un senso di più vasta solidarietà contro l'oppressione degli stranieri dominatori; ha eliminato molti degli inciampi che ostacolavano la circolazione degli uomini e delle merci; ha fatto estendere entro il territorio di ciascun nuovo Stato alle popolazioni più arretrate le istituzioni e gli ordinamenti delle popolazioni più civili»<sup>209</sup>,

si era però trasformata in qualcos'altro. La nazione era diventata un'"entità divina" concentrata solo ed esclusivamente sulla propria esistenza e sul proprio sviluppo senza curarsi dei danni che avrebbe potuto creare alle altre nazioni e soprattutto ai suoi stessi cittadini<sup>210</sup>. La sovranità assoluta degli Stati nazionali aveva portato alla volontà di ciascuno di essi di dominarsi l'un l'altro per timore della potenza altrui<sup>211</sup>. «In conseguenza di ciò, lo stato, da tutelatore della libertà dei cittadini, si è trasformato in padrone di sudditi tenuti a

---

<sup>207</sup> Ibid.

<sup>208</sup> Ibid.

<sup>209</sup> AA. VV., *Per un'Europa libera e unita - il manifesto di Ventotene*, Senato della Repubblica, Roma, 2017, p.11.

<sup>210</sup> Ivi, p. 13.

<sup>211</sup> Ibid.

servizio, con tutte le facoltà per renderne massima l'efficienza bellica»<sup>212</sup>.

Al contempo, l'estensione dei diritti politici a tutte le classi sociali aveva mutato profondamente l'ordine sociale:

«I nullatenenti a poco a poco imparavano a servirsi di questi strumenti per dare l'assalto ai diritti acquisiti dalle classi abbienti; le imposte sociali sui redditi non guadagnati e sulle successioni, le aliquote progressive sulle maggiori fortune, la esenzione dei redditi minimi e dei beni di prima necessità, la gratuità della scuola pubblica, l'aumento delle spese di assistenza e di previdenza sociale, le riforme agrarie, il controllo delle fabbriche, minacciavano i ceti privilegiati nelle loro più fortificate cittadelle»<sup>213</sup>.

È per questo motivo che secondo gli autori del manifesto le classi abbienti appoggiarono le esperienze autoritarie del XX secolo<sup>214</sup>. I regimi totalitari infatti avevano limitato le libertà dei ceti inferiori e imposto un sistema economico che favoriva le classi abbienti sfruttando il ceto operaio<sup>215</sup>.

Per giustificare le proprie azioni, i regimi totalitari avevano addirittura creato «la pseudo scienza della geopolitica»<sup>216</sup>. Secondo questa scienza ogni Stato per sopravvivere ha bisogno di uno "spazio vitale", il che per gli autori del manifesto di Ventotene risulta assurdo perché per via dell'interdipendenza economica lo "spazio vitale" coinciderebbe alla fine con il globo intero<sup>217</sup>. Con una tale impostazione

«la storia viene falsificata nei suoi dati essenziali, nell'interesse della classe governante. Le biblioteche e le librerie vengono purificate di tutte le opere non considerate ortodosse. Le tenebre dell'oscurantismo di nuovo minacciano di soffocare lo spirito umano. La stessa etica sociale della libertà e dell'eguaglianza è scalzata. Gli uomini non sono più considerati cittadini liberi, che si valgono dello stato per meglio raggiungere i loro fini collettivi. Sono servitori dello stato, che stabilisce quali debbano essere i loro fini, e come volontà dello stato viene senz'altro assunta la volontà di

---

<sup>212</sup> Ibid.

<sup>213</sup> Ivi, p. 17.

<sup>214</sup> Ivi, p. 19.

<sup>215</sup> Ivi, pp. 19-23.

<sup>216</sup> Ivi, p. 25.

<sup>217</sup> Ibid.

coloro che detengono il potere. Gli uomini non sono più soggetti di diritto, ma, gerarchicamente disposti, sono tenuti ad ubbidire senza discutere alle autorità superiori che culminano in un capo debitamente divinizzato. Il regime delle caste rinasce prepotente dalle sue stesse ceneri»<sup>218</sup>.

Per gli autori del manifesto la sconfitta della Germania e dei fascismi europei non avrebbe garantito la certezza di un sistema migliore. A loro avviso i ceti abbienti avrebbero tentato di mantenere in tutti i modi le vecchie istituzioni per continuare ad opprimere le classi subalterne.

Per fare fronte a questi pericoli sarebbe stata necessaria la nascita di un movimento che accumulasse tutte quelle forze che vedono il fine della loro lotta nel superamento di un Europa divisa in Stati nazionali indipendenti e l'affermazione di un forte Stato internazionale<sup>219</sup>. Tale Stato avrebbe dovuto disporre di:

«una forza armata europea al posto degli eserciti nazionali; [avrebbe dovuto] spezzare decisamente le autarchie economiche, spina dorsale dei regimi totalitari; [avrebbe dovuto] dotarsi di organi e [...] mezzi sufficienti per far eseguire nei singoli stati federali le sue deliberazioni dirette a mantenere un ordine comune, pur lasciando agli stati stessi l'autonomia che consenta una plastica articolazione e lo sviluppo di una vita politica secondo le peculiari caratteristiche dei vari popoli»<sup>220</sup>.

Questa profonda rivoluzione istituzionale avrebbe dovuto marciare di pari passo con un profondo rinnovamento socioeconomico, con al centro un approccio empirico liberale in grado di utilizzare Stato e mercato, di volta in volta a seconda delle concrete esigenze di una società plurale. Per questo motivo, «la proprietà privata deve essere abolita, limitata, corretta, estesa caso per caso, non dogmaticamente in linea di principio»<sup>221</sup>.

Grazie allo sviluppo della tecnica moderna è ora possibile produrre in massa e a molto meno. Questo permette di garantire a tutti coloro che ne hanno bisogno ad «un costo sociale

---

<sup>218</sup> Ivi, pp. 25-27.

<sup>219</sup> Ivi, p. 55.

<sup>220</sup> Ivi, p. 57.

<sup>221</sup> Ivi, pp. 61-63.

relativamente piccolo, il vitto, l'alloggio e il vestiario, col minimo di conforto necessario per conservare il senso della dignità umana»<sup>222</sup>.

Risulta evidente che il federalismo degli autori del manifesto di Ventotene è completamente diverso da quello di Schumann e Monnet. Per i primi la nascita di una federazione avrebbe dovuto trarre origine da una rivoluzione politica, mentre per i secondi da un processo graduale che partiva dalla solidarietà economica e solo dopo avrebbe costituito un'entità politica.

#### 4.2 Evoluzione storica del processo di unificazione europea

Come abbiamo visto nelle precedenti sezioni il primo passo verso la nascita dell'Unione Europea è stato la CECA, che prevedeva la messa in comune della produzione del carbone e dell'acciaio fra tutti i paesi europei interessati, in un regime di libero mercato. Il 18 aprile 1951 Francia, Germania, Italia e i paesi del BENELUX firmarono il trattato che istituiva la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio e che entrò in vigore il 23 luglio 1952.

Il successo della CECA diede un forte impulso alla spinta federalista. Infatti gli Stati parte della CECA sottoscrissero il 27 maggio 1952 un nuovo trattato istitutivo della Comunità europea di difesa (CED)<sup>223</sup>. Questo trattato prevedeva «la costituzione di un esercito europeo composto da sei divisioni con uno stato maggiore internazionale agli ordini del comandante in capo alle forze atlantiche. Il tutto sotto il controllo di un ministro della difesa europea e di un'autorità politica da nominare contestualmente»<sup>224</sup>. Un ulteriore progetto, approvato da un'assemblea *ad hoc* il 10 marzo 1953, prevedeva la nascita di una Comunità politica europea (CPE)<sup>225</sup>. La CPE avrebbe avuto

---

<sup>222</sup> Ivi, p. 67.

<sup>223</sup> Cfr. U. Villani, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, Cacucci Editore, Bari, 2017, p. 6.

<sup>224</sup> AA. VV., *Storia e politica dell'Unione Europea*, Laterza, Roma-Bari, 2013, edizione kindle, cap. 3.

<sup>225</sup> Cfr. U. Villani, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, Cacucci Editore, Bari, 2017, p. 6.

competenze per i problemi generali, ovvero il rapporto con paesi terzi e la difesa e avrebbe provveduto al coordinamento delle politiche economiche e finanziarie degli Stati membri<sup>226</sup>. In politica estera il consiglio esecutivo avrebbe agito come un mandatario comune degli Stati membri, ossia avrebbe svolto le funzioni di un vero e proprio governo europeo anche se con l'assistenza di un consiglio dei ministri degli Stati membri<sup>227</sup>. La CPE prevedeva anche un parlamento europeo eletto a suffragio universale diretto e composto da una camera e un senato<sup>228</sup>. Le leggi sarebbero state approvate a maggioranza semplice. Tuttavia, affinché un progetto del genere potesse nascere occorreva prima la ratifica del trattato CED. Ciò non avvenne perché il trattato non fu ratificato dalla Francia. I trattati CED e CPE andavano a toccare punti molto sensibili per la sovranità nazionale dal momento che prospettavano la nascita di un esercito europeo e di un governo europeo. La Francia non ratificò il trattato CED per problemi sia di politica interna che di politica internazionale, come la sconfitta della guerra in Indocina<sup>229</sup>. Ma non fu solo questo il motivo del fallimento. La verità è che questi trattati rappresentavano un drastico cambio di rotta rispetto al metodo funzionalista che prevedeva piccoli passi gradualisti<sup>230</sup>. Gli Stati ancora non erano pronti per una tale rinuncia di sovranità e, come vedremo, non lo sono nemmeno oggi.

La bocciatura del trattato CED segnò un brutto colpo per i movimenti federalisti ma qualche anno dopo ci fu un rilancio del processo di integrazione. La conferenza di Messina fra i ministri degli esteri dei sei Stati membri della CECA portò alla firma a Roma, il 25 marzo 1957, del trattato istitutivo della Comunità economica europea (CEE) e di quello istitutivo della Comunità europea dell'energia atomica (CEEa o Euratom). Questi due trattati ottennero la ratifica dei sei Stati velocemente ed entrarono in vigore il 1° gennaio 1958.

---

<sup>226</sup> Cfr. AA. VV, *Storia e politica dell'Unione Europea*, Laterza, Roma-Bari, 2013, edizione kindle, cap. 3.

<sup>227</sup> Ibid.

<sup>228</sup> Ibid.

<sup>229</sup> Cfr. U. Villani, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, Cacucci Editore, Bari, 2017, p. 7.

<sup>230</sup> Ibid.



Il trattato CEE, come quello CECA, era di natura essenzialmente economica e commerciale, ma a differenza di quest'ultimo non aveva un respiro settoriale bensì generale<sup>231</sup>. L'obiettivo era quello di rimuovere tutti gli ostacoli che impedivano la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali al fine di creare tra i paesi europei un mercato comune per tutti i prodotti<sup>232</sup>. Chiaramente ciò implicava il divieto di qualunque intervento volto a falsare la concorrenza. Il quadro istituzionale era molto simile a quello della CECA: fin dall'inizio le due comunità condivisero l'assemblea (poi divenuta il parlamento europeo) e la corte di giustizia mentre le altre due istituzioni, la commissione e il consiglio, corrispondevano all'alta autorità e al consiglio dei ministri della CECA<sup>233</sup>. Con l'entrata in vigore del trattato CEE si assisteva a una ripresa del metodo prospettato da Monnet che vedeva nell'interdipendenza economica la chiave per giungere ad una federazione.

Il successivo passo istituzionale di rilievo si ebbe con l'atto unico europeo sottoscritto all'Aja il 28 febbraio 1986 ed entrato in vigore il 1° luglio 1987<sup>234</sup>. Le maggiori novità furono essenzialmente due. La prima fu l'introduzione di una cooperazione in materia di politica estera basata essenzialmente sullo scambio di informazioni, sul coordinamento e sulla cooperazione fra gli Stati membri<sup>235</sup>. In secondo luogo, si tentò di dare una risposta all'esigenza di democratizzazione introducendo un procedimento detto di cooperazione, il quale però era limitato solo ad alcune materie e permetteva comunque al consiglio di adottare una decisione contro la volontà dello stesso parlamento<sup>236</sup>.

Un altro passo fondamentale nello sviluppo dell'Unione Europea fu il trattato di Maastricht del 7 febbraio 1992, entrato in vigore il 1° novembre 1993<sup>237</sup>. È con questo trattato che si diede formalmente vita all'Unione Europea. Il trattato non abolì

---

<sup>231</sup>Ibid.

<sup>232</sup> Ibid.

<sup>233</sup> Ivi, pp. 7-8.

<sup>234</sup> Ivi, p.16.

<sup>235</sup>Ibid.

<sup>236</sup> Ibid.

<sup>237</sup> Ivi, p.17.

le tre precedenti comunità (CEE, CECA e CEEA) ma le integrò, instaurando delle forme di cooperazione più strette fra gli Stati in nuove materie: la politica estera e di sicurezza comune e la giustizia e affari interni<sup>238</sup>. Questa struttura a pilastri (comunità, politica estera e di sicurezza, giustizia e affari interni), fu superata solamente nel 2007 con il trattato di Lisbona, per il quale «mentre nel primo pilastro operano pienamente le istituzioni, i procedimenti, il sistema di fonti e il carattere "sovranaZIONALE" propri delle originarie comunità europee, negli altri due (specialmente nella PESC) prevale, invece, un metodo intergovernativo tradizionale»<sup>239</sup>. Con questo metodo intergovernativo gli attori principali continuavano ed essere gli Stati membri mentre le istituzioni comunitarie, come il parlamento europeo, rivestivano un ruolo molto più marginale<sup>240</sup>. Sempre in materia di rapporti tra istituzioni il trattato di Maastricht aveva introdotto anche una nuova procedura di adozione degli atti definita di "codecisione" che implicava che un atto potesse essere adottato solo con l'assenso comune del parlamento e del consiglio<sup>241</sup>. Tale procedura nel tempo venne estesa a sempre più materie ed oggi rappresenta la procedura legislativa "ordinaria".

I successivi trattati di Amsterdam e Nizza non introdussero particolari novità. Il primo estese il procedimento di "codecisione" a più materie, istituzionalizzò un modello di integrazione differenziata mediante la cooperazione rafforzata che permette ad un numero minimo di Stati di «assumere obblighi più incisivi, per quanto concerne la migliore realizzazione degli obiettivi europei, utilizzando le istituzioni le procedure, gli atti dell'Unione»<sup>242</sup> e istituì l'Alto rappresentante per la politica estera e di difesa comune<sup>243</sup>. Il trattato di Nizza continuò su questo percorso estendendo la procedura di "codecisione" e la cooperazione rafforzata a più materie<sup>244</sup>.

---

<sup>238</sup> Ivi, p.18.

<sup>239</sup> Ibid.

<sup>240</sup> Ibid.

<sup>241</sup> Ivi, p.19.

<sup>242</sup> Ivi, p.112.

<sup>243</sup> Ivi, p.20.

<sup>244</sup> Ibid.

Un altro evento fondamentale su cui soffermarsi è il tentativo fallito di adottare una costituzione per l'Unione. A Roma il 29 ottobre del 2004 fu firmato il trattato che adottava una costituzione per l'Europa<sup>245</sup>. Questo trattato però non entrò mai in vigore perché fu bocciato nel referendum francese del 29 maggio 2005 e in quello olandese del 1° maggio dello stesso anno. Tale trattato avrebbe abolito la struttura in pilastri, causa di sovrapposizione e confusione delle competenze, a beneficio di una struttura unica a prescindere dai settori di azione<sup>246</sup>. I punti fondamentali del trattato in questione erano: l'introduzione di un presidente fisso del consiglio europeo, la designazione di un ministro degli esteri dell'Unione, lo snellimento della commissione, l'estensione del voto a maggioranza qualificata ad altre 34 materie, l'ampliamento dei poteri del parlamento europeo ed un miglior coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri<sup>247</sup>. La bocciatura del trattato di Roma del 2004 mostrò plasticamente, ancora una volta, che gli Stati non erano disposti a cedere ulteriori quote di sovranità, almeno non in forma organica e radicale.

La bocciatura del trattato portò ad una "pausa di riflessione" che terminò con la firma del trattato di Lisbona, il 13 dicembre 2007, che entrò in vigore il 1° dicembre 2009. Questo trattato abbandonava per ovvi motivi il termine "costituzione" e i riferimenti ai simboli europei (che comunque permangono, come ad esempio la bandiera)<sup>248</sup>, non abolì i precedenti trattati ma comportava comunque il superamento della struttura a pilastri<sup>249</sup>. Oltre a questo anche alcuni altri punti del trattato costituzionale furono preservati senza modifiche sostanziali: il mandato di due anni e mezzo della presidenza del consiglio UE invece della presidenza a turno semestrale, la creazione dell'alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune, la codecisione come procedura legislativa ordinaria e

---

<sup>245</sup> Ivi, p.20.

<sup>246</sup> Cfr. AA. VV, *Storia e politica dell'Unione Europea*, Laterza, Roma-Bari, 2013, edizione kindle, cap. 13.

<sup>247</sup> Ibid.

<sup>248</sup> Ivi, cap. 14.

<sup>249</sup> Ibid.

l'estensione del voto a maggioranza qualificata a più materie, la personalità giuridica unica dell'Unione Europea e una più chiara delimitazione delle competenze fra l'Unione e gli Stati membri<sup>250</sup>. Per converso, il settore della politica estera e di sicurezza comune rimase a carattere marcatamente intergovernativo<sup>251</sup>. Venne poi aggiunta una clausola di recesso<sup>252</sup>, resa nota dai recenti eventi della BREXIT.

#### 4.3 Situazione attuale

Con il trattato di Maastricht si è venuta a formare una «doppia costituzione o regime decisionale all'interno dell'UE»<sup>253</sup>. Il primo regime decisionale è quello comunitario, basato sulla triangolazione tra parlamento europeo, commissione e consiglio. In questo regime le decisioni sono prese a maggioranza. È questo il metodo decisionale utilizzato per regolare il mercato unico. Per regolare i *core state powers*, cioè quei poteri che tradizionalmente sono il cuore della sovranità nazionale e gestiti dai governi nazionali, furono create organizzazioni distinte note come pilastri, uno per la Politica estera e di sicurezza comune e uno per le politiche legate alla Giustizia e agli affari interni. In questi settori le decisioni vengono prese con il metodo intergovernativo, all'unanimità.

Il trattato di Lisbona, sebbene abbia abolito la struttura in pilastri, mantenne il metodo intergovernativo per regolare i *core state powers*. Mentre nel metodo comunitario l'asse decisionale si è consolidato attorno al parlamento europeo, la commissione e il consiglio, nel metodo intergovernativo invece le istituzioni chiave sono il Consiglio dei ministri e il Consiglio europeo, riconosciuto per la prima volta come istituzione dal trattato di Lisbona<sup>254</sup>.

---

<sup>250</sup> Ibid.

<sup>251</sup> Cfr. U. Villani, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, Cacucci Editore, Bari, 2017, p. 24.

<sup>252</sup> Ivi, p.35.

<sup>253</sup> S. Fabbrini, *Sdoppiamento. Una Nuova Prospettiva per L'Europa*, Laterza, Roma-Bari, 2017, p.8.

<sup>254</sup> Ivi, p.10.

È proprio negli ambiti regolati dal metodo intergovernativo che l'UE ha avuto difficoltà a gestire le crisi che l'hanno di recente attraversata, a partire dalla crisi finanziaria e dalla crisi migratoria del 2015<sup>255</sup>. Essendo le decisioni a carattere intergovernativo basate sul consenso e sulla fiducia degli Stati membri quando questi vengono a mancare ci si trova nell'impossibilità di agire o comunque di agire tempestivamente. Criticità che non hanno risparmiato la struttura dell'Unione economica e monetaria.

Durante la crisi finanziaria il Consiglio europeo è emerso come il vero e proprio decisore di ultima istanza in materia di politica economica mentre la commissione si limitava a fornire un supporto tecnico<sup>256</sup>. Tuttavia il metodo intergovernativo non è riuscito a risolvere tre basilari problemi: il dilemma del potere di veto, il dilemma del rispetto degli accordi e il dilemma della legittimazione delle decisioni<sup>257</sup>. Per quanto riguarda il primo problema, poichè il metodo intergovernativo si basa sull'unanimità e i paesi europei hanno interessi economici molto diversi è facile che un'iniziativa venga paralizzata<sup>258</sup>. Il secondo problema invece, deriva dal fatto che essendo le decisioni intergovernative basate sul coordinamento volontario tra gli Stati membri è possibile che uno Stato decida di non applicare una decisione<sup>259</sup>. Infine in condizioni di crisi generali, come quella dei debiti sovrani, il metodo intergovernativo ha fatto emergere una gerarchizzazione ed una settorializzazione geografica all'interno del Consiglio europeo inadatte a porre le basi per intese di larga portata<sup>260</sup>.

Per far fronte e aggirare questi problemi sono stati spesso adottati mezzi d'azione al di fuori del *framework* legale dell'EU che non verranno qui riportati nel dettaglio ma che presentano un aspetto che li accomuna: «si è venuto a costituire un sistema di controllo centralistico delle politiche finanziarie e di

---

<sup>255</sup> Ivi, pp.11-13.

<sup>256</sup> Ivi, p.54.

<sup>257</sup> Ibid.

<sup>258</sup> Ivi, p.55.

<sup>259</sup> Ibid.

<sup>260</sup> Ivi, p.56.

bilancio dei singoli stati membri dell'Eurozona, controllo basato sul rispetto di criteri amministrativi e non motivato da considerazioni politiche»<sup>261</sup>.

Va aggiunto che l'Unione non dispone dei mezzi necessari per intervenire al posto degli Stati perché dipende fortemente dai contributi di questi ultimi per quanto riguarda le proprie risorse. I contributi versati nelle casse della UE sono di tre tipologie: a) le risorse proprie tradizionali ovvero gli oneri doganali e le imposte sullo zucchero raccolte dai singoli paesi b) i contributi provenienti da una percentuale dell'IVA c) i contributi nazionali in base al reddito nazionale lordo<sup>262</sup>. Nel 2016 le entrate della UE ammontavano a poco più di 144 miliardi e di questi 112 provenivano dai contributi nazionali sulla base del reddito nazionale lordo e dell'IVA<sup>263</sup>.

Per uscire dalla crisi dell'Euro

«invece di distinguere tra competenze nazionali ed europee, invece di dotare il livello europeo di risorse proprie sul piano della capacità fiscale, invece di riconoscere un necessario grado di discrezionalità politica alle scelte di politica economica, e in assenza di una fiducia reciproca tra gli Stati membri, si è venuta a strutturare una *governance* economica basata su meccanismi automatici e regole giuridiche»<sup>264</sup>.

Questo quadro di limitazione delle decisioni e tanto più delle decisioni a maggioranza provenienti dal corpo elettorale europeo, è rafforzato dalla politica monetaria comune, la cui gestione è stata affidata ad agenzie indipendenti, in particolare alla Banca centrale europea (BCE) e al Sistema europeo di banche centrali (SEBC)<sup>265</sup>. Il SEBC ha come obiettivo principale il mantenimento della stabilità dei prezzi inteso come il mantenimento di un tasso di inflazione intorno al 2%.

---

<sup>261</sup> Ivi, p.65.

<sup>262</sup> Cfr. U. Villani, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, Cacucci Editore, Bari, 2017, pp.219-220.

<sup>263</sup> Cfr. G. De Feo, *Da dove vengono (e come vengono spesi) i soldi dell'Unione Europea*, in «youtrend.it», 2 maggio 2019

<sup>264</sup> S. Fabbrini, *Sdoppiamento. Una Nuova Prospettiva per L'Europa*, Laterza, Roma-Bari, 2017, p.65.

<sup>265</sup> Cfr. U. Villani, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, Cacucci Editore, Bari, 2017, p. 206.

La BCE è dotata di personalità giuridica ed è l'unica istituzione che può autorizzare l'emissione di moneta<sup>266</sup>. La BCE si caratterizza per la sua posizione di indipendenza sia nei confronti degli Stati membri che nei confronti delle altre istituzioni politiche europee<sup>267</sup>. Tale scelta fu operata per evitare spinte inflazionistiche, nella convinzione che l'assenza di inflazione fosse necessaria per la crescita economica<sup>268</sup>.

## TERZO CAPITOLO

### *Uno sguardo alla Grecia*

#### 1.1 Cronologia della crisi greca

Chiarito il quadro ideologico e storico è ora possibile passare all'analisi della crisi economica greca per tentare di dimostrare che questa vicenda può essere letta come un momento di frizione tra liberalismo e democrazia, in un contesto come quello europeo dove un sistema federale incompleto non ha potuto fungere da raccordo fra le due istanze.

Iniziamo con le tappe principali della crisi economica greca. Possiamo affermare che la crisi ha inizio nell'ottobre del 2009 quando il ministro delle finanze del neoeletto governo socialista, Giorgios Papaconstantinou, si rende conto che il governo precedente aveva nascosto dei dati sul rapporto deficit/PIL, che risultava doppio rispetto alle stime ufficiali<sup>269</sup>. A novembre il presidente del consiglio, George Papandreou, afferma di voler tagliare il rapporto deficit/PIL al 9,4% entro il 2010, nel frattempo l'agenzia di rating Standard & Poor's (S&P) continua a declassare il debito greco<sup>270</sup>. Il 14 gennaio 2010 la Grecia adotta un piano triennale per abbassare il rapporto deficit/PIL entro i limiti consentiti dall'Unione

---

<sup>266</sup> Ibid.

<sup>267</sup> Ivi, p.207.

<sup>268</sup> Ibid.

<sup>269</sup> Cfr. E. Livini, *Grecia: le tappe di una crisi lunga cinque anni*, in «La Repubblica.it», 12 gennaio 2015.

<sup>270</sup> Ibid.

europea nel 2012, lo stesso giorno il presidente della Banca centrale europea Jean-Claude Trichet afferma che la Grecia non avrebbe ottenuto un trattamento di favore da parte della banca centrale<sup>271</sup>. Il 2 febbraio il governo greco annuncia il varo di un pacchetto di austerità per portare al 3% il rapporto deficit/PIL e l'11 febbraio i leader europei si riuniscono per la prima volta per discutere della situazione greca affermando che occorre "*un'azione determinata e coordinata*"<sup>272</sup> per proteggere la stabilità finanziaria della zona euro. Ad aprile l'UE garantisce un prestito di 30 miliardi di euro alla Grecia e il Fondo Monetario Internazionale ne garantisce altri 15. Tuttavia, il 22 aprile il rapporto deficit/PIL della Grecia risulta essere al 13,6%, più alto delle previsioni del governo che lo davano al 12,9%. Il premier capisce che tale intervento non sarebbe bastato per risollevare l'economia greca, così il giorno seguente formalizza una richiesta per un ulteriore prestito di 45 miliardi all'UE e al FMI. In risposta a tale richiesta l'eurogruppo, composto dai ministri delle finanze degli Stati membri dell'Unione, approva un finanziamento pari a 80 miliardi ripartito pro-rata fra i vari paesi membri (ovvero in base alla partecipazione di ciascuno al capitale della BCE). Trattandosi di prestiti bilaterali i parlamenti nazionali devono autorizzare l'erogazione del prestito, l'unico veto è quello del parlamento slovacco e quindi il paese non partecipa agli aiuti per la Grecia. Non partecipano neanche Irlanda e Portogallo perché non riescono a far fronte alla loro quota. Il pacchetto viene così ridotto a 77,3 miliardi di euro. Al finanziamento europeo si aggiunge anche un prestito del Fondo Monetario Internazionale che ammonta a 30 miliardi di euro. Il primo pacchetto di aiuti per la Grecia è quindi di 107,3 miliardi. Gli obiettivi di tale prestito sono: ridurre il deficit fiscale sotto il 3% entro il 2014, garantire la stabilità finanziaria tramite l'istituzione di un fondo indipendente per sostenere le banche in caso di necessità e ristabilire la competitività attraverso riforme strutturali. Il 9 maggio il consiglio, riunito nell'ECOFIN, decide di dare vita

---

<sup>271</sup> Ibid.

<sup>272</sup> Ibid.



ad un fondo per garantire la stabilità finanziaria del continente con una dotazione di 750 miliardi di euro. Questo fondo prenderà il nome di Fondo Europeo di Stabilità finanziaria (FESF). La situazione economica in Grecia tuttavia non sembra migliorare e nonostante le piazze greche siano in rivolta il governo continua ad implementare le misure di rigore necessarie. Il 7 luglio del 2010 il parlamento greco approva il passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo per le pensioni e l'innalzamento dell'età minima di pensionamento a 65 anni per uomini e donne. Nel dicembre dello stesso anno su richiesta della Commissione, della Banca centrale europea e del Fondo Monetario Internazionale, il parlamento ellenico approva un ulteriore taglio dei salari pubblici ed istituisce un tetto massimo per questo tipo di salari. Nonostante gli sforzi i mercati non sembrano rassicurati, così il 29 giugno del 2011 il parlamento greco approva un altro pacchetto di misure che prevedono la privatizzazione dell'azienda elettrica di Stato e un innalzamento delle tasse. Nell'ottobre del 2011 la situazione economica in Grecia continua a non migliorare così l'eurozona elabora un secondo pacchetto di salvataggio che prevede un ulteriore prestito di 130 miliardi di euro e la cancellazione di una parte del debito delle banche private in cambio di nuove misure di risanamento finanziario<sup>273</sup>. Tale prestito non sarà erogato mediante prestiti bilaterali ma tramite il Fondo Europeo di Stabilità finanziaria. Di fronte al malcontento popolare, il 1° ottobre dello stesso anno, Giorgios Papandreu sorprende i politici europei e i legislatori greci affermando di voler sottoporre le condizioni del secondo pacchetto di aiuti a referendum. Tuttavia, per timore di non ricevere ulteriori aiuti economici, il 3 novembre il presidente del consiglio fa retromarcia. A questo punto Papandreu decide di rassegnare le dimissioni e si forma un governo di unità nazionale con Lucas Papademos, ex vicepresidente della BCE, come premier. Il secondo pacchetto di aiuti verrà quindi approvato a marzo 2012 con una scadenza prevista per la fine del 2014 e verrà prolungato fino

---

<sup>273</sup>Cfr. *Le date più importanti della crisi greca*, in «Internazionale.it», 13 luglio, 2015.

al 30 giugno del 2015 dopo la vittoria elettorale di Syriza nel gennaio 2015<sup>274</sup>. Questo pacchetto presenta condizioni molto severe, come ad esempio un taglio del 22% del salario minimo e tagli alle pensioni. Il 9 marzo del 2012 i creditori privati della Grecia si mettono d'accordo tra loro e cancellano in parte il debito evitando il fallimento del paese<sup>275</sup>. Nelle elezioni anticipate del 17 giugno emerge una fragile coalizione di governo di unità nazionale: è guidata da Nuova democrazia, partito di centro destra, che conta sull'appoggio esterno del partito di sinistra democratica DIMAR e di quello socialista PASOK. Come premier viene scelto Antonis Samaras. Questo governo vara una nuova legge di bilancio improntata al rigore per l'anno successivo<sup>276</sup>. Nel novembre del 2012 per ricevere la successiva rata dei prestiti internazionali il governo greco implementa ancora misure di risanamento che prevedono ulteriori tagli ai salari pubblici e alle pensioni nonché un innalzamento dell'età minima di pensionamento a 67 anni. Nel corso del 2014 l'economia greca sembra riprendersi leggermente registrando nel primo trimestre una lieve crescita dello 0,6% sul Pil mentre la disoccupazione decelera. Inoltre, il paese sembra avere un avanzo primario rispettabile: 1,4% del Pil. Il 25 gennaio del 2015 è una data molto significativa perché vince le elezioni Syriza, il partito di sinistra radicale guidato da Alexis Tsipras, che promette di rinegoziare il piano di salvataggio per porre fine alle politiche di rigore<sup>277</sup>. Il 20 febbraio vi è un accordo tra i creditori e Atene per prolungare gli aiuti fino al 30 giugno a patto che il governo greco si impegni a proporre delle misure credibili. Il 2 giugno dello stesso anno, però, i creditori propongono ulteriori provvedimenti per evitare il fallimento nonostante Tsipras li avesse precedentemente denunciati di aver "saccheggiato" l'economia greca<sup>278</sup>. In risposta il neoeletto capo del governo annuncia un referendum per il 5 luglio sulle nuove misure di austerità, che a suo giudizio «hanno l'obiettivo di

---

<sup>274</sup> Ibid.

<sup>275</sup> Ibid.

<sup>276</sup> Ibid.

<sup>277</sup> Ibid.

<sup>278</sup> Ibid.

umiliare un interno popolo»<sup>279</sup>. La decisione di indire un referendum viene interpretata dall'eurogruppo come una chiara intenzione del governo ellenico di interrompere i negoziati, così viene deciso di sospendere gli aiuti economici al paese per il 30 giugno. Non versando la rata da 1,55 miliardi di euro del prestito dell'FMI, il 30 giugno, la Grecia risulta essere il primo paese europeo insolvente. Il referendum del 5 luglio vede la vittoria schiacciante del "no" all'implementazione di ulteriori misure di rigore: vota contro due terzi della popolazione. Tuttavia due giorni dopo l'eurozona esige misure credibili per evitare l'uscita del paese dalla moneta unica<sup>280</sup>. Il 9 luglio, la Grecia per evitare lo scenario di una "GREXIT" invia un documento al consiglio europeo nel quale dichiara di accettare la maggior parte delle proposte dei creditori per convincerli a riprendere gli aiuti ed evitare l'uscita del paese dall'eurozona<sup>281</sup>. Il 13 luglio, dopo diciassette ore di trattative, l'eurozona decide all'unanimità di avviare i negoziati per accordare un terzo piano di aiuti alla Grecia<sup>282</sup>. Il terzo pacchetto di aiuti prevede un ulteriore prestito compreso tra 82 e 86 miliardi di euro per i prossimi tre anni a condizione che venga implementato un nuovo piano di risanamento. Tale prestito non viene erogato tramite il FESF, ma tramite il Meccanismo Europeo di Stabilità che, a differenza dell'EFSSF, è un fondo permanente che ha lo scopo di salvaguardare gli Stati membri in momenti di crisi<sup>283</sup>. Tuttavia, per attivare il Meccanismo Europeo di Stabilità occorre che i paesi dell'area euro siano d'accordo sull'entità del prestito, sulla tempistica e sulle condizioni di erogazione<sup>284</sup>. È interessante notare che in alcuni paesi dell'eurozona i parlamenti nazionali, in virtù dei loro poteri costituzionali, furono chiamati ad esprimersi riguardo agli aiuti finanziari verso altri paesi. In particolare, quello tedesco, quello

---

<sup>279</sup> Ibid.

<sup>280</sup> Ibid.

<sup>281</sup> Ibid.

<sup>282</sup> Ibid.

<sup>283</sup> Cfr. C. Fasone, *Il caso del terzo pacchetto di aiuti finanziari alla Grecia e le asimmetrie nei poteri costituzionali dei Parlamenti nazionali* in «DPCE online», p.4.

<sup>284</sup> Ibid.

austriaco, quello finlandese e quello estone<sup>285</sup>. Un voto contrario in uno di questi parlamenti avrebbe bloccato gli aiuti ma fortunatamente per la Grecia tutti questi parlamenti votarono a favore.

## 1.2 La democrazia all'opera

Come abbiamo visto nel corso del secondo capitolo l'Unione Europea non è una federazione e per questa ragione non sempre parla con una voce sola. Nella sezione 4.3 del secondo capitolo abbiamo anche avuto modo di vedere come nel campo della politica economica le decisioni vengano prese attraverso il metodo intergovernativo che non sempre è in grado di fornire risposte efficienti. Per questo motivo certe decisioni rischiano di passare per uno scontro tra le varie democrazie. È ciò che sembrò profilarsi per il caso greco.

Si prenda la decisione di fornire il terzo pacchetto di aiuti alla Grecia. Come abbiamo potuto notare nella sezione precedente, affinché il prestito potesse essere erogato dal MES alcuni parlamenti degli Stati membri, in virtù dei loro poteri costituzionali, avrebbero dovuto esprimersi a riguardo. In questo caso la possibilità per la Grecia di salvarsi dipendeva da altri parlamenti nazionali.

«In altre parole, in un momento tanto drammatico per la sopravvivenza dell'intera Eurozona, considerato il rischio di Grexit paventato da più parti, in virtù dei vincoli costituzionali posti in alcuni Paesi alla negoziazione di aiuti finanziari [...] e poi all'autorizzazione al trasferimento di prestiti finanziati attraverso i bilanci nazionali [...], il voto di alcuni Parlamenti è stato determinante rispetto ad altri, non potendo questi ultimi, al contrario dei primi, opporre il veto al salvataggio della Grecia»<sup>286</sup>.

In questo contesto la situazione era ancora più complessa perché si profilava:

«un problematico bilanciamento tra solidarietà all'interno dell'Eurozona e protezione dei cittadini greci contro il rischio di fallimento del loro stato, da un lato, e protezione degli elettori e tax payers degli altri Stati membri,

---

<sup>285</sup> Ibid.

<sup>286</sup> Ibid.

attraverso i Parlamenti nazionali, chiamati a pronunciarsi sul trasferimento di risorse dal livello nazionale all'ESM e quindi alla Grecia, dall'altro. Peraltro, la decisione parlamentare in qualche caso è vincolante, in qualche altro no»<sup>287</sup>.

Non solo il parlamento tedesco, ma anche quello estone, quello austriaco e infine quello finlandese dovevano dare l'autorizzazione ai loro governi per procedere ai negoziati ma dovevano anche esprimersi in seconda battuta circa la validità di tali accordi<sup>288</sup>. «Quindi, anche ex post l'operatività del terzo pacchetto di aiuti avrebbe potuto essere minata dal veto di alcuni Parlamenti»<sup>289</sup>. Fortunatamente per la Grecia in entrambe le votazioni questi parlamenti si sono espressi a favore degli accordi per l'erogazione dei prestiti.

Un ulteriore aspetto su cui vale la pena soffermarsi per dar conto di come la democrazia abbia preso corpo in questa crisi riguarda le scelte del parlamento ellenico: sono state democratiche da un punto di vista non solo formale ma anche sostanziale? È lecito domandarselo perché appare contraddittorio che il parlamento greco abbia votato democraticamente l'implementazione di politiche di austerità sebbene fosse evidente anche in ragione del voto referendario che la maggior parte della popolazione era contraria. Nella sezione 4.3 del secondo capitolo abbiamo visto come la risposta alla crisi, per far fronte alle contraddizioni del metodo intergovernativo, abbia portato ad una centralizzazione basata sul rispetto di vincoli molto stretti nell'ambito delle politiche economiche dei paesi membri<sup>290</sup>. Entro tali limiti è difficile implementare politiche diverse da quelle di austerità ed è quindi lecito chiedersi se le delibere del parlamento ellenico siano state democratiche non tanto da un punto di vista formale quanto da un punto di vista sostanziale. Il rischio che la democrazia non funzioni in maniera sostanziale è comune all'interno dei pesi membri dell'Eurozona. Per rispettare i vincoli sopracitati, la classica distinzione tra

---

<sup>287</sup> Ivi, p.5.

<sup>288</sup> Ivi, p.19.

<sup>289</sup> Ibid.

<sup>290</sup> Cfr. S. Fabbrini, *Sdoppiamento. Una Nuova Prospettiva per L'Europa*, Laterza, Roma-Bari, 2017, p.65.

partiti di destra e partiti di sinistra è diventata più opaca<sup>291</sup>: «se si vuole rimanere entro i parametri legalizzati nell'Eurozona, allora non c'è molto spazio per differenziarsi»<sup>292</sup>. Questo è un aspetto importante perché di fatto equivale ad una forma di limitazione della sovranità popolare in quanto l'esistenza di determinati vincoli da rispettare impedisce alla maggioranza di chiedere soluzioni diverse.

Visti i problemi analizzati in precedenza, possiamo affermare che per certi aspetti le democrazie nazionali sono state svuotate ma non si sono ricomposte al livello sovranazionale<sup>293</sup>. L'ambito della politica economica rimane regolato con il metodo intergovernativo e per di più in questo campo il controllo del Parlamento europeo è molto limitato. I membri del Consiglio europeo godono della legittimità fornita dai cittadini dei loro rispettivi paesi ma nel momento in cui tali organi deliberano prendono delle scelte che hanno ricadute su tutti i membri dell'Unione Europea e quindi

«non si può considerare legittima una decisione presa dal Consiglio europeo o dal consiglio dei ministri in nome dell'intera UE e dei suoi cittadini, quando i membri di quelle istituzioni beneficiano di una legittimazione esclusivamente nazionale. Una decisione per di più priva di controlli e bilanciamenti a livello dell'UE da parte del Parlamento europeo»<sup>294</sup>.

Il che appare paradossale se si pensa che in qualche modo un popolo europeo che si esprime esiste, dal momento che vota alle elezioni del Parlamento europeo. Un maggiore coinvolgimento di tale istituzione nella gestione della politica economica potrebbe rappresentare una buona soluzione per colmare questo deficit democratico.

### 1.3 Il liberalismo all'opera

Come si evince dalla ricostruzione della crisi, buona parte dell'intervento europeo mirò in quel frangente a tutelare i diritti

---

<sup>291</sup> Ivi, p.70.

<sup>292</sup> Ivi, p.71.

<sup>293</sup> Ivi, p.66.

<sup>294</sup> Ivi, p.48.

di credito dei risparmiatori. In sostanza, un tentativo di tutela dei diritti individuali dei singoli, principio cardine del liberalismo. La scelta di intervenire in tale senso però ha avuto delle conseguenze molto importanti sulla società greca e l'Unione Europea, non essendo una federazione per i motivi visti in precedenza, non è riuscita fornire una risposta decisa e coesa per attenuare gli effetti dell'austerità sui cittadini ellenici.

Un altro aspetto relativo alla costruzione dell'Unione Europea nel quale viva si mostra - e si è mostrata soprattutto nell'ambito della crisi - l'idea liberale di una Banca centrale indipendente. Un'idea nata nell'ambiente liberale in particolare fra i pensatori attivi nel corso del 1900 come Friedrich von Hayek e Luigi Einaudi<sup>295</sup>. Vale la pena fermarsi brevemente sul pensiero di Luigi Einaudi uno dei massimi esponenti del liberalismo. Egli immaginandosi una federazione europea descriveva, ancor prima del trattato di Maastricht, una banca centrale indipendente che controllasse l'offerta di moneta<sup>296</sup>. Sono queste le parole di Einaudi:

Chi ricorda il malo uso che molti stati avevano fatto e fanno del diritto di battere moneta non può aver dubbio rispetto alla urgenza di togliere ad essi cosiffatto diritto. [...] Se la federazione europea toglierà ai singoli stati federati la possibilità di far fronte alle opere pubbliche col far gemere il torchio dei biglietti, e li costringerà a provvedere unicamente colle imposte e con i prestiti volontari, avrà, per ciò solo, compiuto opera grande. Opera di democrazia sana ed efficace, perché i governanti degli stati federati non potranno più ingannare i popoli, col miraggio di opere compiute senza costo, grazie al miracolismo dei biglietti, ma dovranno, per ottenere consenso a nuove imposte o credito per nuovi prestiti, dimostrare di rendere servizi effettivi ai cittadini<sup>297</sup>.

Einaudi afferma che levare agli Stati il diritto di battere moneta è «opera di democrazia sana ed efficace». Da qui si evince come, in piena coerenza con la dottrina liberale, secondo il pensatore

---

<sup>295</sup> Cfr. A. Santagostino, *L'Unione Europea. Una visione liberale*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2015, pp.68-85.

<sup>296</sup> Ivi, p.85.

<sup>297</sup> L. Einaudi, *I problemi economici della federazione europea*, scritto per il Movimento federalista europeo e pubblicato nelle Nuove Edizioni di Capolago, Lugano, 1944, poi raccolto in *La guerra e l'unità europea*, Milano, Edizioni di Comunità, 1948, pp. 38-40.

piemontese il potere centrale debba essere limitato anche nel caso in cui viene esercitato da una democrazia e, di conseguenza, è espressione di una maggioranza. Non ci sono scuse: per Einaudi il diritto di battere moneta deve essere sottratto alla maggioranza. E se guardiamo il paragrafo 1 dell'articolo 123 del TFUE è innegabile che questo principio sia stato recepito nella costruzione dell'UE:

Sono vietati la concessione di scoperti di conto o qualsiasi altra forma di facilitazione creditizia, da parte della Banca centrale europea o da parte delle banche centrali degli Stati membri (in appresso denominate «banche centrali nazionali»), a istituzioni, organi od organismi dell'Unione, alle amministrazioni statali, agli enti regionali, locali o altri enti pubblici, ad altri organismi di diritto pubblico o a imprese pubbliche degli Stati membri, così come l'acquisto diretto presso di essi di titoli di debito da parte della Banca centrale europea o delle banche centrali nazionali

Questo è un aspetto molto importante perché di fatto si sottrae al controllo della maggioranza il potere di stampare moneta. Se la Grecia avesse potuto stampare moneta avrebbe probabilmente utilizzato questo espediente per ripagare i suoi debiti. L'istituzione di una banca centrale indipendente ha messo tutte le democrazie sullo stesso piano perché nessuna è in grado di stampare moneta senza l'autorizzazione della BCE. Tuttavia, non essendoci una vera e propria federazione, durante una crisi come quella greca, in cui sono in contrasto gli interessi di più paesi, non si riesce a fornire una risposta coesa e il processo decisionale si trasforma in uno scontro fra democrazie dove la più forte ha la meglio e quindi i risultati non saranno considerati democraticamente legittimi da tutti i cittadini dell'Unione.

Un altro aspetto importante è l'obiettivo principale della Banca centrale europea che abbiamo analizzato nella sezione 4.3 del secondo capitolo, ossia quello della stabilità dei prezzi. Come abbiamo notato in precedenza questo obiettivo è stato interpretato con il mantenimento di un tasso di inflazione pari ad un valore compreso fra lo 0 e il 2 per cento. Possiamo leggere questa scelta come un tentativo di tutelare e rendere più



stabili i rapporti contrattuali, un principio essenzialmente liberale. Tuttavia, il tasso di inflazione stabilito dalla Banca centrale europea, essendo relativamente basso, non lascia ampio spazio di manovra alla politica fiscale dei paesi membri che, come abbiamo visto in precedenza, è già subordinata a vincoli molto stringenti. Un ulteriore limite alle decisioni della volontà della maggioranza e al principio democratico.

## **CONCLUSIONI**

Attualmente è difficile concepire una democrazia che allo stesso tempo non sia anche liberale ed è per questo che, al di fuori dell'ambiente accademico, non ci si sofferma sul rapporto che intercorre fra i concetti di liberalismo e di democrazia.

L'obbiettivo di questo elaborato era di dimostrare che il rapporto fra questi due concetti è tutt'altro che scontato e che esso è caratterizzato da molte frizioni.

Il primo capitolo è stato dedicato a mostrare al lettore che vi sono molte definizioni di questi concetti. È bene tenerlo presente nel momento in cui si vogliono comparare la democrazia e il liberalismo. Successivamente è stata resa esplicita la scelta delle definizioni utilizzate per comparare questi concetti. In particolare, il liberalismo è inteso come la dottrina il cui obbiettivo principale è la tutela delle libertà civili del singolo. Mentre la democrazia è intesa come quel regime in cui governa la maggioranza.

Una volta esplicitate le definizioni di questi due concetti, è stato analizzato il loro rapporto. Il tentativo era quello di dimostrare che non ci sono in realtà particolari motivazioni per cui un liberale debba abbracciare l'ideale democratico e che, qualora decida di farlo, deve inevitabilmente accettare le contraddizioni che esistono tra questi due concetti.

Nel secondo capitolo è stato preso in esame il rapporto che intercorre tra il federalismo e il liberalismo e tra il federalismo e la democrazia, cercando di indicare quali possono essere i legami che i concetti di liberalismo e di democrazia hanno con il federalismo. Infine, è stata presa in esame la

figura dell'Unione Europea, che, pur non essendo una vera e propria federazione, presenta delle caratteristiche analoghe. In questa sezione sono state analizzate le idee dei padri fondatori dell'Unione per poi compararle con l'attuale situazione della UE, che è ben lontana dalla federazione auspicata da quei pensatori.

Nel terzo capitolo invece è stato presentato un caso studio sulla crisi economica greca tentando di dimostrare come essa possa essere letta come paradigma del contrasto tra liberalismo e democrazia. In quella vicenda infatti si fronteggiavano due interessi contrapposti e se da un lato andavano tutelati i risparmiatori, dall'altro andava ascoltato il popolo greco. Questo contrasto è aggravato dalla struttura dell'Unione Europea. Non essendo una vera e propria federazione, la UE non è in grado di rispondere in maniera efficiente al fine di attenuare quel contrasto. Anzi è proprio per via di questo assetto quasi-federale che il processo decisionale in certi ambiti si riduce ad uno scontro fra democrazie.

La crisi economica greca ha avuto conseguenze molto importanti perché di fatto ha dato voce a tutte quelle forze antisistema che ancora oggi minano la stabilità della costruzione europea<sup>298</sup>. Come abbiamo visto la competizione fra partiti di destra e partiti di sinistra ha perso sempre più significato<sup>299</sup>. E questo ha fatto sì che le contraddizioni e le diseguaglianze generate dall'integrazione abbiano trovato sfogo nei movimenti populistici, che, per dare una risposta a queste esigenze, hanno cercato di indirizzarle verso un rifiuto dei partiti tradizionali ma soprattutto dell'intero sistema UE «di cui quei partiti sono (stati) l'infrastruttura»<sup>300</sup>. Il risentimento nei confronti della UE è cresciuto negli anni post-crisi, basti considerare le elezioni del Parlamento europeo che hanno visto aumentare le forze euroscettiche e, al contempo, diminuire la partecipazione alle urne<sup>301</sup>. È lecito chiedersi se,

---

<sup>298</sup> Cfr. S. Fabbrini, *Sdoppiamento. Una Nuova Prospettiva per L'Europa*, Laterza, Roma-Bari, 2017, p.71.

<sup>299</sup> Ibid.

<sup>300</sup> Ibid.

<sup>301</sup> Ivi, p.87.

senza delle serie riforme strutturali, l'UE sia in grado, in futuro, di resistere ad un'altra crisi esistenziale.

## **ABSTRACT**

Except within the academic community, nearly anyone questions the relationship between liberalism and democracy and it's usually taken for granted that there are no frictions between these two concepts. The aim of this dissertation is to prove that if we undertake a deep analysis, we will discover instead that some frictions exist.

The interest in this topic originates from an event that, at a first glance, may seem very distant from what is discussed above. I am referring to the Greek economic crisis and in particular to the implementation of strict austerity measures in that country.

In this case a decision made by the majority of the Greek electoral body has been ignored because the individual rights of many actors, mainly the Greek creditors of the debt, were at stake. This event highlighted the tension between liberalism and democracy. Furthermore, the possibility to mitigate this tension is even more complex in the European Union that can be considered a "federation in process" and where the democratic decisions of the European electoral body clash with other democratic decisions taken by the EU member States.

The aim of this paper is not to provide a precise solution for the problem but rather to give useful insights in relation to this topic. But in order to do this we need to properly define the concepts of liberalism and democracy so we can use them to analyze the Greek crisis.

The dissertation is organized in three chapters. The first chapter will provide the reader with the main definitions of liberalism and democracy and the ones used to compare these two concepts will be analyzed. Then the relationship between liberalism and democracy will be enquired. In the second chapter instead, the relationship between liberalism and federalism and the one between democracy and federalism will be taken into account. The aim is to underline the links that liberalism and democracy have with the concept of federalism. Another section will be instead dedicated to how the concepts of liberalism and democracy have been considered in the construction of the EU, underlining how the EU fathers imagined the European Union compared to its actual shape. Finally, the third chapter will focus on a case study related to the implementation of austerity measures in Greece. Its intent is to show that this case can be

considered as a manifestation of the conflict between liberalism and democracy.

We will now take into account the main conceptions of liberalism. When we refer to liberalism we cannot avoid discussing about the limitation of the State's power. In order to achieve this goal liberals elaborated two concepts: the rule of law and the minimum State. The first concept refers to the fact that the political authority, as well as the individuals, must be subject to the law in order to avoid power abuse. The minimum State instead refers to the fact that the State must have limited functions such as maintaining order within the community and defending it from external threats. This is based on the assumption that a State with few functions is easier to control if compared to a State with many functions.

Another aspect, belonging to liberalism, which is correlated to the limitation of the State's powers is the protection of individual rights. Individuals must be able to achieve their goals without any obstacles and their rights should not be suppressed. This is the liberal conception of liberty which must be understood as "negative liberty", meaning the absence of any kind of constriction but without providing any tangible advantages. This of course implies that no one within the community must be able to force another individual to do something against his will. The central authority must assure this kind of situation leaving the individuals free to pursue their goals.

Another important tenant of the liberal tradition is the praise for antagonism. This is because for liberal authors progress is the result of different ideas and beliefs that clash with one another providing the best result for society. This is why the State should not attempt to even out society because by doing it, progress will be undermined.

This is linked in a certain way to the liberal idea of participation. The main liberal author that dealt with this topic is Benjamin Costant who states that in a modern society we are no longer able to influence collective decisions as could be done in the past (a clear example of this is the Greek *agorà*). This is why according to the French author in a modern society what people actually demand is to freely take care of their private interests without any intrusion. This does not mean though that we need to renounce to political rights, on the contrary we should always fight

for them, but the central authority has a new task now: assure that the individuals can go after their own goals without interference.

The last conception of liberalism discussed in this dissertation is Benedetto Croce's one and it may seem very distant from the ones discussed before. The Italian author essentially sees liberalism as the manifestation of history itself. This means that every moment, even the darkest one, one day can become a fundamental resource for the progress of liberty.

In relation to democracy instead, three main definitions will be taken into account. The first one is democracy as the expression of the "general will", as elaborated by Jean-Jacques Rousseau. The general will can be conceived as the will of the political body as a whole when every individual thinks rationally, meaning that an individual is able to move to the background his personal interests. When the individuals think this way the general will is always right and in case someone does not obey to its commands the other members of the community will "force him to be free". Rousseau's democracy can be seen as a direct democracy.

The second definition instead is democracy as the expression of the majority's will. In this section the main author discussed is Alexis de Tocqueville. Essentially this type of democracy is a regime in which the legislative, the executive and the judiciary powers are the expression of the majority's will.

The last idea of democracy that will be taken into account is Norberto Bobbio's one. The Italian author sees democracy and liberalism as necessarily linked, mainly for two reasons. The first one is that to allow people to participate to the formation of the laws is one of the best ways to limit the power of the central authority. The second one is that in order to guarantee a true participation in the decision-making process all the typical liberties of the liberal State such as freedom of speech and freedom of thought must be guaranteed.

All the different ideas of liberalism that have been listed above have one thing in common: the protection of individual rights in particular civil liberties. This is why from now on liberalism will be considered as a doctrine that aims to protect civil liberties. In relation to democracy instead, we can clearly see that what is common to all the conceptions we have discussed above is that power belongs to the people. The only way that people can express themselves is through the majority rule. This is

why from now on we will refer to democracy as a regime in which the majority rules.

If we conceive liberalism and democracy in this way, we can conclude that there is no particular reason for a liberal to defend democracy. This is based on the assumption that no one can prove that an individual is using his own liberty in an incorrect way while we can assume that a decision taken with the majority rule goes against the people that participated in the decision-making process but did not agree with what the majority decided.

The second chapter instead examines the relationship between liberalism and federalism and the relationship between democracy and federalism.

From a liberal perspective a federation is a desirable structure for three main reasons. The first one is that local authorities can be a useful tool to limit the central government's power. The second reason is that in some cases the central government can avoid power abuse by the local authorities, an example of this could be the American civil war. The third reason is that a federation is able to maintain peacefully very different entities. This aspect is very important for liberals that praise antagonism.

From a democratic perspective instead, a federation is a desirable political structure because it is able to overcome the problem raised by Benjamin Costant: in a modern society people are not able to influence the decision-making process as they could in the past. Instead it is able to do so thanks to local authorities. For example, in a municipality there are not too many people, so it is easy for them to gather in an assembly.

Now let's take a look at the construction of the European Union. The idea of European Union became very important after world war II because it was clear that a system based on independent national States was not suitable to preserve peace in the continent. But there were two main views of this new entity. The first one thought that the EU should have been a federation, the second one instead saw the EU as a confederation.

This dissertation takes into account the ideas of some of the fathers of the EU such as Jean Monnet, Robert Schuman and the authors of the *Manifesto di Ventotene*. What they had in common was the fact that all of them thought that the EU needed to be a federation, but they differed on how to reach this objective. For Monnet and Schuman in order to achieve a

federation, economic integration was necessary and once this was obtained a political entity could have seen the light. For the authors of the *Manifesto* instead the federation would have been the result of a revolutionary process that would have led directly to the birth of a political entity.

The main exponent of the confederative perspective was Charles De Gaulle who thought that the European States needed to collaborate in certain policy areas but was against a political union.

If we take a look at the history of the European Union the integration process proceeded with the method proposed by Monnet and Schuman but the EU is still not a federation and the member States still do not want to share sovereignty in key areas such as defense policy and fiscal policy. In fact, in these two policy areas the decision-making process is an intergovernmental one. This means that decisions are made by intergovernmental institutions, specifically the Council and the European Council. This implies that decisions are taken with the unanimity rule that sometimes makes the process slow and inefficient. Furthermore, the control of the European parliament on these policy areas is very limited.

Finally, in the third chapter a case study related to the Greek debt crisis will be presented with the aim to show that the response to the crisis can be seen as a manifestation of the frictions between liberalism and democracy. These frictions are even more complex in the European Union because it is not a true federation.

It is interesting to notice that the majority of the Greek debt was held by German and French banks, this means that a Greek default would have represented a menace for the savers of these two countries. The response to the crisis can be read as an attempt to defend the individual rights of the savers, a fundamental liberal principle. But in order for Greece to repay its debt, strict austerity measures had to be implemented in that country with dramatic consequences on the Greek society. On the 15<sup>th</sup> of July 2015 a referendum was held in Greece regarding the austerity measures that had to be implemented. Two thirds of the population was against those measures but still they were implemented. The contrast between liberalism and democracy is clear. Furthermore, one of the main actors that managed the crisis was the European central bank, a very independent actor with a very limited democratic accountability compared to its powers. The idea of a central bank is another liberal principle.



This means that coining money is no longer under the control of the majority's will, highlighting another possible friction between liberalism and democracy.

This situation is even more complex in the European context. In particular, in the field of fiscal policy, decisions are taken with the intergovernmental method and this usually generates a conflict between national democracies. For example, in order for Greece to receive the loans of the third economic adjustment program the German, Austrian, Finnish, and Estonian parliaments had to give their consent.

The response to the Greek debt crisis, and the crisis of the euro in general, had very important consequences for the EU as a whole because it gave more visibility to Eurosceptic forces, that undermine the European stability. It is interesting to ask ourselves if the European Union will be able to overcome another existential crisis without fundamental reforms.

## BIBLIOGRAFIA

### Primo capitolo

#### Volumi:

- N. Bobbio, *Liberalismo e Democrazia*, Simonelli Editore, Milano, 2009, Kindle e-book.
- B. Constant, *La libertà degli antichi, paragonata a quella dei moderni*, Einaudi, Torino, 2005, edizione e-book.
- JJ. Rousseau, *Il Contratto Sociale*, Pedessi, Brescia, 1850.
- A. de Tocqueville, *La democrazia in America*, UTET, Torino, 2017.

#### Voci enciclopediche:

- *Costituzionalismo* in «Enciclopedia online», treccani.it.
- F. Hayek, *Liberalismo* in «Enciclopedia del Novecento», treccani.it, 1978.
- M. Mustè, *Croce e il liberalismo* in «Croce e Gentile», treccani.it, 2016.

#### Saggi o articoli in riviste o quotidiani:

- G. Graham, *Liberalism and Democracy* in «Journal of Applied Philosophy», vol. 9, No. 2, 1992.

### Secondo capitolo

#### Volumi:

- AA. VV, *Storia e politica dell'Unione Europea*, Laterza, Roma-Bari, 2013, edizione kindle.
- AA. VV, *Storia Contemporanea L'Ottocento*, Laterza, Roma-Bari, 2009.
- AA. VV, *Per un'Europa libera e unita - il manifesto di Ventotene*, Senato della Repubblica, Roma, 2017.
- N. Bobbio, *Liberalismo e Democrazia*, Simonelli Editore, Milano, 2009, Kindle e-book.

- B. Constant, *La libertà degli antichi, paragonata a quella dei moderni*, Einaudi, Torino, 2005, edizione e-book.
- S. Fabbrini, *Sdoppiamento. Una Nuova Prospettiva per L'Europa*, Laterza, Roma-Bari, 2017.
- G. Mancini, *Democrazia e Costituzionalismo nell'Unione europea*, il mulino, 2004.
- A. Santagostino, *L'Unione Europea. Una visione liberale*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2015.
- A. de Tocqueville, *La democrazia in America*, UTET, Torino, 2017.
- U. Villani, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, Cacucci Editore, Bari, 2017.

#### Voci enciclopediche:

- *Decentramento* in «Enciclopedia online», treccani.it.
- *Federalismo* in «Enciclopedia online», treccani.it.

#### Documentazione istituzionale:

- *Altiero Spinelli: un federalista instancabile*, scheda a cura della commissione europea, europa.eu.
- *Dichiarazione Schuman*, 9 maggio 1950, europa.eu.
- *Jean Monnet: la forza unificatrice alla base della nascita dell'Unione Europea*, scheda a cura dell'Unione Europea, europa.eu.
- *Robert schuman: l'architetto del progetto di integrazione europea*, scheda a cura della commissione europea, europa.eu.

#### Saggi o articoli in riviste o quotidiani:

- G. De Feo, *Da dove vengono (e come vengono spesi) i soldi dell'Unione Europea*, in «youtrend.it», 2 maggio 2019.
- K. Featherstone, *Jean Monnet and the "Democratic Deficit" in the European Union* in «Journal of Common Market Studies», Vol.32, No.2, 1994.

#### Terzo capitolo

Volume:

- S. Fabbrini, *Sdoppiamento. Una Nuova Prospettiva per L'Europa*, Laterza, Roma-Bari, 2017.
- A. Santagostino, *L'Unione Europea. Una visione liberale*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2015.

Saggi o articoli in riviste o quotidiani:

- F. Castelli, *Il debito greco e il cinismo tedesco*, in «Il Sole 24 Ore.it», 1 maggio 2011.
- L. Einaudi, *I problemi economici della federazione europea*, scritto per il Movimento federalista europeo e pubblicato nelle Nuove Edizioni di Capolago, Lugano, 1944, poi raccolto in, L. Einaudi, *La guerra e l'unità europea*, Milano, Edizioni di Comunità, 1948.
- C. Fasone, *Il caso del terzo pacchetto di aiuti finanziari alla Grecia e le asimmetrie nei poteri costituzionali dei Parlamenti nazionali* in «DPCE online».
- *Le date più importanti della crisi greca*, in «Internazionale.it», 13 luglio, 2015.
- E. Livini, *Grecia: le tappe di una crisi lunga cinque anni*, in «La Repubblica.it», 12 gennaio 2015.