

MAURIZIO FERRERA

Neowelfarismo liberale: nuove prospettive per lo stato sociale in Europa

1. Introduzione

Il neoliberalismo è stato una delle correnti di pensiero predominanti nel discorso pubblico che ha accompagnato la trasformazione del welfare in Europa durante gli ultimi tre decenni. L'evoluzione di questa corrente, e dunque la sua visibilità e il suo impatto, non hanno avuto un corso lineare ma piuttosto quello di una parabola, con una fase d'ascesa negli anni Ottanta, una d'appiattimento intorno alla metà degli anni Novanta e una di discesa negli anni Duemila. L'ultimo decennio è stato infatti caratterizzato dalla ricomparsa di altre tradizioni ideologiche, che sono andate assumendo crescente importanza nell'ondata di riforme sociali introdotte nei vari paesi. In questo saggio mi ripropongo di ricostruire questo processo sul piano «ideativo» e «discorsivo» – quello che riguarda gli assunti cognitivi, gli orientamenti normativi, i modi di pensare il welfare e di comunicare questo pensiero – limitandomi a poche osservazioni sul piano del concreto cambiamento istituzionale. Procederò come segue. Nella seconda sezione illustrerò la sfida lanciata al welfare state dall'ideologia neoliberista, soffermandomi in particolare sulla fase ascendente. La terza sezione conterrà un interludio analitico sull'ideologia come concetto e su come analizzarne adattamenti e trasformazioni. Nelle quattro sezioni successive descriverò e discuterò l'ascesa di un nuovo e articolato approccio ideologico ai temi del welfare che chiamerò *neowelfarismo liberale*. Le conclusioni tireranno le fila del discorso e tratteggeranno qualche prospettiva per il futuro.

Prima di iniziare, una precisazione analitico-terminologica. La letteratura in inglese sui temi di questo saggio ha sempre

usato il termine *neo-liberalism* per denotare la svolta ideologica avviata con Reagan e Thatcher. Il dibattito internazionale ha discusso a lungo sul significato di questo termine, il quale associa un prefisso (*neo*) a un sostantivo (*liberalism*) che ricomprende una lunghissima tradizione di pensiero e possiede dunque una connotazione amplissima (Harvey 2007; Mudge 2008). Ciò ha creato molte incomprensioni e fraintendimenti e, cosa a mio avviso più grave, ha caricato il termine *liberalism* di sfumature negative, collegandolo unicamente alle dottrine economiche del cosiddetto *laissez faire*. In italiano possediamo invece tre diversi termini, che consentono di per se stessi di sgombrare *ex ante* il campo da equivoci puramente semantici. Il termine più generale è *liberalesimo*. Si tratta di una parola oggi (sfortunatamente) *demodée*, ma che è stata largamente usata nel secolo scorso per denotare l'intera tradizione di pensiero da Locke in poi, il cui nucleo centrale è la protezione costituzionale delle libertà individuali (De Ruggiero 1977). A un livello più basso della scala d'astrazione si situa il termine *liberalismo*, il quale può essere applicato – spesso con l'aggiunta di uno specifico aggettivo: politico, economico, giuridico, sociale – a ciascuna delle numerose varianti storiche del liberalesimo nel suo complesso. Infine vi è il sostantivo *liberismo*, che fece la sua prima comparsa nella famosa disputa fra Croce ed Einaudi negli anni Venti (Ferrera 2010). Per Einaudi, il liberismo (componente essenziale di ogni liberalismo) è essenzialmente una dottrina economica che assegna primazia al libero mercato, alla libera impresa, all'efficienza e assegna allo stato un ruolo limitato, incentrato sulla salvaguardia di un regime di concorrenza non distorta. Avendo in mente questa tripartizione semantica – e in conformità con le consuetudini del dibattito italiano – userò in questo saggio il termine *neoliberismo* per denotare le nuove dottrine economiche (con le loro implicazioni sociali) elaborate a partire dagli anni Settanta sulla scia di Milton Friedman. Il prefisso *neo* evoca una cesura ideologica rispetto al liberismo «storico» (ad esempio quello di Hayek), essenzialmente connesso alla affermazione della teoria monetarista e ai suoi collegamenti con il libertarismo anglosassone di cui è stato capostipite Robert Nozick.

L'uso di parole diverse per significati diversi ha almeno tre vantaggi: accresce *ex ante* la chiarezza della discussione e delle argomentazioni; consente di evitare fuorvianti sovrapp-

posizioni analitiche e riduce il rischio di contagi valutativi (specialmente quelli svalutativi: ad esempio da liberismo a liberalismo, o fra liberalismo economico e altri liberalismi). Quella che in inglese è chiamata *neoliberal turn* può essere definita in italiano *svolta neoliberaista*, un'espressione che focalizza programmaticamente l'attenzione su quell'insieme di idee economiche e sociali che negli anni Settanta riformulò, radicalizzò e rilanciò (di qui il prefisso *neo*) le posizioni classiche del liberismo ante-bellico.

2. Il welfare sotto attacco: la parabola neoliberista

Il nucleo centrale del neoliberismo si formò e consolidò nel corso degli anni Settanta, imperniandosi sulla «fede» nelle capacità di auto-regolazione del libero mercato e nella sua superiorità rispetto ad altri meccanismi allocativi e distributivi nel sostenere le scelte razionali e auto-interessate dei singoli individui. Sulla scia della crisi economica causata dagli shock petroliferi, gli assunti neoliberisti ispirarono un nuovo discorso pubblico fortemente critico nei riguardi del cosiddetto welfare state «keynesiano», accusato di aver prodotto due tipi di «eccessi». Innanzitutto un eccesso di egualitarismo e di tassazione, con conseguenze deleterie in termini di efficienza, capacità d'impresa, propensione al rischio, incentivi economici in generale. In secondo luogo, eccessiva burocratizzazione, troppo paternalismo e controllo sociale (lo «stato-mamma») e dunque meno libertà di scelta, meno dinamismo, una cultura «assistenziale» de-responsabilizzante, incentivi alla difesa di «rendite» corporative e comportamenti predatori nei confronti della spesa pubblica. Associata a un marcato conservatorismo morale (enfasi sui valori tradizionali come patria e famiglia, sul binomio «legge e ordine», diffidenza nei confronti del pluralismo culturale e della «diversità»), l'ideologia neoliberista divenne trionfante sotto Reagan e Thatcher nel corso degli anni Ottanta. Nella prima fase dei loro mandati, questi due leader (che si auto-definivano, non a caso, neoconservatori piuttosto che neoliberisti) formularono proposte di riforma del welfare alquanto radicali, volte allo «smantellamento» o quanto meno al forte contenimento degli schemi di protezione basati su spettanze (i cosiddetti *entitlement programs*, secondo l'espressione americana), comprese pensioni e sanità. Le pre-

stazioni di disoccupazione e di assistenza sociale (ad esempio gli *Aids to Families with Dependent Children* negli Stati Uniti e le prestazioni di *Income Support* nel Regno Unito) divennero oggetto di attacchi ideologici particolarmente marcati, non solo per i loro effetti distorsivi sul piano degli incentivi e dunque dell'efficienza, ma anche per la loro presunta «immoralità» (beneficiari irresponsabili interessati ad avvantaggiarsi in modo opportunistico delle imposte pagate da chi si affatica lavorando). Nell'Europa continentale e nordica le critiche e i progetti neoliberisti mantennero toni meno aggressivi ma fecero comunque capolino, veicolati da formazioni partitiche e comunità epistemiche (Larsen e Goul Andersen 2009; Lindbom 2008). In Italia la Lega Nord nei primi anni Novanta e soprattutto Forza Italia nel 1994 sposarono posizioni chiaramente neoliberiste: pensiamo al progetto berlusconiano di smantellare il Servizio Sanitario Nazionale, sostituendolo con schemi assicurativi non pubblici.

A livello sovranazionale il neoliberismo (e in particolare la dottrina monetarista) riuscì a radicarsi nel corso degli anni Ottanta e Novanta nelle principali organizzazioni internazionali (FMI, Banca Mondiale, OCSE: il cosiddetto *Washington Consensus*), la Commissione europea e l'Istituto Monetario Europeo, poi Banca Centrale. Stabilità dei prezzi, disciplina fiscale, concorrenza non distorta, libertà di movimento, sovranità del consumatore, deregolazione, liberalizzazioni e privatizzazioni divennero i punti centrali dell'agenda di policy, acquisendo priorità lessicografica rispetto a ogni altro obiettivo economico e sociale (Steger e Roy 2010). Grazie anche alle norme dei Trattati programmaticamente orientate verso la cosiddetta integrazione «negativa», l'approccio neoliberalista ispirò i due principali progetti europei degli anni Novanta: il mercato unico e l'Unione economica e monetaria (Ferrera 2005; Leibfried 2005; Scharpf 2009). È vero che alle loro origini entrambi i progetti avevano motivazioni miste, non solo economiche ma anche politiche, e non necessariamente ostili alla dimensione sociale. Rimane tuttavia il fatto che il discorso all'interno del quale venivano trattati, in quegli anni, i temi delle politiche sociali (un discorso sempre più dominato dalla comunità degli economisti, sia nelle organizzazioni internazionali sia nella stampa economico-finanziaria) era caratterizzato da una ben riconoscibile venatura anti-welfare: la protezione sociale era vista essenzialmente come «costo»,

una sfera intrinsecamente basata su logiche opportunistiche, assistenziali e di irresponsabilità fiscale. Non a caso le espressioni più usate in relazione al welfare nel dibattito (e nelle prescrizioni di policy) di quegli anni erano «contenimento dei costi», «ridimensionamento dello stato», «tagli» (Ferrera 2008; Taylor Gooby 2001).

Durante la fase ascendente della parabola, le idee neoliberiste ebbero un riconoscibile impatto istituzionale. Il caso più emblematico è quello del Regno Unito (Hay 2001; Gamble 1994), dove furono introdotte diverse riforme restrittive nel settore della disoccupazione, della previdenza integrativa, dell'assistenza sociale e sanitaria, tutte giustificate nel discorso pubblico in chiave neoliberista e neoconservatrice. Grazie alle disposizioni dell'Atto Unico Europeo e del Trattato di Maastricht, l'approccio neoliberista fu in grado di rafforzare i vincoli fiscali e (de)regolativi dei sistemi nazionali di protezione, riorientandone l'agenda verso i temi dell'efficienza, della sostenibilità finanziaria e degli incentivi al lavoro (Falkner 2010). Va tuttavia notato che a dispetto della sua crescente salienza ideologica e delle sue più o meno esplicite intenzioni, anche nella fase ascendente il neoliberismo non riuscì a scalfire le fondamenta istituzionali dello stato sociale, ossia l'assicurazione sociale obbligatoria finanziata dai bilanci pubblici. Persino nel Regno Unito, Margaret Thatcher non fu in grado di realizzare compiutamente quel programma di incisiva riconfigurazione privatistica del welfare così spesso evocato nei propri discorsi (Pierson 1994). Nell'Europa continentale e meridionale le poche proposte «radicali» sulla strada dello smantellamento (come il progetto di Forza Italia per la sanità oppure le proposte avanzate in Francia da alcuni gruppi d'interesse, corteggiati dal centro-destra, di abolire l'obbligo assicurativo nelle pensioni: Palier 2002) non raggiunsero neppure lo stadio della ufficializzazione nei manifesti programmatici dei partiti. Dal canto loro, né il completamento del mercato unico né il cosiddetto processo di Maastricht attivarono quella dinamica di «gara al ribasso» in termini di standard sociali che i detrattori del neoliberismo avevano previsto, sulla scia della maggiore libertà di circolazione, dei crescenti requisiti di compatibilità nei confronti del mercato e della disciplina sulla concorrenza nonché dell'austerità fiscale (Ferrera 2005).

A partire dall'inizio degli anni Novanta il clima ideologico iniziò lentamente a cambiare: la fase ascendente s'incurvò

fino ad appiattirsi. A livello UE, dopo l'Atto Unico Europeo, la Commissione (e in particolare il suo Presidente, Jacques Delors) avviò un nuovo discorso sulla «dimensione sociale» del dell'integrazione, che condusse all'adozione del cosiddetto «Protocollo Sociale» allegato al Trattato di Maastricht. Negli anni successivi venne elaborata una vera e propria dottrina (etichettata come «agenda per la modernizzazione dei sistemi di protezione») sul ruolo e la desiderabilità della dimensione sociale, soprattutto grazie all'iniziativa della Direzione generale Occupazione e Affari Sociali della Commissione e del Parlamento europeo (EC 2005). Tale dottrina non venne presentata come alternativa alla prospettiva neoliberista, bensì come una sua espansione e arricchimento: la protezione sociale (purché modernizzata) doveva essere vista come «fattore produttivo» e non più come un costo. Il capitolo «sociale» del Trattato di Amsterdam (focalizzato sui temi dell'occupazione e delle politiche attive del lavoro), il lancio della Strategia europea per l'occupazione (1998), l'adozione della Carta dei diritti fondamentali col Trattato di Nizza (2000) e l'avvio del cosiddetto «processo di inclusione sociale» nel 2001 (basato sul metodo aperto di coordinamento) furono il riflesso concreto di questo ri-orientamento discorsivo (Hemerijck 2012).

Anche i dibattiti nazionali degli anni Novanta registrarono la comparsa di prospettive e argomentazioni descrittive e normative volte a confutare le tesi neoliberiste. Pur accettando la sfida della modernizzazione, nel quadro di tali prospettive la riforma del welfare non doveva essere unicamente ispirata ai criteri dell'efficienza e del contenimento dei costi, ma anche a quelli dell'equità (compresa quella fra i generi), dell'inclusione, della coesione sociale. L'emergere di questo nuovo discorso non fu solo una reazione congiunturale all'egemonia neoliberista, bensì il frutto di una graduale e laboriosa rielaborazione di altre tradizioni ideologiche europee (come la socialdemocrazia, il liberalismo democratico e sociale e, almeno in una certa misura, il solidarismo cristiano) nonché della crescente influenza culturale del cosiddetto egualitarismo liberale anglosassone, emblematicamente rappresentato da Rawls (1971). Le dinamiche di revisione e innovazione ideologica furono inoltre stimulate dalla necessità di confrontarsi con le nuove sfide dell'integrazione europea, della globalizzazione, della transizione post-industriale. E va notato che, in parte facendo di necessità virtù, in parte per genuina convinzione, il nuovo discorso tese

a internalizzare sin dall'inizio alcuni elementi prescrittivi tipici del neoliberismo: ad esempio la stabilità fiscale, il recupero di competitività, l'efficienza organizzativa, la responsabilità individuale e gli incentivi al lavoro.

Durante gli anni Duemila l'UE è diventata un'arena fra le più importanti e ospitali, nonché un vero e proprio attore decisionale per la nuova prospettiva (e agenda) di modernizzazione dello stato sociale. Alcune nozioni programmatiche centrali (come quelle di «ricalibratura», «investimento sociale», «inclusione attiva», «qualità sociale» e così via) vennero elaborate a (e in parte da) «Bruxelles», servendo come punti di riferimento per la Strategia di Lisbona e, a fine decennio, l'agenda «Europa 2020». Un nuovo e articolato dibattito si è inoltre sviluppato su come ribilanciare il peso degli obiettivi economici e di quelli sociali all'interno dell'architettura istituzionale europea (Marlier e Natali 2010; Cantillon, Verschueren e Ploscar 2012).

La «riscossa» anti-neoliberista si è manifestata con tempi, stili discorsivi e sfumature politiche diverse nei vari paesi membri. La prima ondata emerse sulla scia del ritorno al potere di partiti o coalizioni di centro-sinistra: pensiamo alla Terza Via di Blair, al *Neues Modell Deutschland* di Schroeder e, in Italia, al nuovo discorso sul welfare delle opportunità inaugurato con L'Ulivo verso la fine degli anni Novanta. In Spagna la riscossa è arrivata un po' dopo, con Zapatero e il suo programma di promozione di una *Nueva igualdad*. Seppure in modo meno netto, la svolta vi fu anche in quei paesi e in quelle fasi dove si formarono governi di coalizione di stampo lib-lab (ad esempio l'Olanda durante la *purple coalition*) oppure fra socialdemocratici e «popolari» (Stjerno 2005).

È possibile catturare – muovendo al di là delle varianti nazionali o politico-partitiche – la natura generale della prospettiva post-neoliberista sui temi del welfare? La teoria politica usa il termine «sintesi ideologica» per connotare un insieme di giustificazioni normative e prescrizioni istituzionali che s'ispirano a tradizioni diverse di pensiero ma che sono al tempo stesso caratterizzate da una certa coerenza logica e continuità nel tempo (Mueller 2009). Possiamo adottare questo termine anche nel nostro caso? Nelle due prossime sezioni spiegherò perché ritengo si possa dare una risposta affermativa e proporrò di denominare la nuova sintesi *neowelfarismo liberale*.

3. Il mutamento delle ideologie: l'approccio «morfologico»

Il cosiddetto neoistituzionalismo discorsivo (NID), affermatosi in scienza politica nell'ultimo decennio, fornisce la prospettiva analitica più adatta per situare e inquadrare il mio argomento sulla «sintesi». Il concetto base del NID è quello di «idea», che denota una vasta gamma di entità simboliche come «cornici di riferimento» (*frames* o *référentiels*), «paradigmi», «narrative», «filosofie pubbliche» e così via (Béland e Cox 2011). Una esponente di spicco del NID, Vivien Schmidt, ha suggerito di raggruppare queste diverse entità in tre insiemi, in base al loro livello di generalità: 1) idee filosofiche, che filtrano la comprensione del mondo sociale dal punto di vista ontologico e normativo e dunque indicano i corsi generali di azione individuale e collettiva appropriati per orientarsi in tale mondo ed eventualmente cambiarlo; 2) idee programmatiche, che definiscono i principali problemi da affrontare, le cornici analitiche per inquadrarli, principi e norme contestualizzate per diagnosticare le sfide pratiche del mondo reale e per elaborare adeguate strategie di risposta; 3) idee di policy, il cui raggio descrittivo è circoscritto a problemi particolari e alla formulazione di possibili soluzioni su di essi ritagliate (Schmidt 2008).

Schmidt colloca le ideologie all'interno del primo insieme. La teoria politica è tuttavia abituata a distinguere fra (una) «filosofia» (una data teoria normativa come, ad esempio, quella della «giustizia come equità» di John Rawls oppure un'intera scuola di pensiero, come l'egualitarismo liberale) e (una) «ideologia» (Freeden 1996; 2012). Le «filosofie» poggiano su criteri e metodi di razionalità riflessiva, procedono per argomenti logici, mantengono una consapevolezza critica circa i propri assunti e circa la natura «essenzialmente contestabile» dei loro costrutti normativi, tendono a elaborare teorie astratte e avulse da contesti storici, si servono di concetti e stili discorsivi di natura tecnica, spesso esoterici. Di contro le «ideologie» combinano razionalità ed espressività, intrecciano affermazioni argomentate e non argomentate (in modi non sempre coerenti e a volte dissimulatori), sono solo parzialmente consapevoli dei propri assunti e tendono a «decontestare» i valori che propugnano (ossia a trattarli come se fossero intuitivamente «veri» e «giusti» e dunque non controversi e non disputabili), elaborano visioni del mondo collegate a dati contesti spatio-temporali e

le esprimono in un linguaggio relativamente accessibile, adatto alla comunicazione pubblica allargata. Rispetto alla tripartizione di Schmidt, le ideologie vanno dunque collocate a cavallo fra le idee filosofiche e le idee programmatiche: mantengono infatti un piede nella sfera del pensiero politico e un altro in quella dell'azione pratica (Freeden 1996).

Ciascuna ideologia è caratterizzata da una struttura interna o «morfologia», ossia una concatenazione di concetti e di argomenti. Seguendo Freeden (1996), possiamo distinguere fra tre componenti morfologiche: 1) il nucleo (*core*), ossia l'insieme di concetti e proposizioni che non possono essere rimossi senza distruggere la stessa ideologia (ad esempio, per il pensiero liberale, il concetto di libertà come assenza di costrizioni); 2) le componenti adiacenti, cioè concetti e proposizioni che sono logicamente e culturalmente implicati dal nucleo e gli forniscono sostanza, articolazione e spessore (ad esempio le nozioni di eguaglianza di opportunità ovvero di cittadinanza, sempre nel caso del liberalismo); 3) le componenti periferiche, solo marginalmente connesse al nucleo (ad esempio «benessere» o «coesione sociale») ma che sono nondimeno utili per connettere in modo specifico le due prime componenti al contesto storico o geografico di riferimento.

Le ideologie possono essere malleabili o dogmatiche, auto-sufficienti o incomplete, assolute o relative: il liberalismo è ad esempio un'ideologia caratterizzata da un grado elevatissimo di plasticità e di apertura (quest'ultima nozione può esser vista peraltro come una delle facce del suo nucleo centrale: l'assenza di costrizioni lascia il campo aperto alle scelte individuali, la libertà non può avere contenuti o obiettivi prefissati). Le ideologie non sono mutuamente esclusive, ma hanno tipicamente aree di reciproca sovrapposizione; esse si distinguono in base a diversi livelli di generalità (pensiamo alle coppie liberalismo-socialismo, neoliberalismo-liberalismo sociale e così via, sino ad arrivare alle dottrine di singoli pensatori). Punto centrale per il mio argomento, le ideologie possono poi unificarsi in ampie tradizioni di pensiero o sintesi ideologiche, attraverso l'accostamento e la (ri)combinazione dei propri nuclei centrali e di componenti adiacenti. Infine, una volta emerse nello spazio pubblico, le ideologie possono diventare dominanti o rimanere marginali, possono durare molto a lungo nel tempo o declinare rapidamente. Per evitare marginalità e declino, esse si sforzano perciò di aggiornarsi e adattarsi nel tempo, reagendo ai «pro-

blemi del giorno» portati alla ribalta dalle due sfere in cui le ideologie si ancorano, quella filosofica e quella pratico-politica. Pur restando assai più vaghe delle filosofie, anche le ideologie sono demarcate da confini, in modo da poter fornire una riconoscibile *Gestalt* agli attori che si confrontano all'interno di quadri e processi istituzionali.

La prospettiva morfologica risulta particolarmente utile per strutturare in modo più sistematico il mio argomento sulla parabola neoliberista e sull'emergenza di quella nuova sintesi ideologica che ho definito neowelfarismo liberale. L'ascesa del neoliberismo e della sua critica al welfare può infatti esser vista come un esempio emblematico di svolta ideologica caratterizzata da tre modificazioni morfologiche: 1) la riformulazione delle componenti adiacenti del liberismo classico, decontestando in modo radicale e spesso dogmatico la supremazia del libero mercato, della concorrenza non distorta, della sovranità del consumatore e così via; 2) la depurazione del liberismo classico (come quello di Einaudi) da ogni componente adiacente o periferica di natura «sociale» e la presa di distanza dagli altri «liberalismi» elaborati nel corso del XX secolo; 3) l'adozione del monetarismo come dottrina programmatica incontestabilmente superiore alla dottrina keynesiana, lanciando così un durissimo attacco al consenso socialdemocratico del cosiddetto Trentennio Glorioso.

Come si è detto, nel corso degli anni Ottanta il neoliberismo riuscì ad affermarsi come ideologia dominante, raggiungendo il proprio picco alla fine di quel decennio. Negli anni successivi la sua forza propulsiva iniziò a diminuire e nelle arene pubbliche nazionali e sovranazionali fecero la loro comparsa elementi e proposte ideologiche di segno diverso, dando il via a un processo di aggregazione che ha gradualmente definito i contorni del neowelfarismo liberale. Prima di entrare nel merito di questa nuova prospettiva o sintesi e di giustificare la mia scelta terminologica, è utile tuttavia soffermarsi sui fattori che hanno agito come da stimolo alla trasformazione ideologica, sugli attori che ne sono stati i principali protagonisti, facendo qualche cenno agli indicatori di impatto istituzionale.

4. Il neoliberalismo in declino: nuove sfide, nuove idee

Si è detto che il mutamento ideologico risponde a trasformazioni interne della sfera pratica e di quella ideativa (a cominciare dal dibattito filosofico). Per ciascuna di queste due sfere possiamo identificare almeno due importanti fattori di trasformazione.

Nella sfera pratica, il primo fattore è stato la rapida alterazione del contesto socio-economico dei programmi di welfare nazionali, per effetto di sfide endogene ed esogene. A partire dai primi anni Settanta, l'invecchiamento della popolazione, la transizione verso un'economia sempre più basata su servizi e conoscenza, il mutamento dei rapporti familiari e di genere hanno originato, come è ben noto, una serie di turbolenze nelle strutture demografiche, produttive, occupazionali e più in generale sociali dei paesi europei (Hemerijck 2012). Le dinamiche di apertura dei mercati e di internazionalizzazione economica hanno a loro volta lentamente ma incisivamente modificato la «configurazione dei confini» sulla quale aveva poggiato lo stato fordista-keynesiano, esponendo territori, gruppi sociali e settori economici a un inedito insieme di rischi e opportunità (Ferrera 2005). A fronte di queste trasformazioni (documentate in modi statisticamente e analiticamente sempre più accurati nel corso degli anni Novanta), la critica neoliberista al welfare state iniziò a perdere credibilità. Le tesi contro lo «stato-mamma» erano state formulate in riferimento ai vecchi assetti keynesiani: le nuove sfide connesse al post-industrialismo e alla globalizzazione si situavano al di fuori dell'orizzonte analitico e della cornice prescrittiva del neoliberalismo; alcuni nuovi e acuti bisogni sociali potevano poi esser visti come esiti negativi proprio delle ricette neoliberiste (ad esempio la polarizzazione dei redditi e la crescente incidenza di povertà ed esclusione) (OECD 2011).

Il secondo fattore di trasformazione ha riguardato il contesto politico. La terziarizzazione, la crescente salienza di valori post-materialisti e «individualizzanti», l'apertura dei mercati, i nuovi flussi migratori (per citare solo le dinamiche più visibili) provocarono una riconfigurazione dei mercati politici europei e una rottura dei tradizionali compromessi «socialdemocratici» costruiti nel corso del Trentennio Glorioso, imperniati sulla continua espansione delle prestazioni sociali alla «massa media» dei lavoratori (fordisti). Il *cleavage* di classe iniziò a perdere

salianza nella definizione degli interessi e nella formazione di preferenze e allineamenti politici, con effetti destrutturanti soprattutto per i partiti di massa di orientamento socialista/socialdemocratico (Rhodes, in corso di pubblicazione). La struttura del welfare in quanto tale (i suoi costi, le sue formule di prestazione, i suoi effetti di segmentazione sociale e occupazionale) è così progressivamente diventata perno di conflitto, dando origine a quella che Pierson ha per primo definito la *new politics* del welfare state (Pierson 2001; Armingeon e Bonoli 2006; Rueda 2007; Hausermann 2010). Ad eccezione del Regno Unito, il neoliberalismo diede prova di non essere un collante ideologico adeguato per formare e tenere insieme eterogenee coalizioni sociali: i «tagli» alla spesa sociale sono impopolari, anche e forse soprattutto fra i ceti medi, ossia le categorie determinanti per vincere le elezioni. Pensiamo al caso italiano: nel momento formativo di Forza Italia, Berlusconi aveva entusiasticamente aderito alla critica neoliberalista dello «stato assistenziale» e del suo carico fiscale. Dopo il disastro della sua proposta di riforma pensionistica (premessa ineludibile per una tangibile riduzione delle imposte, ma che causò la caduta del suo primo gabinetto nell'autunno 2004), Berlusconi spostò rapidamente Forza Italia verso il centro, prendendo le distanze dal neoliberalismo di marca thatcheriana e sposando posizioni più moderate e vicine al modello tedesco dell'«economia sociale di mercato». Grazie alla sua maggiore distanza rispetto all'arena elettorale, la Commissione europea restò più a lungo fedele all'ortodossia neoliberalista-monetarista. Tuttavia, sotto la pressione dei governi di centro-sinistra eletti in diversi paesi nella seconda metà degli anni Novanta, anche la Commissione iniziò a mobilitarsi sul fronte sociale, peraltro preoccupata del proprio crescente deficit di legittimità, ed elaborò un nuovo discorso intorno alla parola-chiave «inclusione», volto (anche) a rassicurare opinioni pubbliche sempre più allarmate per gli effetti negativi dell'integrazione economica (Ferrera 2006).

Nella sfera intellettuale, il primo fattore di stimolo è provenuto dall'affermazione del paradigma egualitarista liberale elaborato in seno all'accademia anglo-americana. Nei primi anni Settanta la *Teoria della giustizia* di Rawls (1971) inaugurò una nuova epoca nella filosofia politica a orientamento analitico, attraverso un recupero della tradizione contrattualista di matrice kantiana e una originale ridefinizione del nesso libertà-eguaglianza, gettando così un solido ponte fra pensiero

liberale e pensiero socialdemocratico. Dopo la pubblicazione del libro di Rawls, la filosofia politica si è impegnata in un approfondito dibattito sul famoso «principio di differenza», in base al quale le diseguaglianze sociali si giustificano solo nella misura in cui tornano a vantaggio dei meno favoriti. Tale principio è da Rawls presentato come l'esito di una sequenza di scelte razionali da parte di individui situati in una «posizione originaria» i quali si interrogano sotto un «velo di ignoranza» in merito ai principi di giustizia distributiva che dovrebbero ispirare una società «ben funzionante». Se Rawls è senz'ombra di dubbio stato il pioniere del nuovo paradigma filosofico egualitarista liberale e ne resta a tutt'oggi la massima autorità, all'interno del paradigma sono nel corso degli ultimi decenni fioriti altri approcci volti a combinare in modi innovativi i concetti di libertà ed eguaglianza e a disegnare assetti distributivi capaci di ottimizzare il benessere e le chance di vita di individui e gruppi all'interno della società: pensiamo allo *starting gate egalitarianism* di Ackerman, al *resource-based egalitarianism* di Dworkin, al *desert-based liberalism* di Miller o all'approccio delle *capabilities* di Sen. Queste correnti di pensiero hanno lanciato sfide sempre più acute e mirate agli assunti individualistici e libertari del neoliberalismo e alle sue posizioni anti-egualitarie. Seppure da prospettive un po' diverse, il neoliberalismo ha sofferto gli attacchi da parte delle correnti comunitariste (Sandel, Walzer) e «neo-repubblicane» (Pettit) anch'esse sviluppatesi in seno all'accademia anglo-americana (per una rassegna generale, si veda Kymlicka 2011).

Come è stato messo in luce dalle *reception theories* (il cui oggetto sono, appunto, le dinamiche di diffusione delle correnti di pensiero all'interno diverse comunità di dibattito nazionali: cfr. Laborde 2002), il nuovo liberalismo anglo-americano – e in particolare Rawls –, a dispetto di un linguaggio spesso esoterico e caratterizzato da elevata sofisticazione tecnica, fece rapida breccia all'interno delle culture politiche nazionali europee nel corso degli anni Ottanta e Novanta. La crescente popolarità del liberalismo egualitario (e, seppure in misura minore, comunitario e repubblicano) non solo presso i filosofi accademici, ma anche presso vari intellettuali pubblici, i media e persino singoli politici, suggerisce che la parabola neoliberalista aveva originato una vera e propria domanda intellettuale per posizioni ideologiche alternative, capaci di inquadrare in termini diversi i *trade-offs* classici fra libertà ed eguaglianza,

efficienza ed equità, nonché di ridefinire la nozione di «giustizia sociale» e re-impostare la valutazione normativa delle politiche di welfare.

Il secondo fattore di mutamento nella sfera intellettuale è infine stato il revisionismo ideologico avviato all'interno di ciascuna cultura politica europea, in parte (anche se non esclusivamente) in risposta ai due ordini di trasformazioni economico-politiche sopra illustrate, nonché sulla scia del nuovo dibattito filosofico anglo-americano. Nei paesi nordici, le tradizioni nazionali socialdemocratiche basate sulle nozioni di «egualitarismo forte» e di *work-line* (l'idea che i diritti sociali richiedano come contropartita la disponibilità al lavoro) sono state rivisitate e riformulate in termini «prioritari» (un'enfasi rawlsiana sui più svantaggiati; l'accettazione delle disegualianze di mercato purché «eque») e produttivisti (inclusione attiva al fine di sostenere la crescita e dunque la solidarietà nel lungo periodo) (Kildal e Kuhnle 2005; Huo 2009; Kvist, Fritzell, Hvinden e Kangas 2012). Nel Regno Unito, la Terza Via ha preso principalmente ispirazione dalle tradizioni del liberalismo sociale e del socialismo fabiano, rivisitandole attraverso le lenti del nuovo egualitarismo e del liberalismo comunitario (enfasi sulle opportunità di vita, sulla combinazione di opzioni e «legature», sullo sviluppo del potenziale individuale, ma anche sui doveri e le responsabilità), elaborando la teoria sociale «post-moderna» di Giddens e sottolineando il ruolo della partecipazione attiva e quello «capacitante» dei programmi di welfare (Beech 2006). Sotto la leadership di Zapatero il PSOE spagnolo ha preso ispirazione non solo dall'egualitarismo liberale, ma anche dal repubblicanesimo (Pettit) e dalla sua concezione del welfare come veicolo e garante di una «cittadinanza forte» basata sull'adozione di libertà come «non dominazione» (Martí e Pettit 2010).

Seppure in modo meno incisivo e più tardivo rispetto al centro-sinistra, il revisionismo ideologico ha preso avvio anche all'interno del campo moderato. Sotto la pressione dei processi di secolarizzazione e individualizzazione, i partiti cristiano-democratici hanno gradualmente indebolito la propria tradizionale enfasi sul «familismo» e affrontato la sfida dell'eguaglianza di genere e dei «nuovi rischi sociali» (Seeleib-Kaiser, Van Dyk e Roggenkamp 2008) collegandosi al pensiero neocomunitarista (Stjerno 2005). Traendo spunto in parte dal cosiddetto «ordoliberalismo» e dal solidarismo cristiano tradizionale, in Germa-

nia l'idea dell'economia sociale di mercato ha ricevuto nuovo impulso in occasione del proprio 60° anniversario (Glossner e Gregosz 2009) e ha trovato una esplicita collocazione anche in seno all'art. 3 del Trattato di Lisbona (2009). I partiti moderati di matrice «secolare» sono stati gli ultimi a muoversi, ma durante l'ultimo decennio è iniziata una revisione ideologica anche in questo settore dello spettro politico. L'obiettivo dei tagli al welfare e alle tasse è stato significativamente marginalizzato, ad esempio, in seno all'ideologia dei *Moderaterna* svedesi, i quali hanno finito per aderire all'agenda di «modernizzazione» basata sulla triade crescita-competitività-inclusione (Lindbom 2008; Bergh e Erlingsson 2009). Mariano Rajoy ha vinto le elezioni spagnole del 2011 con una piattaforma incentrata sulla crescita, priva dei toni e delle proposte neoliberiste che avevano caratterizzato il programma del suo predecessore Aznár. I conservatori britannici hanno a loro volta preso gradualmente le distanze dal thatcherismo, sforzandosi di incorporare nella loro piattaforma programmatica una nuova dimensione sociale imperniata sulle nozioni di *welfare society* o *welfare community* e, più recentemente con Cameron, sulla nozione di *Big Society* (su questo però cfr. *infra*).

5. Attori e impatto

Le ideologie e il mutamento ideologico possono essere realizzati in una prospettiva puramente morfologica (sottolineando la logica interna che lega il nucleo centrale con le componenti adiacenti e periferiche: una logica che tende sempre a filtrare-vincolare la relazione tra un'ideologia e il suo ambiente esterno); in una prospettiva storico-istituzionalista (ad esempio soffermandosi sui momenti formativi, sulla *path dependence* delle idee, sulle sequenze temporali e le giunture critiche in cui macro-processi relativamente indipendenti – una trasformazione sociale, un riallineamento elettorale, la nascita di un nuovo approccio filosofico – si intersecano uno con l'altro aprendo opportunità di riconfigurazione ideologica); nella prospettiva dell'istituzionalismo discorsivo, concentrando l'attenzione sulle pratiche attraverso le quali le ideologie vengono costruite, acquistano salienza politica e di policy, strutturano gli interessi e le preferenze, modellano gli esiti istituzionali e così via.

Nella prospettiva dell'istituzionalismo discorsivo, le idee (nella connotazione più ampia, dalle idee filosofiche a quelle di policy) si trasmettono attraverso quelli che Vivien Schmidt (2008) definisce i discorsi «comunicativi» e «coordinativi». Le idee sono veicolate da agenti individuali (i quali spesso rappresentano direttamente o indirettamente entità collettive come movimenti, partiti, associazioni civiche, economiche, culturali, *think tanks* e così via) che interagiscono in una molteplicità di arene. Dato il suo doppio ancoramento nella sfera filosofica e in quella pratica, un «atto» ideologico può essere visto come una pratica (azione) di pensiero che *a*) attribuisce un significato specifico a un concetto politico o a un gruppo di concetti; *b*) decontestata questo significato (in modo deliberato o inconsapevole), ossia lo presenta come desiderabile, buono, giusto e indisputabile; *c*) lo rende politicamente rilevante collegandolo a sfide di policy e/o all'aggregazione di consenso. Di norma, gli atti ideologici lasciano sempre tracce documentali, nella forma di testi su qualche supporto materiale (Searle 1995).

Possiamo concettualizzare i soggetti di azioni ideologiche come *second hand dealers* di idee filosofiche per fini politici, ossia fini che riguardano la soluzione di problemi collettivi e l'aggregazione di consenso. Gli «ideologi» possono avere diversi profili: quello del filosofo professionista (o scienziato sociale con competenza filosofica) che agisce come intellettuale pubblico (pensiamo a Giddens); quello di *policy middleman* (secondo la nota espressione di Hecló), ossia uno studioso-intellettuale che opera a cavallo tra l'accademia e il policy-making (pensiamo, per l'Italia, a una personalità come Giuliano Amato); quello di burocrati con capacità di «visione» (pensiamo a Delors); o infine quello di leader carismatici capaci di parlare come «statisti-filosofi» (pensiamo a Blair). Tali attori possono servirsi delle arene discorsive ordinarie (i mezzi di informazione, i parlamenti, le campagne elettorali, le istituzioni decisionali) ma anche di arene dedicate appositamente istituite per discutere dati problemi collettivi e le loro possibili soluzioni.

L'ascesa del post-neoliberismo nel discorso europeo sui temi del welfare è stata veicolata da un grande numero di *second hand dealers*. Vari esponenti del nuovo egualitarismo accademico anglo-americano si sono impegnati personalmente per promuovere i propri argomenti e teorie «amichevoli» nei confronti della solidarietà sociale. Alcuni di essi hanno stabilito rapporti personali anche stretti con leader politici: pensiamo

alle coppie Etzioni-Clinton negli USA, Giddens-Blair nel Regno Unito, Van Parijs-Vanderbroucke in Belgio, o Pettit-Zapatero in Spagna (Martí e Pettit 2010). Quasi in tutte le culture politiche nazionali è possibile identificare uno o più «guru» di orientamento post-neoliberista che hanno agito come ideologi della modernizzazione del welfare, spesso in competizione con controparti neoliberiste oppure con i più ostinati difensori dello status quo, soprattutto all'interno della sinistra tradizionale. A livello nazionale vi è stata una proliferazione di nuovi *think tanks* a orientamento post-neoliberista i quali hanno facilitato la disseminazione comunicativa e coordinativa delle nuove idee (si pensi a *Policy Network* nel Regno Unito) (Stone e Denham 2004). Numerosi governi hanno istituito commissioni di indagine, con esperti e intellettuali, incaricate di tracciare le linee delle riforme sociali, e molti di questi organi hanno veicolato concetti e idee post-neoliberisti (ad esempio, in Italia, la Commissione Onofri).

A partire dalla fine degli anni Novanta si è gradualmente formata una sorta di «comunità ideologica post-neoliberista» intorno al tema della «ricalibratura» dei sistemi di welfare (e, più recentemente, intorno ai temi dell'«Europa sociale»). I componenti di questa comunità erano inseriti in una fitta rete di scambi accademici, ma condividevano anche l'impegno in attività di consulenza di policy (discorso coordinativo) e di persuasione intellettuale nei confronti dell'opinione pubblica allargata (discorso comunicativo). L'Unione Europea ha a sua volta giocato un ruolo di primo piano: la Commissione (Direzione generale per l'Occupazione e gli Affari sociali), il Parlamento di Strasburgo, varie Presidenze di turno dell'Unione Europea (fra le più attive nel corso dell'ultimo quindicennio, ricordiamo quelle olandese, portoghese, belga e inglese) hanno lanciato un numero impressionante di iniziative su quasi tutti i fronti e le dimensioni del welfare e della sua modernizzazione, dando spazio e visibilità a molti intellettuali pubblici di orientamento post-neoliberista. Attraverso i processi di coordinamento aperto in campo sociale, l'UE ha anche creato essa stessa nuove arene e nuovi incentivi per la produzione e disseminazione di idee (Sabel e Zeitlin 2010; Vandenbroucke 2012).

Misurare l'impatto del post-neoliberismo sulle riforme istituzionali effettivamente introdotte nei vari paesi è un esercizio complesso e difficoltoso, che va ben al di là degli obiettivi di questo saggio. Si può tuttavia almeno accennare al fatto che

la recente letteratura empirica sulla trasformazione del welfare 1) riconosce la presenza e la crescente rilevanza del nuovo discorso nelle principali arene comunicative e coordinative; 2) fornisce conferme che tale discorso ha contribuito all'adozione di specifiche riforme o strategie nazionali, specialmente (ma non esclusivamente) nel Regno Unito durante i governi New Labour e nei paesi nordici; 3) evidenzia tuttavia che fino a oggi l'attuazione effettiva di alcune idee programmatiche come «investimenti sociali», «inclusione attiva» e così via ha dato luogo a risultati misti: le posizioni degli studiosi variano da un moderato pessimismo (Morel, Palier e Palme 2011) a un moderato ottimismo (Hemerijck 2012; cfr. anche Huo 2009 nonché Evers e Guillemard 2012). Secondo Hemerijck, anche se con significative variazioni tra paesi, «senza esagerazioni... possiamo inferire dall'esperienza empirica che la traduzione del paradigma dell'investimento sociale in concrete misure di welfare ha avuto un buon grado di successo» (p. 245). In termini più generali, concordo con Hemerijck e Huo, sia sul piano teorico sia su quello sostantivo, sul fatto che l'emergenza di un nuovo paradigma ideologico e programmatico non possa dar luogo a esiti istituzionali in modo deterministico o semi-deterministico; essa deve piuttosto essere considerata come una dinamica che genera alternative di policy e che apre nuove opzioni. Concordo inoltre con entrambi questi autori che le alternative e le opzioni aperte dal post-neoliberismo promettono di liberare gli attori politici dai vincoli dell'inerzia istituzionale e della *path dependence* nonché dal peso egemonico dell'ideologia neoliberista.

6. Neowelfarismo liberale: verso una nuova sintesi ideologica?

Le ideologie sono artefatti simbolici che vanno tenuti separati dalle teorie filosofiche, da un lato, e dalle idee programmatiche, dall'altro lato. Le ideologie differiscono fra loro non solo in termini di sostanza e morfologia, ma anche in termini di generalità. A un estremo vi sono le ideologie di singoli pensatori, a un altro estremo le sintesi ideologiche. Queste ultime sono ampie combinazioni di elementi tratti da differenti tradizioni e scuole di pensiero: adottando il linguaggio morfologico, esse uniscono, riadattandoli, i nuclei centrali di queste tradizioni, nonché un certo numero di componenti adiacenti. Una sin-

tesi ideologica lascia spazio per una differenziazione a livello inferiore e può perfino lasciare al di fuori del proprio perimetro altre ideologie concorrenti (al proprio livello o a livelli inferiori). Il «consenso socialdemocratico» che accompagnò il consolidamento del welfare state post-bellico può essere visto come un esempio emblematico di una ampia sintesi di base al di sopra della quale destra e sinistra potevano competere sugli elementi (non condivisi) adiacenti o periferici.

In larga misura (e ponendoci al massimo livello di generalità), ciò che ho illustrato come prospettiva post-neoliberista sulla modernizzazione del welfare può essere considerato come una sintesi ideologica emergente, che unisce i nuclei centrali della tradizione liberaldemocratica e di quella socialdemocratica (libertà ed eguaglianza) decontestando ciascuno di essi, nonché la loro relazione, in un modo nuovo e riadattando un certo numero di componenti adiacenti di ciascuna tradizione. «Post-neoliberista» è un'etichetta che possiede una capacità connotativa minima (nel senso che chiarisce ciò che la prospettiva *non è*). È possibile proporre una etichetta più efficace? *Nomina sunt omina*, proporre una definizione è sempre un'operazione delicata, che espone al rischio di fraintendimenti e di appropriazioni indebite (per non dire del paradosso per il quale effettuare questa operazione implica di per sé un «atto ideologico» di secondo livello). Pur consapevole di questi *caveat*, avanzo qui la nozione di neowelfarismo liberale. Figlio di entrambe le tradizioni, il welfare state (e più in generale la nozione di «benessere» o *good welfare*), ha finito per essere percepita, dal punto di vista simbolico, come la più alta realizzazione della socialdemocrazia scandinava: il termine «welfarismo» è stato scelto per riconoscere questo fatto storico. La nuova prospettiva innova però, rispetto al passato, sia per quanto riguarda il suo approccio sia per quanto riguarda le sfide che esso si propone di affrontare: da ciò il prefisso «neo». L'aggettivo «liberale» è volto a valorizzare non solo la tradizione social-liberale (spesso definita come *welfare liberalism* nella storia del pensiero politico), ma anche due ulteriori obiettivi normativi: 1) l'impegno a sostenere e promuovere la individualità, la razionalità, l'apertura (inclusa l'apertura economica: mercati ben funzionanti); 2) l'impegno a mantenere un equilibrio ragionevole fra valori in competizione e spinte normative inevitabilmente contrastanti (Freeden 2008; Magnette 2009).

L'ideologia del neowelfarismo liberale tende a decontestare la nozione di libertà in almeno tre modi. Innanzitutto, pur riconoscendo la priorità lessicografica della libertà negativa (come in Rawls), essa la considera come inestricabilmente legata alle libertà positive e alle opportunità che consentono lo sviluppo dell'individuo e la «fioritura» (*flourishing*) delle sue potenzialità (la prospettiva di Stuart Mill). In secondo luogo, tale ideologia fa perno sulla libertà negativa per rafforzare il principio di non discriminazione e generare così nuovi tipi di diritti civili che possiedono rilevanti implicazioni sociali (ad esempio, il matrimonio omosessuale; le quote di genere; i diritti al «riconoscimento» delle minoranze; opzioni pro scelta riguardo ai temi eticamente sensibili). In terzo luogo, essa pone l'accento sul legame fra libertà e diritti fondamentali (pensiamo all'adozione della Carta dei diritti fondamentali da parte dell'Unione Europea).

La nozione di eguaglianza è a sua volta decontestata attenuando l'enfasi sui risultati a favore delle opportunità, delle chance di vita, delle capacità e dei «funzionamenti» (come in Sen). Pur non rinunciando agli obiettivi di protezione e solidarietà sociale, all'interno della prospettiva neowelfarista liberale l'eguaglianza assume inoltre: 1) un carattere dinamico: ciò che conta è il ciclo di vita, non l'eguaglianza «qui e ora»; 2) un carattere multidimensionale: non solo il reddito, ma anche altri aspetti come il genere, l'etnia, l'orientamento sessuale e così via; 3) un carattere «prioritario» (come in Parfit 1991): pur mantenendo universalità di accesso alle prestazioni e ai servizi pubblici, la politica sociale (e più in generale l'intero sistema «fisco-trasferimenti») deve dare priorità ai meno avvantaggiati.

Sulla scia della scuola anglo-americana, la relazione tra libertà ed eguaglianza è essenzialmente tematizzata in termini di «giustizia sociale»: un concetto che è programmaticamente volto a conciliare la inviolabilità delle libertà di base e delle procedure democratiche con la necessità di giustificare in modo persuasivo ogni scostamento da criteri egualitari nella distribuzione dei frutti della cooperazione sociale. La nozione di giustizia sociale è rivolta e utilizzata per tematizzare due altre delicate questioni: il riconoscimento e l'integrazione delle minoranze etniche e culturali; la ricerca di un equilibrio fra armonizzazione nazionale (e sovranazionale) degli standard di protezione e della solidarietà finanziaria, da un lato, e il

mantenimento di identità e legami sub-nazionali, locali e «comunitari», dall'altro lato.

Le principali componenti adiacenti condivise all'interno della sintesi emergente sono le seguenti tre nozioni: solidarietà «produttivista» o «flessibile», «inclusione attiva» e «promozione sociale». Nel loro insieme, queste tre nozioni possono essere viste come concetti-ponte volti a conciliare le tensioni tipicamente generate dalla coppia libertà vs. eguaglianza: competizione vs. cooperazione, individuo vs. società, responsabilità personale vs. responsabilità collettiva, merito vs. bisogno, scelta vs. coercizione, globalismo/cosmopolitanismo vs. localismo/comunitarismo. La solidarietà produttivista (una componente adiacente centrale nella tradizione storica della socialdemocrazia scandinava) si riferisce all'idea che la provvisione collettivamente garantita di prestazioni e servizi sociali è non solo uno strumento fondamentale di redistribuzione e coesione, ma anche un fattore «produttivo» che può accrescere la performance economica, a condizione di rimanere basato su criteri di reciprocità, sulla disponibilità al lavoro e alla partecipazione nella società. La lotta alla povertà e la promozione dell'inclusione devono diventare una priorità e debbono essere perseguite non soltanto attraverso trasferimenti passivi ma anche attraverso servizi pubblici di elevata qualità e di occasioni formative. La controparte dell'inclusione è l'attivazione, ossia l'aspettativa/requisito che i beneficiari delle prestazioni si impegnino in attività che promettano di ricondurli a condizioni di autosufficienza economica. La nozione di promozione sociale enfatizza l'importanza di preparare gli individui ad affrontare i diversi rischi dei loro cicli di vita piuttosto che risarcire *ex post* i danni che conseguono a tali rischi. Gli investimenti sociali (nella cosiddetta *early education and care*, nell'istruzione, nella conciliazione vita-lavoro, nell'apprendimento lungo l'arco della vita, nei servizi attivi per l'impiego e così via) svolgono un ruolo centrale nel consentire agli individui di realizzare i propri piani di vita (la libertà in senso milliano), nel parificare le opportunità e garantire equità di risultati, specialmente per i più sfavoriti (egualitarismo prioritario), e al tempo stesso nel sostenere la performance economica e la sostenibilità finanziaria (produttivismo socialdemocratico). Anche se meno esplicitamente discussa e in qualche misura sempre data per scontata, una quarta componente adiacente della nuova sintesi ideologica è l'«accesso ai diritti individuali». L'enfasi sui diritti

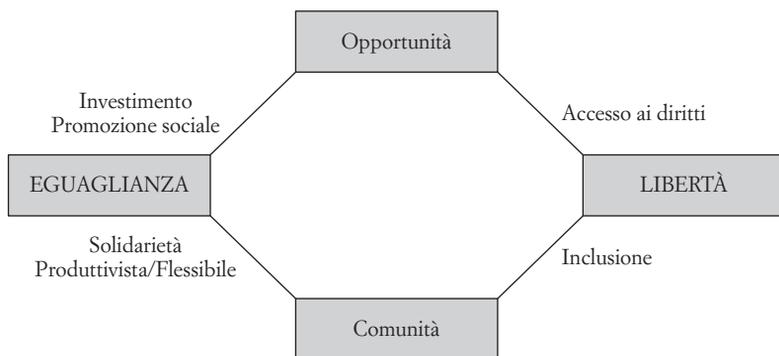


FIG. 1. La morfologia del neowelfare liberale.

è volta a chiarire che il nucleo istituzionale del modello di welfare europeo – ossia una cittadinanza sociale che garantisce protezione contro i principali rischi di vita, sulla base di robusti diritti civili e politici universali – deve continuare a essere un pilastro fondamentale anche nella nuova configurazione di responsabilità e spettanze. Un secondo chiarimento è che tali diritti debbono essere disegnati in forma individualizzata, cioè slegata da condizioni ascrivite, come lo status familiare.

La figura 1 riassume gli elementi centrali del neowelfare liberale e della loro relazione. Il diamante interno è imperniato sulle due nozioni centrali di eguaglianza e libertà. La innovativa decontestazione di queste due nozioni consente di ridefinire anche altri concetti classici collegati alle istituzioni del welfare, come sicurezza e redistribuzione sul versante della «sinistra», autonomia individuale e meritocrazia sul versante della «destra» (Flora e Heidenheimer 1981). Agli angoli superiore e inferiore sono collocate due nozioni ausiliarie, ma di natura sempre generale: opportunità e comunità, spesso utilizzate per collegare le due componenti centrali e per dare sostanza al concetto di giustizia sociale. Il quadrato esterno della figura contiene le quattro principali componenti adiacenti del neowelfare liberale: accesso ai diritti, promozione sociale, solidarietà produttivista/flessibile e inclusione attiva. La loro posizione riflette in maniera lasca il grado di prossimità di ciascuna ai punti di riferimento centrali, nonché la loro relazione. La sintesi del neowelfare liberale contiene naturalmente molti altri elementi, come l'attenzione alla legittimità

politica e sociale che deve accompagnare le riforme allocative e distributive. Lo schizzo tratteggiato è tuttavia sufficiente per mettere in luce come le componenti di base della sintesi siano indubabilmente distinte da quelle neoliberiste, con sovrapposizioni molto limitate ed essenzialmente circoscritte al riconoscimento dell'importanza dell'efficienza economica, della sostenibilità fiscale e di mercati concorrenziali.

7. Neowelfarismo liberale: uno o tanti?

Come ha documentato un'ampia letteratura, sulla base condivisa del consenso socialdemocratico che caratterizzò il Trentennio Glorioso le differenze di colore politico sulla dimensione destra-sinistra esercitarono un ruolo importante nel modellare i flussi di spesa e i profili istituzionali dei singoli paesi e, più in generale, dei diversi regimi di welfare europei (per una rassegna, cfr. Schmidt 2010). A partire dagli anni Ottanta, la dimensione destra-sinistra ha iniziato a perdere la sua rilevanza storica per le concrete scelte di policy; è ragionevole aspettarsi tuttavia che all'interno della sintesi ideologica emergente vi siano comunque spazi per dinamiche di differenziazione destra-sinistra, tali da riflettere diverse tradizioni ed eredità di policy nazionali, genuini orientamenti di natura assiologica nonché strategie politico-elettorali. Il neowelfarismo liberale è emerso essenzialmente come reazione al neoliberismo e al neoconservatorismo, sulla scia di incisive operazioni di revisione ideologica all'interno delle principali famiglie politiche europee (*in primis* la socialdemocrazia, ma anche il liberalismo sociale e democratico e, seppure in misura inferiore, il popolarismo cristiano-democratico) nonché di un certo grado di reciproca ibridazione. Giova ripetere che, nella mia lettura, il neowelfarismo liberale connota qualcosa di più ampio e di più generale che non la cosiddetta svolta «liberale» della socialdemocrazia o la Terza Via blairiana (Huo 2009), e non deve certamente essere considerato come una «seconda» o «terza» ondata di neoliberismo (come suggerito ad esempio da Steger e Roy 2010). Si tratta, al contrario, di una genuina innovazione ideologica che ricombina, ridefinisce e aggiorna concetti tratti da quelle tradizioni che erano state oggetto di attacco più diretto da parte del neoliberismo e del neoconservatorismo negli anni Ottanta e nei primi anni

Novanta. I tempi sembrano tuttavia oggi maturi per una nuova fase di ri-differenziazione all'interno del perimetro del neowelfarismo liberale. Simboli e valori condivisi e decontestati non sono molto efficaci per operazioni di mobilitazione politica: né quelle rivolte agli elettori di opinione né quelle rivolte agli elettori di «appartenenza». Non deve dunque sorprendere che i partiti di area neowelfarista liberale stiano maturando l'interesse a elaborare versioni distinte e concorrenti della medesima ideologia di base al fine di conquistare i consensi.

Come notato da Morel, Palier e Palme (2011), il nuovo discorso sull'investimento sociale ha già iniziato a differenziarsi, per esempio, in due riconoscibili varianti: una variante social-liberale, vicina alla Terza Via blairiana, e una variante nordica, socialdemocratica. Secondo i tre autori, la prima variante, seppure senza dubbio distinta dal neoconservatorismo thatcheriano, «non rappresenta una rottura sufficientemente netta rispetto al neoliberalismo» (p. 360). Questa rottura incompleta può spiegare perché l'attuale leader laburista, Ed Miliband, si stia sforzando di spingere il discorso del suo partito verso sinistra, sebbene senza rinnegare le fondamenta della Terza Via. Il discorso sull'investimento sociale sta registrando importanti precisazioni anche all'interno del dibattito del centro-sinistra nei paesi continentali. Il migliore riassunto di tali precisazioni è fornito da Cantillon e Vandenbroucke (2013): «La logica dell'investimento sociale tende a sottostimare il funzionamento dei mercati del lavoro e le forti spinte ancora oggi esercitate dalle posizioni di classe; di conseguenza, sovrastima il potenziale delle politiche di attivazione, deprezzando la questione della redistribuzione, della protezione sociale e dell'assistenza per i più vulnerabili» (p. 286). Con la sua insistenza sulla necessità di salvaguardare le conquiste tradizionali del modello francese basato sulla *securité sociale*, il manifesto programmatico di Hollande nelle elezioni del 2012 può a sua volta essere interpretato come tentativo di dare al neowelfarismo liberale una formulazione in chiave più nettamente socialista. Nato dalla fusione delle ali riformiste del vecchio PCI e della vecchia DC, e incorporando al suo interno i resti delle tradizioni liberal-progressiste e secolari, il PD italiano costituisce un'altra variante distintiva (e fortemente ibrida) di neowelfarismo liberale sul versante del centro-sinistra, chiaramente squilibrato verso l'asse eguaglianza-comunità della figura 1.

Al fine di connotare le varianti di neowelfarismo liberale emergenti sul versante del centro-destra, il dibattito ha recentemente coniato due altre etichette: la prima è quella di «comunitarismo liberale», un approccio che sottolinea il ruolo della famiglia, delle comunità locali e dei gruppi intermedi come attori centrali per rispondere ai nuovi rischi e bisogni all'interno della società civile e non solo tramite lo Stato. Tale prospettiva fa propri molti degli elementi del neowelfarismo liberale, piegandone tuttavia l'orientamento verso obiettivi *sui generis*, che possono essere interpretati – a seconda dei punti di vista – come una socialdemocratizzazione della tradizione cristiano-popolare (Van Kersbergen e Hemerijck 2004) oppure come una «cristiano-democratizzazione» della socialdemocrazia (Seeleib-Kaiser, Van Dyk e Roggenkamp 2008). In entrambi i casi, la dimensione «liberale» rimane in ombra soprattutto per quanto riguarda le questioni attinenti al genere, all'orientamento sessuale, ai temi eticamente sensibili. La seconda etichetta è «conservatorismo progressista», conosciuta per denotare quelle formazioni politiche di centro o di centro-destra (incluse la CDU tedesca, il Partito popolare spagnolo o i *Moderaterna* svedesi) che hanno rotto con il thatcherismo e sono giunte ad adottare forme «deboli» di neowelfarismo liberale (Diamond 2011).

Un'illustrazione dettagliata e sistematica delle correnti interne al perimetro del neowelfarismo liberale va ben al di là dell'orizzonte di questo saggio. Si possono tuttavia suggerire alcune prime indicazioni osservando le grandi famiglie politico-ideologiche presenti all'interno del Parlamento europeo. Una lettura sommaria dei manifesti programmatici dei principali raggruppamenti di partito in questa istituzione conferma che i punti centrali del neowelfarismo liberale sono accettati da quattro famiglie: l'Alleanza progressista dei socialisti e democratici; il Partito popolare europeo (democratico cristiano); l'Alleanza dei democratici e dei liberali per l'Europa; e il Gruppo verde/Alleanza libera europea. Nelle ultime due famiglie, tuttavia, troviamo alcuni partiti nazionali che ancora aderiscono al neoliberalismo (come l'FDP tedesca) o che sposano ideologie ecologiste radicali, poco collegati quindi al neowelfarismo liberale. Rischiando eccessiva semplificazione (da destra verso sinistra), i termini che catturano le differenziazioni ideologiche emergenti all'interno della nuova sintesi ideologica sembrano essere (cfr. figura 1): neowelfarismo «liberal-egualitario» (enfasi su eguaglianza e opportunità); «social-liberale» (libertà e

opportunità); «liberal-comunitario» (eguaglianza e comunità) e «conservatore progressista» (libertà e comunità).

Il Parlamento europeo ospita tre altri raggruppamenti partitici: ciò introduce il tema della competizione ideologica dall'esterno, cioè da parte di partiti che non aderiscono ai principi del neowelfarismo liberale. Una prima questione nasce riguardo ai conservatori britannici, la componente di gran lunga più importante del raggruppamento «Conservatori e riformisti europei». Secondo la maggior parte degli osservatori, il partito di Cameron va considerato ancora essenzialmente come «neo-conservatore»: tale partito rappresenterebbe il bastione più resistente di questa ideologia nell'Europa contemporanea (Bale 2012). È vero che le fondamenta ideologiche originarie del progetto *Big Society* possedevano caratteri innovativi rispetto sia al conservatorismo tradizionale sia al thatcherismo. Nei suoi scritti sul *Red Toryism*, Philippe Blond (considerato da alcuni come la controparte di Giddens nello stimolare il rinnovamento dell'ideologia di destra in Gran Bretagna) aveva fatto propri alcuni elementi del neowelfarismo liberale, specialmente nella sua variante comunitaria: la sfiducia nel libero mercato capace di auto-regolazione e nel capitalismo dei monopoli, il sostegno a una «visione civica» di *empowerment* comunitario e a un «nuovo localismo» imperniato su vivacità economica e forte coesione sociale (Blond 2010). Queste idee ebbero una certa risonanza nell'intorno delle elezioni del 2010; tuttavia, la piattaforma elettorale del Partito conservatore fu molto selettiva fin dall'inizio, e il suo flirt con il *Red Toryism* si è gradualmente indebolito, lasciando spazio al discorso tradizionale basato sulla massima «moralità e mercato», molto simile a quella dei Repubblicani statunitensi e perfino delle idee dei «Tea Party» (Bone 2012). Il neoconservatorismo può non esser più tanto «vegeto», ma è certamente ancora «vivo»: il neowelfarismo liberale non ha ancora vinto la guerra.

Un'altra fonte, forse più potente, di competizione ideologica dall'esterno proviene dai partiti neopopulisti di destra (raggruppati sotto il nome di Europa della libertà e della democrazia) e dalla sinistra estrema (Sinistra europea unita). Parafrasando Le Pen, il neopopulismo di destra è «socialmente di sinistra, economicamente di destra, ma soprattutto nazionalista» (Le Pen 2011). Il suo discorso è ambiguo e incoerente: da un lato enfatizza la «coesione», difende i diritti acquisiti, chiede nuove protezioni (e protezionismi); dall'altro lato protesta contro

l'eccesso di tassazione, la burocrazia, la regolazione statale e si dichiara a favore di un'offerta di servizi non pubblici di comunità. La sua idea di solidarietà è esclusiva, circoscritta ai membri della comunità nazionale, regionale, locale, chiusa a ogni tipo di «straniero» e a ogni processo di «apertura», di integrazione sovranazionale e di globalizzazione. In molti Stati membri i partiti neopopulisti di destra hanno già conquistato un sostegno elevato e durevole e hanno cominciato a erodere la base sociale dei partiti *mainstream* di centro-destra e di centro-sinistra (Mudde 2007). In Italia, in Francia, in Olanda, e sempre di più anche nei paesi nordici, il potenziale di coalizione e/o di ricatto di questi partiti costringe le dinamiche di competizione elettorale, formazione dei governi e *policy-making* a scendere a patti con loro e dunque con le loro ideologie.

Il radicalismo di sinistra è anch'esso in ascesa (March 2011). Il suo discorso include da un lato appelli nostalgici ai vecchi tempi dei compromessi keynesiani nazionali e dell'internazionalismo operaio, dall'altro slogan anti-globalisti, critiche serrate della società dei consumi, proposte di decrescita e di ambientalismo radicale. Proprio come i populisti di destra, anche la sinistra radicale è contro l'Unione Europea, il mercato e la liberalizzazione dei commerci. La loro base sociale è meno stabile e omogenea di quella della nuova destra, ma questi partiti capitalizzano sulla crescente sfiducia politica e alienazione di significativi segmenti di elettorato, specialmente fra quei giovani che sperimentano precarietà sociale e lavorativa.

La crescente importanza politica delle formazioni populiste e radicali in molti sistemi partitici europei segnala l'emergenza di nuove linee di conflitto intorno al tema dell'integrazione europea nonché alla difesa/riforma dello status quo distributivo. La presenza di questi «nuovi» concorrenti elettorali esterni ha buone probabilità di generare incentivi ulteriori alla differenziazione ideologica interna al perimetro del neowelfarismo liberale. La strategia discorsiva di François Hollande nella campagna elettorale del 2012 (un tentativo, come si è detto, di formulare una variante socialista egualitaria del nuovo paradigma) può essere considerata come un segno evidente di questa dinamica.

Nonostante la propria crescente salienza all'interno del discorso politico delle principali famiglie nel Parlamento europeo, il neowelfarismo liberale non è (ancora?) stato capace di produrre incentivi per una efficace alleanza interpartitica.

Vandenbroucke (2012) ha recentemente evocato (e raccomandato, nel suo ruolo di *broker* politico-ideologico) lo scenario di un compromesso storico tra i social-democratici, i popolari e i liberali europei a sostegno della prospettiva dell'investimento sociale. Un passo in questa direzione potrebbe avere un impatto significativo nelle varie arene sovranazionali e contribuire a dare maggiore risalto al dibattito in corso sulla crisi economica e finanziaria. Anche se ideologicamente è fattibile, tale scenario non sembra tuttavia essere alla portata degli attuali attori politici presenti nell'attuale legislatura del Parlamento di Strasburgo.

8. Conclusioni

La tesi di questo saggio può essere così riassunta: l'approccio neoliberista ha registrato una parabola di influenza nel discorso sul welfare la quale si trova attualmente nella sua fase discendente; nel contempo, si è gradualmente affermata una nuova sintesi ideologica che ho definito «neowelfarismo liberale», volta a combinare in modo creativo spunti tratti dalla tradizione liberale e da quella socialdemocratica per elaborare una nuova concezione della natura e del ruolo dello Stato sociale in un contesto economico sempre più basato sulla conoscenza e sempre più aperto. Il neowelfarismo liberale mantiene al proprio interno non solo il nucleo centrale del «liberalesimo», ossia la tutela della libertà negativa, ma anche alcuni elementi centrali dei vari «liberalismi» (come le nozioni di eguaglianza di opportunità, non discriminazione, «individualità», efficienza del mercato e economia aperta). Nello stesso tempo il welfarismo neoliberale include al proprio interno anche elementi centrali della tradizione socialdemocratica: solidarietà, redistribuzione, inclusione, universalismo e così via. Sappiamo che, anche nel momento di massima ascesa del neoliberismo, quest'ultima tradizione ha mantenuto la propria centralità nel contesto scandinavo; e che essa ha giocato un ruolo di primo piano nell'elaborazione filosofica del paradigma egualitarista liberale all'interno dell'accademia anglo-americana.

Quali fattori hanno promosso la transizione dal neoliberismo al neowelfarismo liberale? Le ideologie sono artefatti simbolici a cavallo tra la sfera filosofica e la sfera della politica pratica. Sulla base di questa connotazione del concetto di ideologia,

ho suggerito una spiegazione negli stimoli provenienti dal dibattito sviluppatosi all'interno della filosofia politica e, più in generale, «pubblica» del mondo anglosassone, nelle trasformazioni strutturali che hanno attraversato la società, l'economia e la politica europea a partire dagli anni Novanta e, infine, nel fallimento del neoliberalismo in quanto tale nel fornire risposte adeguate alle nuove sfide. La protezione sociale è stata ed è ancora un pilastro fondante dello *European way of life*. Lanciando un attacco aggressivo (sotto il profilo simbolico, politico e finanziario) a tale pilastro (pensiamo al discorso sul cosiddetto «smantellamento» del welfare), i neoliberalisti hanno probabilmente commesso un peccato di *hybris*. Dopo tutto, all'inizio degli anni Novanta, al colmo della parabola ascendente, secondo l'Eurobarometro, maggioranze nazionali superiori al 90 per cento dei cittadini europei (EC 2012) ritenevano che «la sicurezza sociale è una conquista importantissima della società moderna» e la maggioranza degli elettori era a favore del suo mantenimento (Ferrera 1993).

Il potenziale trasformativo del neowelfarismo liberale è fortemente vincolato oggi dall'intransigenza «rigorista» delle autorità economiche UE e dalla debolezza della dimensione sociale europea. Il nuovo discorso sul welfare, nonostante i numerosi «ponti» da esso lanciati verso i temi della crescita, della competitività, dell'occupazione, non è riuscito a scalfire (né ha sfidato in modo aperto) il prevalente consenso di matrice monetarista e di conservatorismo fiscale nella gestione dell'UME. Sulla scia della crisi stanno emergendo alcuni timidi segnali di un nuovo modo di pensare l'economia (Morel, Palier e Palme 2011), ma è decisamente troppo presto per fare previsioni sulla possibile maturazione di questi segnali. Le crisi offrono sempre opportunità di cambiamento ideal-programmatico: ma si tratta solo di opportunità che sta agli attori epistemiche o politici cogliere oppure no (Hemerijck 2012). Durante la cosiddetta «età dell'oro», il paradigma keynesiano offriva ampi margini (in buona misura, li richiedeva) per una elevata complementarità tra le politiche economiche e quelle sociali. Inoltre, vi era una divisione del lavoro relativamente lasca e virtuosa tra *market-making* a livello sovranazionale e *market-correcting* a livello nazionale. Come è noto, le pressioni «di mercato» da parte di Bruxelles hanno gradualmente sovrastato l'autonomia degli stati nazionali sul fronte della «correzione di mercato». Le probabilità che il neowelfarismo liberale possa rafforzare

le proprie radici culturali e istituzionali sono oggi fortemente limitate dalla camicia di forza dell'UME (delle sue regole attuali di funzionamento) e delle asimmetrie istituzionali dell'architettura dell'Unione. Resta da vedere se il superamento della crisi dell'euro, un nuovo round di riforme istituzionali a livello UE e l'elaborazione di un nuovo paradigma di politica economica saranno capaci di creare spazio sufficiente per mettere in pratica le nuove «idee» sociali e dunque difendere la nuova sintesi ideologica da una pericolosa spirale di centrifugazione populista e radicale.

Riferimenti bibliografici

- Armingeon, K., Bonoli, G. (a cura di) (2006), *The Politics of Postindustrial Welfare States*, London: Routledge.
- Bale, T. (2012), *The Conservatives since 1945: The Drivers of Party Change*, Oxford: Oxford University Press.
- Beech, M. (2006), *The Political Philosophy of New Labour*, London: Tauris Academic Studies.
- Béland, A., Cox, R.H. (a cura di) (2011), *Ideas and Politics in Social Science Research*, Oxford: Oxford University Press.
- Bergh, A., Erlingsson, G.O. (2009), Liberalizing without Retrenchment: Understanding the Consensus on Swedish Welfare State Reforms, in *Scandinavian Political Studies*, vol. 32, n. 1, pp. 71-93.
- Blond, P. (2010), *Red Tory*, London: Faber and Faber.
- Bone, J.D. (2012), The Neoliberal Phoenix: The Big Society or Business as Usual?, in *Sociological Research Online*, vol. 17, n. 2 [http://www.socresonline.org.uk/17/2/16.html].
- Cantillon, B., Vandenbroucke, F. (a cura di) (2013), *For Better, for Worse, for Richer, for Poorer. Labour Market Participation, Social Redistribution and Income Poverty*, Oxford: Oxford University Press.
- Cantillon, B., Verschuere, H., Ploscar, P. (2012), *Social Insurance and Social Protection in the EU*, Antwerp: Intersentia.
- Castles, F. et al. (2010), *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.
- De Ruggiero, G. (1977), *Storia del liberalismo europeo*, Milano: Feltrinelli [prima edizione 1925].
- Diamond, P. (2011), *The New «Progressive» Conservatism in Europe*, London: Policy Network.
- EC, European Commission (2005), *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Concerted Strategy for Modernising Social Protection*, COM(1999) 347 final.
- Evers, A., Guillemard, A.M. (a cura di) (2012), *Social Policy and Citizenship*, Oxford: Oxford University Press.

- Falkner, G. (2010), European Union, in Castles *et al.* (2010), pp. 292-305.
- Ferrera, M. (1993), *EC Citizens and Social Protection*, Brussels: European Commission [http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_068_en.pdf].
- Ferrera, M. (2005), *The Boundaries of Welfare*, Oxford: Oxford University Press.
- Ferrera, M. (2006), Friends, not Foes: European Integration and National Welfare States, in A. Giddens, P. Diamond, R. Liddle (a cura di), *Global Europe, Social Europe*, Cambridge: Polity Press, pp. 257-278.
- Ferrera, M. (2008), Trent'anni dopo: il welfare state europeo fra crisi e trasformazione, in *Stato e mercato*, vol. 3, pp. 41-76.
- Ferrera, M. (2010), *Prefazione*, in L. Einaudi, *Lezioni di politica sociale*, Milano: RCS.
- Flora, P., Heidenheimer, A. (1981), The Historical Core and Changing Boundaries of the Welfare State, in P. Flora, A. Heidenheimer (a cura di), *The Development of Welfare States in Europe and America*, New Brunswick: Transaction Books, pp. 17-34.
- Freeden, M. (1996), *Ideologies and Political Theory: A Conceptual Approach*, Oxford: Clarendon.
- Freeden, M. (2008), European Liberalisms, in *European Journal of Political Theory*, vol. 7, n. 9, pp. 9-30.
- Freeden, M. (2012), Ideology and Political Theory, in *Journal of Political Ideology*, vol. 11, pp. 3-22.
- Gamble, A. (1994), *The Free Economy and the Strong State: The Politics of Thatcherism*, Basingstoke: Macmillan.
- Glossner, C.L., Gregosz, D. (a cura di) (2009), *60 Years of Social Market Economy Formation. Development and Perspectives of a Peacemaking Formula*, Berlin: Konrad Adenauer Stiftung.
- Harvey, D. (2007), *Breve storia del neo-liberismo*, Milano: Il Saggiatore.
- Hausermann, S. (2010), *The Politics of Welfare State Reform in Continental Europe: Modernization in Hard Times*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hay, C. (2001), The «Crisis» of Keynesianism and the Rise of Neoliberalism in Britain: An Ideational Institutional Analysis, in J.L. Campbell, O.K. Pedersen (a cura di), *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*, Princeton: Princeton University Press.
- Hemerijck, A. (2012), *Changing Welfare States*, Oxford: Oxford University Press.
- Huo, J. (2009), *Third Way Reforms*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Kildal, N., Kuhnle, S. (a cura di) (2005), *The Normative Foundations of the Welfare State: The Nordic Experience*, London: Routledge.
- Kvist, J., Fritzell, J., Hvinden, B., Kangas, O. (a cura di) (2012), *Changing Social Equality. The Nordic Welfare Model in the 21st Century*, Bristol: Policy Press.
- Kymlicka, W. (2011), *Contemporary Political Philosophy: An Introduction*, Oxford: Oxford University Press.

- Laborde, C. (2002), The Reception of John Rawls in Europe, in *European Journal of Political Theory*, vol. 1, pp. 133-146.
- Larsen, C.A., Goul Andersen, J. (2009), How New Economic Ideas Changed Integration and Globalization, in *Social Policy and Administration*, vol. 34, n. 1, pp. 44-63.
- Leibfried, S. (2005), Social Policy: Left to Judges and Markets?, in H. Wallace, M. Pollack, A.R. Young (a cura di), *Policy Making in the European Union*, Oxford: Oxford University Press, pp. 250-278.
- Le Pen, M. (2011), *Projet pour la France*, novembre [http://www.marinelepen2012.fr/le-projet/].
- Lindbom, A. (2008), The Swedish Conservative Party and the Welfare State, in *Government and Opposition*, vol. 43, n. 4, pp. 539-560.
- Magnette, P. (2009), The Fragility of Liberal Europe, in *European Political Science*, vol. 8, pp. 190-200.
- March, L. (2011), *Radical Left Parties in Europe*, London: Routledge.
- Marlier, E., Natali, D. (a cura di) (2010), *Europe 2020. Towards a More Social EU?*, Brussels: P.I.E. Peter Lang.
- Martí, J.L., Pettit, P. (2010), *A Political Philosophy in Public Life: Civic Republicanism in Zapatero's Spain*, Princeton: Princeton University Press.
- Morel, N., Palier, B., Palme, J. (2011), *Towards a Social Investment State?*, Bristol: Policy Press.
- Mudde, C. (2007), *Populist Radical Right Parties in Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Mudge, S. (2008), What is Neo-liberalism?, in *Socio-economic Review*, vol. 6, pp. 703-731.
- Mueller, J.W. (2009), The Triumph of What (If Anything)? Rethinking Political Ideologies and Political Institutions in XX Century Europe, in *Journal of Political Ideologies*, vol. 14, pp. 211-226.
- OECD (2011), *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, Paris: OECD.
- Palier, B. (2002), *Gouverner la sécurité sociale*, Paris: PUF.
- Parfit, D. (1991), *Equality or Priority? The Lindley Lecture*, Lawrence: University of Kansas Press.
- Pierson, P. (1994), *Dismantling the Welfare State?*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Pierson, P. (a cura di) (2001), *The New Politics of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.
- Rawls, J. (1971), *A Theory of Justice*, Cambridge: Harvard University Press.
- Rhodes, M. (in corso di pubblicazione), *Labour Markets, Welfare States and the Contemporary Dilemmas of European Social Democracy*.
- Rueda, D. (2007), *Social Democracy Inside Out*, Oxford: Oxford University Press.
- Sabel, C.F., Zeitlin, J. (a cura di) (2010), *Experimentalist Governance in the European Union: Towards a New Architecture*, Oxford: Oxford University Press.

- Scharpf, F. (2009), Europe's Neo-liberal Bias, in A. Hemerijck, B. Knapen, E. van Doorne (a cura di), *Aftersbocks. Economic Crisis and Institutional Choice*, Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 228-234.
- Schmidt, M. (2010), Parties, in Castles *et al.* (2010), pp. 211-226.
- Schmidt, V. (2008), Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse, in *Annual Review of Political Science*, n. 11, pp. 303-326.
- Searle, J. (1995), *The Construction of Social Reality*, New York: The Free Press.
- Seeleib-Kaiser, M., Van Dyk, S., Roggenkamp, M. (2008), *Party Politics and Social Welfare*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Steger, M.B., Roy, R. (2010), *Neoliberalism*, Oxford: Oxford University Press.
- Stjerno, S. (2005), *Solidarity in Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Stone, D., Denham, A. (a cura di) (2004), *Think Tank Traditions. Policy Research and the Politics of Ideas*, Manchester: Manchester University Press.
- Taylor Gooby, P. (a cura di) (2001), *Welfare States under Pressure*, London: Sage.
- Vandenbroucke, F. (2012), *Europe: The Social Challenge. Defining the Union's Social Objective is a Necessity Rather than a Luxury*, OSE Opinion Paper n. 11, luglio.
- Van Kersbergen, K., Hemerijck, A. (2004), *Christian Democracy, Social Democracy and the Continental «Welfare without Work» Syndrome*, in N. Ellison, L. Bauld, M. Powell (a cura di), *Social Policy Review* 16, Bristol: Policy Press, pp. 167-186.

Liberal Neo-Welfarism: New Perspectives for Welfare State in Europe

Summary: The main argument of the paper is that, in welfare state discourse, neo-liberalism has followed a parabola of expansion (1980-early 1990s), flattening (1990s) and then gradual decline (2000s), leaving room for the emergence of a new post-neoliberal ideological synthesis, aimed at bridging the (readapted) socialdemocratic and liberal-democratic traditions. The first section illustrates the neo-liberal parabola; section 2 presents the analytical framework; the subsequent sections discuss the rise, impact, nature and future prospect of liberal neo-welfarism. The conclusion wraps up, highlighting the creative mix of normative components which underpins the new ideological synthesis.

JEL Classification: I31 - General Welfare; I28 - Government Policy; I0 - Health, Education, and Welfare.

