

UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

Tavola rotonda

Economia, Democrazia, Istituzioni nell'Italia in trasformazione

**Concorrenza e valori,
nel mercato e nella società civile**

Intervento del Governatore della Banca d'Italia

Antonio Fazio

Bologna, 7 giugno 1997

L'uomo ha una dimensione ontologica più ampia di quella dell'individuo che riferisce tutto l'universo a se stesso, soprattutto è qualcosa di più del concetto di *homo œconomicus* utilizzato nell'analisi economica. La caratteristica di socialità porta gli uomini a riunirsi in gruppi, in comunità, in città, in Stati; a dare vita anche a organismi internazionali per rispondere alle esigenze materiali e spirituali, ma anche per ottenere vantaggi da tali associazioni. L'uomo è persona.

La teoria economica da Adam Smith in poi ha sviluppato il concetto di mercato, scoperta importantissima alla quale si fa risalire l'inizio della scienza economica, una disciplina autonoma rispetto alla filosofia morale. Lo sviluppo dell'analisi ha incontrato l'utilitarismo; da quel momento gran parte della teoria microeconomica si è sviluppata in funzione della massimizzazione dell'utilità di un "insieme" di individui, ciascuno alla ricerca del proprio benessere.

La teoria del comportamento ottimizzante è stata quindi estesa alle imprese, che massimizzano il profitto o minimizzano i costi. In seguito tale principio è stato riconosciuto come permeante il comportamento di tutti gli agenti economici; da ultimo si è tentato di estendere questo paradigma anche alle attività di coloro che hanno responsabilità pubbliche: la cosiddetta teoria della "*public choice*". La sintesi migliore, in questo secolo, di tale visione unificante del comportamento economico è, a parere di chi scrive, quella di Paul Samuelson nelle sue *Foundations of Economic Analysis*.

L'importanza della scoperta del mercato, del suo modo di funzionare, sta nel fatto che dall'applicazione sistematica del comportamento utilitaristico a tutti

gli agenti economici può derivare, sotto certe condizioni, il massimo benessere materiale per tutti. Si ritrovano in Adam Smith correnti di pensiero dei filosofi della scuola scozzese. Ma lo stesso autore prima della *Ricchezza delle nazioni* aveva scritto un'opera da lui stesso ritenuta fondamentale, *La teoria dei sentimenti morali*, nella quale richiama l'importanza della coesione sociale. Svolge quindi l'argomento con riferimento alla concreta realtà della società inglese e anche europea, con grande capacità di penetrazione dei problemi, con capacità di convincimento, con un linguaggio piano e da tutti comprensibile.

Lo sviluppo successivo in chiave utilitaristica viene accentuato da Bentham e da altri economisti e filosofi della scuola inglese. La teorizzazione del mercato e l'approfondimento del comportamento massimizzante degli individui e delle imprese riceve contributi di grandissimo rilievo da Léon Walras e da Vilfredo Pareto.

Dopo gli studi di Samuelson, rigorosi e ruotanti attorno al principio della massimizzazione, prende corpo un'analisi approfondita ed estesa ai vari aspetti della realtà economica; essa fa ampio ricorso ai metodi della moderna matematica; porta quei teoremi e quelle ipotesi iniziali alle ultime conseguenze.

Ma emergono anche i limiti, l'incapacità della stessa analisi di spiegare teoricamente alcuni fatti importanti della vita economica. Il confronto con la realtà è in molti casi deludente.

Il mercato a volte non funziona come teorizzato dai più raffinati economisti. Non funziona in quel modo perché le premesse non sono rispettate, non trovano riscontro nella vita concreta; ma anche perché nelle condizioni ideali alcuni fatti rilevanti non sono teorizzabili soltanto sulla base del principio della concorrenza.

Alcuni beni necessari alla vita economica, i cosiddetti beni pubblici, non sono prodotti o sono difficilmente realizzabili dal mercato. Adam Smith aveva in

effetti teorizzato, con uno sguardo ben fermo sulla realtà concreta, che tra i cittadini di uno Stato, di una società, esiste qualcosa di più del solo interesse economico. Nel suo linguaggio si ritrova la "simpatia"; i cittadini sono associati in uno Stato, in una organizzazione che assicura alcuni beni pubblici fondamentali: la difesa, le leggi, la giustizia, l'ordine pubblico. L'associazione discende da una sorta di patto preliminare, un contratto sociale che precede logicamente il mercato; la libera concorrenza, il mercato operano all'interno di tale organizzazione istituzionale.

È dato per scontato che la libera concorrenza si svolga offrendo prodotti migliori di quelli che altri offrono, oppure gli stessi beni a un costo più basso. Nuovi concorrenti si affacciano continuamente sul mercato; migliorano la qualità e la quantità dei beni messi a disposizione della collettività.

Si suppone anche che ogni produttore dia informazioni veritiere ed esaurienti circa i contenuti e la qualità della sua offerta; non ricorra a frodi o a inganni. Colui che in luogo di mirare al miglioramento della qualità e della quantità della produzione impedisce ad altri, con l'inganno, con la frode, con la corruzione, di offrire prodotti adeguati fa certamente il proprio interesse individuale; massimizza il proprio profitto, ma danneggia la società.

L'esplicarsi delle libere forze del mercato va a vantaggio di tutti se i comportamenti sono corretti e non mirano a danneggiare gli altri. Basta guardarsi attorno, riflettere sull'esperienza degli ultimi anni nel nostro Paese in materia di offerta di beni e forniture, ad esempio alla pubblica Amministrazione, in materia di lotte per il predominio in delicati settori dell'economia e della finanza, per accorgersi che le leggi del mercato e del capitalismo sono spesso lontane dai mondi ideali costruiti da Adam Smith, Léon Walras, Vilfredo Pareto, Paul Samuelson.

Ciò che colpisce il visitatore che viaggia in paesi europei o fuori dell'Europa non è tanto la vivacità dell'iniziativa privata - da questo punto di vista alcune delle nostre regioni, anche quella in cui ci troviamo oggi, non sono seconde a nessuno - ma piuttosto l'ordine, l'organizzazione, la disponibilità *lato sensu* di beni pubblici. Lo Stato è in grado di offrire servizi che, al crescere della quantità e al diversificarsi delle produzioni, in un contesto di libera iniziativa e concorrenza, diventano sempre più indispensabili.

Gli ultimi cinquant'anni sono stati caratterizzati in tutti i paesi occidentali da uno sviluppo economico senza precedenti. La disponibilità di beni pubblici è cresciuta rapidamente; il rapporto tra spesa pubblica e prodotto interno lordo nei paesi dell'OCSE è passato, in media, tra il 1960 e il 1980, dal 30 al 50 per cento. Da quel momento si è avuta, pressoché ovunque, la netta sensazione che il rapporto stesso fosse andato al di là dei valori ottimali; è iniziata una fase di ripensamento, rallentamento, ridimensionamento dell'attività dello Stato.

La produzione dei beni pubblici è un'espressione della cooperazione tra cittadini, secondo regole che nei nostri paesi sono quelle della democrazia; ma ne è derivata, negli ultimi decenni, una forte espansione della spesa e, in contropartita, un aumento della tassazione e del debito pubblico.

Si pone allora il problema del rapporto tra individui e imprese, mercato, democrazia. In una visione che si ritrova in tutti i grandi filoni della nostra cultura, il sovrano è il popolo. Lo Stato è strumento volto a perseguire le finalità di interesse generale; i meccanismi attraverso i quali si passa da chi detiene la sovranità a chi prende le decisioni sono oggetto della teoria politica, del dibattito concreto che si svolge in questi giorni in Italia. Dobbiamo aver fiducia che la volontà del popolo sia il promuovere strutture e organismi in grado di garantire l'offerta di beni pubblici per le necessità economiche e materiali, ma anche per quelle morali e spirituali, di tutti i cittadini; che questa volontà sia basata su

sentimenti di "simpatia", per dirla con Adam Smith, di "amicizia civile" per dirla con Maritain, sull'onesta ricerca, oltre che di giusti interessi di parte, anche del bene di tutti i membri della comunità.

Non mi pare sia possibile immaginare un meccanismo democratico fondato soltanto sulla competizione, sulla ricerca di egoistici interessi di individui o di gruppi.

Su questo punto ci conforta la stessa analisi economica: non è possibile derivare una funzione di interesse generale dalla semplice composizione di interessi individuali concorrenziali. Occorre una visione ideale, più alta, una ricerca del bene superiore della "città" dal quale far discendere quello dei singoli cittadini. Ma in questo modo siamo tornati, andando a ritroso nel tempo, da Maritain agli Scolastici e a Tommaso d'Aquino, ad Aristotele e a Platone. Dal bene della "città" nasce quello dei cittadini; il bene della "città" è superiore a quello del singolo.

Questa visione già raggiunta più di duemila anni or sono è vicina a quella cui siamo tornati nelle odierne democrazie. Però forse non ci è più sufficiente; richiede sicuramente articolazioni e qualificazioni suggerite dall'evoluzione della realtà e dai progressi dell'analisi.

Un punto fermo è quello di considerare che il mercato, la ricerca del massimo benessere secondo le leggi della concorrenza devono esplicitarsi nell'ambito di un sistema istituzionale e di regole ben precise; ma ciò non basta. Il giuoco del mercato può dar luogo a una distribuzione dei risultati del reddito dei cittadini che viola i sentimenti di giustizia. Lo Stato deve intervenire nell'allocatione delle risorse al fine di fornire pari opportunità ai cittadini; ciò di cui i singoli, le famiglie, i gruppi dispongono deve essere il risultato della loro laboriosità e capacità, non della fortuna o sfortuna iniziale. Concordano con questa visione alcuni dei maggiori filosofi di oggi, essenzialmente liberali, che insistono sul

principio delle pari opportunità e concetti analoghi. Ricorderò tra i più noti Nozick e Rawls; ma anche la nostra Costituzione.

L'istruzione per tutti è una forma importante di intervento dello Stato attraverso la quale tutti i cittadini hanno una "dotazione iniziale di beni", con cui possono partecipare alla vita associata. Negli ultimi anni tuttavia schiere crescenti di cittadini, in molti casi giovani, vengono escluse da una partecipazione piena alla vita civile a causa della disoccupazione; lo Stato, la società, se hanno a cuore il concetto di giustizia distributiva, che è a fondamento della vita civile, non possono non darsi carico di questa realtà.

Il rimuovere le cause, il creare le condizioni per l'eliminazione di tale ineguaglianza, di questa distorsione nella distribuzione della ricchezza che la società produce, non può essere estraneo in alcun modo ai compiti di uno Stato che abbia come sua stella polare il benessere dei cittadini.

Non intendo qui naturalmente entrare nelle cause del fenomeno e nei mezzi per rimuoverle; le opinioni variano con le differenti scuole; ma ciascuna apporta un frammento di verità. Ciò che è necessario è, comunque, ricercare i mezzi per venire a capo del problema; le vie e i modi possono essere vari. Le leggi dell'economia teorica ci insegnano anche che dal miglioramento del benessere economico di alcuni cittadini non deve discendere un peggioramento per gli altri. Non si tratta di distribuire un ammontare di ricchezza data; Adam Smith dice che la ricchezza della nazione risiede in primo luogo nella capacità e nella laboriosità degli uomini; dal miglioramento del tenore di vita di alcuni può discendere un maggior benessere per tutti.

Le imprese sono lo strumento fondamentale per creare, con continuità nel tempo, nuova ricchezza. Gli individui e le famiglie attraverso i consumi incidono

sulla composizione e sul livello della produzione. Lo Stato con l'attività di spesa e con la tassazione influisce profondamente sullo sviluppo dell'economia.

Individui, imprese, Stato hanno come punto di riferimento obiettivi e valori; essi sono espressione della cultura della collettività, del tessuto sociale che la caratterizza.

L'organizzazione giuridico istituzionale è essenziale per trasmettere tali valori all'Esecutivo, per tradurli in orientamenti politici, in fatti, in comportamenti concreti.

In Italia i valori della Chiesa cattolica hanno sempre costituito un punto di riferimento importante per la società e per gli individui; essi sono profondamente radicati nella società civile e si riflettono nel concetto di giustizia sociale prevalente.

Questi valori sono sviluppati nella dottrina sociale della *Rerum Novarum*, fino alla *Sollicitudo Rei Socialis*, passando attraverso - cito alcuni punti alti - la *Quadragesimo Anno*, la *Populorum Progressio*, la *Laborem Exercens*.

In questa dottrina e visione del mondo io mi ritrovo; ma voglio qui riproporre due finalità, due obiettivi nei quali tutti possono riconoscersi, che discendono dalla dottrina sociale ed economica degli Autori sopra ricordati.

Il primo obiettivo è quello dello sviluppo, della crescita dell'economia. In una società dinamica, aperta alla concorrenza internazionale, con sacche di arretratezza economica, sotto-occupazione e disoccupazione lo sviluppo è indispensabile ai fini della giustizia sociale.

L'azione di risanamento dei conti pubblici, iniziata dai precedenti Governi, perseguita dal presente Esecutivo può porre le basi, pur tra incertezze e difficoltà,

per una fase di maggiore benessere per tutti. Ho cercato di dimostrare, in altra sede, che è necessario completare il risanamento, ma che esistono le risorse per un più vigoroso sviluppo.

Il secondo fine è quello della stabilità monetaria, riconquistata, da salvaguardare e consolidare.

Essa difende i risparmi accumulati da larghi strati della popolazione sotto forma di investimenti finanziari, a copertura delle esigenze future proprie e delle famiglie. Questa difesa risponde a un'esigenza di giustizia, ma anche alla necessità di favorire la formazione di ulteriore risparmio, alla base delle possibilità di aumento degli investimenti e della crescita.

Ma la riconquistata stabilità della moneta ha un'influenza più profonda. Penetra in tutti i rapporti economici, influisce sui comportamenti. La stabilità monetaria spinge i prestatori d'opera verso l'aumento della produttività e difende il potere d'acquisto delle retribuzioni. Spinge le imprese a ricercare il profitto attraverso l'aumento della quantità di beni; questo va a vantaggio di tutti. La ricerca del profitto attraverso l'aumento dei prezzi avvantaggia alcuni a danno di altri; prepara ritorsioni di segno opposto; alla fine danneggia tutti.

Sviluppo e stabilità non sono alternativi; sono complementari; si rafforzano a vicenda.

Un'ultima notazione. Nell'attuale contesto internazionale, aperto pienamente alla concorrenza, la conservazione di una posizione competitiva per il Paese richiede ristrutturazioni, in alcuni settori profonde revisioni di istituti e comportamenti. Ma solo se l'economia rimane competitiva può crescere nella stabilità a vantaggio di tutti.