ASSOCIAZIONI
CRISTIANE LAVORATORI ITALIANI

ASSOCIAZIONE
PER L'IMPEGNO SOCIALE

*Simposio Nazionale sul Pensiero e l'Opera
del Cardinale Pietro Pavan*

Sussidiarietà e nuovo Stato sociale

Intervento del Governatore della Banca d'Italia
Antonio Fazio

Auditorium Presidenza Nazionale ACLI
Roma, 28 ottobre 1999

Ho incontrato Monsignor Pavan nella seconda metà degli anni ottanta a margine dei lavori di una tavola rotonda sui rapporti fra etica ed economia. Lo scambio di opinioni fu intenso; ci ripromettemmo di continuarlo e di svilupparlo in seguito. Ciò di fatto non è più avvenuto; ma notevole fu l'impressione che mi lasciarono l'apertura intellettuale, la tensione morale, la vivezza delle argomentazioni di quest'uomo dal tratto semplice; capace di richiamare, come ebbe a lodarlo Giovanni XXIII, le luci dell'aurora e gli splendori del meriggio delle vicende della Chiesa nel ventesimo secolo.

So che Pietro Pavan ha collaborato con più di un Pontefice, a iniziare da Papa Roncalli, per l'approfondimento di molti e complessi temi della dottrina sociale. In vista di questo Simposio ho riletto, in una recente pubblicazione, alcuni suoi concetti sui diritti naturali, sul primato del lavoro in economia, sulla proprietà e sul suo uso, sull'importanza del fattore umano nella produzione, e infine sulla sussidiarietà. Un aspetto del suo argomentare che mi ha colpito, e sul quale io stesso ho a lungo riflettuto in questi anni, è quello della coerenza tra razionalità economica e razionalità etica.

L'*homo œconomicus* è solo una parte dell'uomo, è una sorta di ente di ragione, sviluppato dall'analisi economica per comprenderne il comportamento nel consumo, nel risparmio, nella produzione.

L'uomo economico è una categoria che non contrasta con il perseguimento delle finalità etiche di correttezza, senza la quale verrebbe

meno la capacità del mercato di operare a vantaggio del singolo e, allo stesso tempo, della collettività.

Lo svolgimento dell'attività economica esige, infatti, l'osservanza di regole di trasparenza nei comportamenti, nelle informazioni, nello scambio, nei rapporti di lavoro, nelle relazioni finanziarie; si tratta, in sostanza, di principi etici. Questa condotta è necessaria perché dalla massimizzazione della utilità del singolo derivi anche un vantaggio per la generalità dei soggetti che partecipano all'attività economica.

Per impiegare un concetto alto, deve essere presente nelle relazioni economiche una giustizia commutativa, mancando la quale si può agevolmente dimostrare che l'opera delle forze di mercato non produce benessere, anzi può ingenerare regresso e involuzione. Si pensi all'abuso di informazioni riservate e alla concorrenza sleale, ai monopoli, alla corruzione, all'usura, allo sfruttamento del lavoro. Negli anni recenti la necessità di un'etica nei rapporti economici è stata riscoperta dagli economisti prima che dai moralisti; senza quella correttezza l'economia alla lunga imploderebbe.

Il mercato, dunque, vive di regole; l'osservanza di queste è fondamentale; esige fermezza, tempestività, oggettività da parte di chi, in funzione degli interessi dei singoli e collettivi, è chiamato a farle applicare; costituisce per chi è preposto a questa funzione un dovere; esso è, di fatto, l'antitesi dell'interventismo, rivolto ai fini e non alle regole.

Un altro aspetto, ricorrente nelle riflessioni di Pavan, si riconnette all'importanza del lavoro come fattore originario e fondamentale della produzione. È un concetto che risale agli economisti classici, Smith e

Ricardo; passa attraverso Marx, è ripreso in quell'opera di eccezionale concisione e lucidità che è *Produzione di merci a mezzo di merci* di Sraffa; è presente altresì negli economisti keynesiani e in quelli neoclassici; si ritrova in Leontief e Samuelson.

Oggi è più che mai riconosciuto, proprio come sostenevano i classici, che il principale fattore di produzione è costituito dal capitale umano. Di qui la crucialità delle politiche della scuola, dell'educazione, della formazione. La competizione nel nuovo secolo, che sarà caratterizzato dall'informatizzazione di massa, sarà principalmente nelle abilità, nei saperi, nella progettualità, ma anche nelle grandi visioni che solo la cultura umanistica può dare.

Adam Smith insegnava che la fondamentale ricchezza di una nazione è costituita dalle capacità e dalle abilità degli uomini nel produrre; con riferimento ovviamente a qualsiasi genere di lavoro, non soltanto al lavoro manuale. Questa configurazione dell'uomo dal punto di vista degli economisti può ben accordarsi con il riconoscimento ontologico della sua dignità in quanto persona, dotata di capacità fisiche, intellettuali, spirituali.

È allora naturale che nei rapporti di produzione, chi lavora, chi presta la propria opera alle dipendenze di altri possa e debba essere più di un mero esecutore; di fatto partecipa alla progettazione del proprio lavoro, ne condivide i frutti, può arrivare a compartecipare all'attività dell'impresa.

Questa visione, come dirò tra poco, è coerente con un'idea più generale della remunerazione del lavoro che si trova espressa con chiarezza e fermezza nella *Mater et Magistra*.

La remunerazione del lavoro, come è scritto in quel fondamentale documento, deve essere almeno concettualmente composta di due parti e rispondere a due finalità. Da un lato, deve garantire la dignità delle

condizioni di vita del lavoratore e della sua famiglia: Toniolo diceva già nel secolo scorso che il lavoratore ricerca nel salario prima di tutto la dignità; dall'altro, deve remunerare l'impegno e la capacità del prestatore d'opera. Questo secondo aspetto è coerente con una visione, da un lato, di giustizia nella distribuzione del reddito, dall'altro, di efficienza nell'economia.

Va ricordato che una società giusta è quella che offre a tutti i suoi membri condizioni di vita dignitose ma, nel contempo, remunera la capacità e l'impegno di ciascuno. Una società "egualitaria", nella quale tutti hanno lo stesso reddito, sarebbe alla fine ingiusta, ma sarebbe anche inefficiente: ingiusta, in quanto non si remunera adeguatamente chi più si impegna; inefficiente, perché non c'è correlazione tra qualità e quantità del lavoro e sua remunerazione. Cosicché si rischia di premiare le incapacità e la pigrizia e di non fare emergere chi offre di più alla società con il suo lavoro.

In una società industriale evoluta la quantità di reddito prodotto è idonea a remunerare adeguatamente il lavoro e a sostenere un sufficiente livello di consumi; nel contempo, consente la formazione di risparmio da destinare all'investimento e quindi allo sviluppo. L'analisi economica, sia essa neoclassica sia essa di tipo marxiano come quella di Sraffa, è sostanzialmente coerente con questa visione. All'interno della quantità di reddito destinata al lavoro, una parte, oltre quella rivolta a garantire condizioni di vita dignitose, deve essere distribuita con criteri di proporzionalità ai risultati; cioè deve essere erogata secondo criteri di flessibilità. La correlazione della massa salariale alla produttività garantisce stabilità al sistema e, nel contempo, genera le condizioni per una compartecipazione del lavoratore alle sorti dell'impresa, che può essere spinta fino alla partecipazione al capitale dell'impresa stessa.

Pavan giungeva a configurare il superamento dello status di salariato nello sviluppo del processo di collaborazione, nella solidarietà di fondo tra le parti sociali.

È una linea che dovrebbe concorrere a ispirare una rinnovata politica dei redditi. Essa è necessaria anzitutto per affrontare i problemi dell'occupazione e della crescita, nel nuovo contesto della globalizzazione.

Ma vorrei ora volgermi a un altro aspetto ben presente nella dottrina sociale e nelle riflessioni di Pavan: la sussidiarietà.

È un concetto che si trova già nella *scolastica* medievale e che attiene al rapporto tra sfera pubblica e attività privata.

I poteri pubblici, lo Stato non devono esercitare attività che possono essere di fatto meglio svolte dai privati, cioè l'attività di impresa e di produzione in una moderna e ben funzionante economia. Lo Stato e i poteri pubblici devono darsi carico di offrire al sistema economico i cosiddetti beni pubblici, quelli cioè che il mercato non è in grado di produrre sulla base delle sue proprie forze e delle sue leggi.

Il carattere pubblico di un bene attiene alla sua natura e alla sua destinazione; non implica che sia necessariamente lo Stato a fornirlo.

La quantità di beni pubblici tende a crescere con la complessità dell'economia; tuttavia, troppo spesso si vorrebbero pubblici beni che meglio possono essere prodotti dall'iniziativa privata. Secondo la *Mater et Magistra*, lo Stato e altri Enti di diritto pubblico non devono estendere la loro proprietà se non quando lo esigono motivi di evidente e vera necessità.

Un particolare settore è quello della previdenza e, più in generale, dello Stato sociale. La previdenza pubblica risponde al principio di solidarietà fra generazioni; più fondamentalmente, a un criterio di giustizia distributiva tra le generazioni in attività e quelle in quiescenza.

Coloro che ora lavorano e producono lo fanno anche sulla base di un capitale di conoscenze e di beni materiali accumulati da coloro che hanno lavorato in passato.

Ho ricordato come la conoscenza e le capacità tecniche siano un fattore di produzione di primaria importanza.

Ogni generazione eredita in questo campo ciò che è stato predisposto, creato da una generazione che, appunto, lo trasmette alla successiva. È giusto che coloro che hanno lavorato in passato continuino a godere di una parte dei frutti delle conoscenze da loro accumulate. Ma la previdenza pubblica non può estendersi per vincoli di bilancio oltre certi limiti; aldilà di questi limiti può e deve subentrare l'iniziativa privata.

Qui ben può trovare applicazione la categoria della sussidiarietà. Accanto a una previdenza pubblica, che garantisce a tutti i lavoratori in quiescenza un certo ammontare di reddito per condizioni di vita dignitose e correlato con la quantità di reddito prodotto e accantonato, può esistere una previdenza integrativa complementare, che ogni individuo può costituire per sé e per la propria famiglia attraverso il ricorso a forme assicurative. È necessario a tal fine destinare una parte del reddito guadagnato durante l'attività lavorativa a future esigenze.

L'intervento volto a garantire condizioni di vita dignitose a tutti coloro che non possono partecipare all'attività produttiva per malattia, per privazioni, per disgrazie, per altre difficoltà ha per sua natura un carattere solidaristico e pubblico. Accanto alle antiche e sempre presenti esigenze

di una società complessa, in continuo movimento, si presentano ora nuove povertà: sovvenire a esse è funzione pubblica. Ma perché non coinvolgere in questa attività, in modo più sistematico e razionale di quanto oggi non avvenga, il cosiddetto terzo settore, il comparto non profit, il volontariato? A ben vedere è stato così nella storia. In genere, è stata soprattutto la Chiesa che, nei secoli, ha fondato gli ospedali, gli ospizi per i poveri, le mense per i bisognosi e continua a farlo.

È un'antica aspirazione che accomuna ideali diversi, dal riformismo operaio al solidarismo cattolico, quella di introdurre nel lavoro e nella produzione forme di autogoverno.

A esigenze di utilità sociale e collettiva spesso lo Stato non è in grado di far fronte, per le difficoltà che incontra nel riconoscerle tempestivamente e affrontarle in maniera e misura appropriate.

Il terzo settore, il volontariato, coloro che operano nel sociale conoscono meglio i nuovi bisogni e a essi sono in grado di rispondere con tempestività e con il minimo indispensabile di mezzi: usando un termine economico, in maniera efficiente.

In Italia lo sviluppo del terzo settore è rilevante, ma, se si confronta la situazione con quella dei paesi più avanzati, si riscontra che esso è in questi paesi ancora più sviluppato e, in alcuni casi, meglio organizzato. Lo Stato non può intervenire per far fronte a tutti i nuovi bisogni e a tutte le nuove forme di povertà; deve rispettare le compatibilità di bilancio.

Abbiamo avuto modo di ricordare che la costruzione del sistema di previdenza pubblica è una conquista di civiltà. Le modifiche che in esso oggi si impongono e che vanno realizzate in un'ottica di medio termine sono necessarie per preservarne la sostanza, assicurarne la durevolezza, per consentire alle future generazioni di beneficiare di questa acquisizione

storica. Nel riesame dello Stato sociale e, in particolare, della previdenza pubblica, un ruolo non secondario può spettare alla sollecitazione e alla incentivazione di attività non profit. Una minima parte delle risorse risparmiate dallo Stato può essere destinata a fornire le necessarie strutture di base perché il terzo settore e il volontariato possano svolgere in maniera sistematica ed efficiente la propria opera. Essa deve rimanere un'opera volontaria. Lo Stato, i poteri pubblici non devono intervenire sui contenuti, sull'azione del volontariato; devono, invece, assicurare solo alcune condizioni normative e fiscali, nonché fornire le infrastrutture di base, perché il compito di questi nuovi soggetti possa svilupparsi ordinatamente, e apprestare alcune garanzie elementari per coloro che tale attività svolgono.

Sono, questi, stimoli alla riflessione nella linea di un pensiero sociale forte, attualissimo.

La Sapienza dice che l'abbondanza dei saggi è la salvezza del mondo: Pietro Pavan è uno di essi.