

PER UNA FONDAZIONE FILOSOFICO-POLITICA DEL NUOVO WELFARE IN ITALIA

Stefano Zamagni

Lo scopo che assegno a queste note, esposte, per ragioni di spazio, in modo apodittico, è quello di avviare una riflessione che possa servire da pista di lancio per un discorso pubblico volto alla rifondazione del nostro sistema di welfare, che deve rimanere universalistico.

1. E' alla scuola di pensiero francescana che si deve principalmente, a partire dal XIV secolo, l'invenzione e la creazione di quel modello di ordine sociale che chiamiamo "economia di mercato" e che ha avuto la sua culla in terra di Toscana e Umbria. Quattro sono i pilastri di tale modello, che valgono a farci intendere la differenza tra economia di mercato in senso proprio e attivazione di un insieme di mercati per facilitare gli scambi. (Si rammenti che già nell'antichità esistevano mercati).

Il primo pilastro è la divisione del lavoro, ideata per dare a tutti, anche ai meno dotati in senso fisico e psichico, la possibilità concreta di lavorare. (Già nel Trecento, l'omiletica francescana diffondeva il seguente pensiero: "L'elemosina aiuta a sopravvivere, ma non a vivere; perché vivere è produrre e l'elemosina non aiuta a produrre"). Dal principio della divisione del lavoro discende poi quello della necessità dello scambio di mercato e da quest'ultimo l'idea per cui l'altro non è il nemico da vincere, ma un soggetto delle cui abilità e professionalità ho bisogno per soddisfare le mie esigenze. Il primo grande autore ad intendere questa notevole conseguenza pratica del principio in questione fu Erasmo da Rotterdam il quale nel suo *Enchiridion Militi Christiani* del 1501 anticipa quella che diverrà la nota tesi di Kant sul nesso tra pace e scambi commerciali.

Il secondo pilastro è la nozione di sviluppo, ignota nelle epoche precedenti: "s-viluppo" significa, letteralmente, "togliere i viluppi" e dunque dilatare gli spazi di libertà dei singoli e delle comunità. Proprio come ha titolato A. Sen il suo celebre saggio del 2000: "Sviluppo è libertà". Cosa implica l'accettazione dell'idea di sviluppo? L'accumulazione di beni e risorse; cioè a dire il processo di produzione non deve arrestarsi nel momento in cui si è prodotto quanto è necessario ai bisogni della generazione presente. Si deve pensare, infatti, anche ai bisogni delle generazioni future, accantonando, cioè risparmiando, risorse non solo per far fronte a imprevisti e calamità naturali, ma anche per contribuire al benessere di chi viene dopo. Chiaramente, questa concezione dell'accumulazione è legata alla nozione di tempo come *kairos*, e non già come *chronos*.

Il terzo pilastro di un'economia di mercato è la libertà di impresa: chiunque ha i talenti (propensione al rischio; capacità innovativa; *ars combinatoria*) e il desiderio di fare l'imprenditore, deve essere lasciato libero di perseguire il proprio *beruf* (avrebbe poi scritto Max Weber), senza dover chiedere l'autorizzazione ad alcuna autorità, religiosa o civile che sia. E' l'emergenza della figura carismatica dell'imprenditore a rompere l'ordine feudale fondato sulla triade: *oratores, bellatores, laboratores*. E' vero che le parole impresa e imprenditore sono introdotte nel lessico economico, per la prima volta, dall'economista irlandese Richard Cantillon in un saggio del 1730, ma i concetti che quelle parole esprimono si concretizzano a far tempo dall'Umanesimo Civile. Dal principio della libertà di impresa discende, come logica conseguenza, quello di competizione, la cui funzione basilare è quella di portare in equilibrio domanda e offerta. Con la libertà di impresa, infatti, non può esserci, alcun controllo a monte dei livelli di produzione delle varie categorie di beni. Ciascun imprenditore porta al mercato le quantità di beni che ha congetturato (o sperato) di poter vendere. La competizione serve allora a selezionare tra i produttori quelli più bravi; quelli cioè che offrono la merce al migliore rapporto qualità-prezzo; gli altri dovranno cambiare linea di produzione oppure scegliersi altri luoghi in cui esercitare la propria attività. (Chiaramente, in un'economia centralmente pianificata non v'è bisogno alcuno di competizione).

L'ultimo pilastro dice del fine che un'economia di mercato deve proporsi di perseguire. Storicamente, questo fine è stato dapprima il bene comune, inteso come *produttoria* dei beni individuali. E' precisamente il fine del bene comune a qualificare l'economia di mercato di prima generazione come *economia civile di mercato*. L'aggettivo "civile" rinvia alla *civitas* romana, un modello di organizzazione sociale assai diverso da quello della *polis* greca. La *civitas*, a differenza della *polis*, è una società includente di tipo universalistico. Non deve dunque sorprendere se le prime forme di welfare che si ricordano si siano realizzate in parallelo con la diffusione dell'economia civile di mercato, come applicazione pratica del principio del bene comune. Si pensi alle gilde, alle corporazioni di arti e mestieri, alle confraternite che gestivano ospedali e case di ricovero, alle misericordie (che sono state le prime organizzazioni di volontariato), ai Monti di Pietà dei francescani nel Quattrocento italiano che combattevano, con i fatti, l'usura facilitando l'accesso al credito dei non abbienti; e così via.

2. La stagione dell'economia civile di mercato è stata di breve durata. In Italia, essa è continuata, ma a tassi progressivamente decrescenti, fino al periodo dell'Illuminismo di marca sia milanese (Verri, Beccaria e poi Romagnosi) sia napoletana (Genovesi, Galiani; Dragonetti,

Filangieri). Già a partire dal Seicento le cose iniziano a mutare. Decisiva a tale riguardo è stata l'influenza del pensiero di Hobbes (1651) e dell'antropologia negativa che da esso prende avvio. Con l'arrivo poi del contributo di Mandeville (1713) e soprattutto di Bentham (1789), il creatore dell'utilitarismo, si realizza la svolta: il fine cui tende l'economia di mercato non è più il bene comune, ma il bene *totale*, inteso - come Bentham aveva scritto - quale *sommatoria* dei beni individuali. Accade così che i primi tre pilasti che sorreggono l'economia di mercato restano nominalmente gli stessi; quel che muta è la loro interpretazione. La divisione del lavoro, nata per includere tendenzialmente tutti gli uomini nell'attività lavorativa, diviene strumento per escludere i meno dotati e soprattutto gli inefficienti; l'accumulazione, introdotta come espressione di solidarietà intergenerazionale, viene invocata per accrescere la produzione di profitto; la competizione, pensata come un *cum-petere*, si trasforma in concorrenza, per dare corpo all'aforisma hobbesiano "*mors tua, vita mea*". Con l'avvento della rivoluzione industriale, infine, l'economia civile di mercato scompare completamente dall'orizzonte per lasciare posto all'economia capitalistica di mercato. E la disciplina stessa dell'"economia civile" diviene "economia politica". (Si noti: civile rinvia a "*civitas*", così come politica rinvia a "*polis*").

Adam Smith - il cui impianto filosofico è quello dell'etica delle virtù di derivazione aristotelica, un'etica diametralmente opposta a quella utilitaristica - è il primo a rendersi conto della "grande trasformazione". Geniale e ammirevole il suo tentativo di far stare assieme sotto il medesimo tetto concettuale le due versioni dell'economia di mercato, quella civile e quella capitalistica. Invero, il senso profondo del teorema della mano invisibile è tutto qui: se ciascun agente persegue razionalmente l'interesse proprio - come vuole la linea di pensiero Hobbes-Mandeville-Bentham - sotto ben specifiche condizioni la mano invisibile del mercato trasforma gli egoismi individuali in bene comune, proprio come gli umanisti civili volevano che il mercato facesse. Oggi sappiamo perché quelle condizioni non possono mai darsi nella realtà, e quindi perché quel teorema è divenuto di fatto inservibile per lo stesso pensiero neoliberista. La principale di tali ragioni è che il teorema in questione funziona solamente quando si ha a che fare con i beni privati e quando non esistono rilevanti esternalità pecuniarie (da non confondersi con le esternalità tecnologiche e con quelle posizionali). Con beni pubblici e soprattutto con i *commons* (beni di uso comune) - beni la cui rilevanza si accresce man mano che un paese avanza lungo il sentiero dello sviluppo - il teorema della mano invisibile cessa di funzionare. In situazioni del genere, la smithiana virtù della prudenza non basta più; bisogna attivare le virtù relazionali, la più importante delle quali è la reciprocità.

3. Il tentativo riconciliatorio smithiano ha vita breve. Già a partire dai primi decenni dell'Ottocento diviene a tutti evidente cosa comporta il passaggio dalla logica del bene comune a quella del bene totale. Interessante, al riguardo, è la posizione di Marx. Non conoscendo la distinzione tra mercato civile e mercato capitalistico e identificando l'economia di mercato con il sistema capitalistico *tout court*, Marx non può che vedere nell'eliminazione del mercato il rimedio allo sfruttamento e all'alienazione allora galoppanti. (Come si legge nel volume II de *Il Capitale*, il mercato - la cui radice latina, *mereo*, rinvia a prostituzione - va tuttavia eliminato per via evolutiva e non già rivoluzionaria, come farà poi Lenin in Russia. Si badi anche che il sottotitolo dell'opera principe di Marx è: "Per la critica dell'economia politica").

Il mondo democratico non può certo accogliere una prospettiva di discorso del genere. Sulla scia di talune suggestioni, dapprima, di J.S. Mill e poi di A. Marshall l'alternativa che viene avanzata è quella del *welfare state*, quale si realizzerà appieno nel Novecento. Per comprendere perché il welfare state viene da subito salutato con favore occorre considerare che, come già Aristotele aveva anticipato, la democrazia presuppone un certo grado di uguaglianza tra i cittadini per poter funzionare. Pertanto, delle due l'una: o si riducono le disuguaglianze oppure si riduce la pratica democratica. James Madison nei *Federalist Papers* aveva preferito questa seconda soluzione; ma nel XX secolo continuare in quella direzione sarebbe stato troppo pericoloso, e *pour cause*. Ebbene, il senso ultimo del welfare state è stato quello di aver reso socialmente e politicamente accettabile l'economia capitalistica di mercato. Riduzione delle disuguaglianze e riconoscimento dei diritti di cittadinanza è ciò che serve alla bisogna; quel che serve cioè per garantire la crescita senza eccessive tensioni sociali. Alla mano invisibile del mercato si sostituisce così la mano visibile (e pesante) dello Stato e quella riconciliazione che non era riuscita a Smith riesce infine a J.M. Keynes.

L'arrivo della globalizzazione, a partire dalla fine degli anni 70 del secolo scorso - è infatti con il primo summit del G.6 a Rambouillet (Parigi) nel novembre 1975 che ha "ufficialmente" inizio il processo di globalizzazione - modifica radicalmente il quadro. Le disuguaglianze aumentano più che proporzionalmente rispetto all'aumento del reddito a livello sia transnazionale sia intranazionale. (Cfr. Angus Madison, 2003). E tutto ciò senza che la spesa sociale pubblica sia diminuita. Anzi. (Si pensi che in Italia, oltre il 50% del PIL è ancor'oggi generato dal settore pubblico e la stessa spesa pubblica per il sociale è andata aumentando negli ultimi decenni, eccetto che negli ultimissimi anni).

Cosa c'è dunque alla radice del "fallimento" (nel senso di *failure*) del welfare state? C'è che questo modello si regge su un presupposto fallace; vale a dire sulla logica dei due tempi di ascendenza kantiana: "facciamo la torta più grande e poi ripartiamola con giustizia". E' da qui che discende la ben nota divisione di ruoli: al mercato (capitalistico) si chiede di produrre quanta più ricchezza possibile, dato il vincolo delle risorse e della tecnologia, e senza soverchie preoccupazioni circa il modo in cui questa viene ottenuta (perché "business is business" e "competition is competition" – come a dire che la dimensione etica nulla ha a che vedere con l'agire economico); allo Stato poi il compito di provvedere alla redistribuzione secondo un qualche criterio di equità, quale quello di Rawls o di altri ancora. Eppure già il grande economista francese L. Walras, alla fine dell'Ottocento, aveva provveduto a "rispondere" a Kant scrivendo: "Quando porrete mano alla ripartizione della torta non potrete ripartire le ingiustizie commesse per farla più grande".

Siamo ora in grado di cogliere il limite veramente notevole del welfare state, che è quello di accettare, più o meno supinamente, che il mercato capitalistico segua appieno la sua logica, salvo poi intervenire *post-factum*, mediante interventi ad hoc dello Stato, per mitigarne gli effetti perversi, ma lasciando intatte le cause. Si osservi che il modello dicotomico di ordine sociale stato-mercato ha prodotto conseguenze nefaste anche a livello culturale, facendo credere a studiosi e policy-makers che l'etica, mentre avrebbe qualcosa da dire per quanto concerne la sfera della distribuzione della ricchezza, nulla c'entrerebbe con la sfera della produzione, perché quest'ultima sarebbe governata dalle ferree leggi del mercato. (Mai idiozia più grossa è stata scritta o profferita: il mercato infatti è esso stesso una costruzione sociale e dunque non può avere leggi ferree).

Aver legittimato politicamente la separazione (e non già la distinzione) tra sfera economica e sfera sociale, attribuendo alla prima il compito di produrre ricchezza e alla seconda il compito di ridistribuirlo è stata la grande "colpa" del welfare state. Perché ha fatto credere che una società democratica potesse progredire tenendo tra loro disgiunti il codice dell'efficienza - che basterebbe a regolare i rapporti entro la sfera dell'economico - e il codice della solidarietà che presiederebbe ai rapporti intersoggettivi entro la sfera del sociale. Donde il paradosso che affligge le nostre società: per un verso, si moltiplicano le prese di posizione a favore di disabili, di poveri di vario tipo, di chi resta indietro nella gara di mercato. Per l'altro verso, tutto il sistema di valori (i criteri di valutazione dell'agire individuale, lo stile di vita) è centrato sull'efficienza, sulla capacità cioè di generare valore aggiunto. E' oggi a tutti chiaro – eccetto a coloro che non vogliono vederlo – il contrasto fondamentale su cui si è retto finora il welfare state. Si tratta del contrasto tra il rispetto dovuto alle persone in quanto individui – e quindi essenzialmente diversi – e il rispetto dovuto alle stesse in quanto esseri umani – e quindi essenzialmente eguali. Come ha scritto un liberal-democratico di

rango, Michael Ignatieff (*I bisogni degli altri*, Il Mulino, 1986): “Avremmo dovuto aspettarci che con la sanzione di una visione del bene comune nel welfare state ci saremmo avvicinati gli uni agli altri. Il welfare state ha cercato di realizzare la fraternità, dando a ciascun individuo il diritto di attingere alle risorse comuni. Tuttavia, anche se si soddisfano i bisogni fondamentali di ognuno, non si soddisfa necessariamente il bisogno di solidarietà sociale” (sic!, p. 133).

C'è allora da meravigliarsi se oggi non solamente le diseguaglianze di vario genere continuano ad aumentare ma addirittura gli indicatori di felicità pubblica registrano diminuzioni costanti? C'è da meravigliarsi se il principio di meritorietà viene confuso (maldestramente) con la meritocrazia, come se si trattasse di sinonimi? (E dire che Aristotele fu il primo a scrivere che la meritocrazia è pericolosa per la democrazia). C'è da meravigliarsi se la reciprocità viene confusa con l'altruismo e se i beni comuni vengono confusi con i beni pubblici?

4. La crisi fiscale dello Stato e l'allargamento della forbice tra risorse disponibili e ampliamento della gamma dei bisogni - entrambi i fenomeni conseguenza sia della globalizzazione sia della terza rivoluzione industriale, quella delle tecnologie info-telematiche - ha reso palese a tutti la crisi entropica (e non già congiunturale) del welfare state. Ebbene, è in questo quadro che si spiega la ripresa di interesse al modello civile di welfare, un modello che affonda le sue radici, come si è detto, nell'economia civile di mercato.

Oggi, sono soprattutto le c.d. scarsità sociali e non tanto quelle materiali a fare problema nelle nostre società. Si pensi ai *commons*, i beni di uso comune come l'aria, l'acqua, le foreste, la conoscenza, ecc. Sappiamo che lo Stato non è attrezzato per risolvere questo tipo di scarsità, come già F. Hirsch nel suo famoso libro del 1976 aveva ampiamente dimostrato. E sappiamo anche che non tutti i bisogni possono essere espressi in forma di diritti politici e sociali. Bisogni quali quello di felicità, dignità, senso di appartenenza, di riconoscimento ecc., non possono essere rivendicati come diritti di cittadinanza. Mai lo Stato potrà mettersi a capo di processi di aggregazione della domanda che, soli, possono sortire l'effetto desiderato per rispondere alle nuove scarsità. D'altro canto, anche le virtù tipicamente individuali (come la ricerca prudente del proprio interesse) non danno la garanzia di saper affrontare la sfida dei beni comuni - come già Katharine Coman aveva anticipato nel suo saggio sull'A.E.R. del 1911.

Per raccogliere e vincere tali sfide ci vogliono virtù di reciprocità, che esprimano da subito un legame tra le persone. La prima di tali virtù è la fraternità. Si badi che mentre libertà e uguaglianza sono valori individuali, la fraternità è un valore essenzialmente relazionale. Senza riconoscimento

dei legami che uniscono gli uni agli altri non si supera la "tragedy of commons" (R. Hardin). Il welfare state, attribuendo al solo ente pubblico il compito di farsi carico della giustizia distributiva, ha finito per creare un cuneo tra fraternità e solidarietà, e ora se ne vedono le conseguenze.

Il nuovo welfare, che chiamo civile - e che ha poco a che spartire con la tedesca economia sociale di mercato - deve recuperare ciò che l'ultimo secolo ha lasciato per strada. Non ci sono solamente i beni privati e i beni pubblici; ci sono anche i beni comuni di cui si avverte un crescente bisogno. Ecco perché accanto al principio dello scambio di equivalenti e al principio di redistribuzione - che definiscono il programma di ricerca dell'economia politica - bisogna dare spazio al principio di reciprocità, che né il nostro Codice Civile né la nostra Carta Costituzionale neppure citano. Quest'ultima ha bensì incorporato nel 2001, nel Titolo V, il principio di sussidiarietà, ma se non si consente al principio di reciprocità di trovare un suo spazio di azione entro il mercato - e non già fuori di esso, come oggi avviene con il non profit - la sussidiarietà continuerà a rimanere lettera morta. Tutt'al più, essa prenderà la forma della compassione, pubblica o privata che sia. Eppure i nostri Costituenti avevano ben compreso il punto qui sollevato. Ad esempio, l'art.42 della Costituzione sancisce che la proprietà è o pubblica o privata. Ma l'articolo seguente riconosce che comunità di lavoratori o di utenti possono intestarsi proprietà comuni; quanto a dire che si ammette la terza tipologia di proprietà.

In buona sostanza, la transizione dal welfare state al welfare civile postula che si passi dal binomio "pubblico e privato" al trinomio "pubblico, privato e civile", intervenendo con urgenza sull'assetto istituzionale a livello sia giuridico (riforma del Libro I, titolo II del Codice Civile; legge quadro degli enti di terzo settore; riforma della normativa sulle mutue, ecc.) sia economico-finanziaria (introduzione di strumenti finanziari per il civile; adeguamento delle regole di funzionamento della concorrenza; creazione di una borsa sociale). Il noto costituzionalista tedesco R. Teubner opportunamente invita, a tale riguardo, ad andare celermente verso la costituzionalizzazione del civile.

Per concludere. L'antropologia iper-minimalista dell'*homo oeconomicus*, riducendo tutti i rapporti interpersonali alla forma del contratto mercantile, ha finito col contagiare pure la sfera pubblica, la quale non ha trovato di meglio che partorire la versione assistenzialistico-risarcitoria del welfare, quella versione contro cui lo stesso Keynes nel fondamentale (ma poco noto) saggio del 1939 ("*Democracy and Efficiency*") aveva invano posto in guardia. Il "welfare democratico" - come Keynes amava chiamarlo - avrebbe dovuto consentire al cittadino di concorrere alla definizione delle modalità di soddisfacimento dei suoi bisogni. L'eclissi del civile che l'avanzata dell'individualismo ha determinato ha contribuito a rendere inospitale il mondo in cui viviamo, un

mondo sempre più popolato di merci e di cose e sempre meno di autentiche relazioni umane. Il nuovo welfare che si sta profilando all'orizzonte non può allora non tenere conto del fatto che l'Italia è stata la culla della economia civile, una tradizione di pensiero che oggi va riscoperta e opportunamente reinterpretata. Ho motivo di ritenere che non ci voglia ancora tanto prima che ciò avvenga. Si tratta solo di accelerare un processo che è già in atto, come il progetto inglese della “*big society*” chiaramente indica.