

Roberta Angelini

## SULLA FIDUCIA

*Brevi appunti e...  
dieci punti tra politica, diritto e società*

Roberta Angelini, *Sulla fiducia*  
Copyright© 2016 Edizioni del Faro  
Gruppo Editoriale Tangram Srl  
Via Verdi, 9/ A – 38122 Trento  
www.edizionidelfaro.it – info@edizionidelfaro.it

Prima edizione: novembre 2016 – *Printed in EU*

ISBN 978-88-6537-519-8

In copertina: *Fiducia a colori*, Valentina Alvaro, 2016

*Fides supremum rerum humanarum vinculum*  
(Quintiliano)

11	Premessa	
15	I. Gli ambiti della fiducia	
	1. La fiducia tra privati, istituzioni e imprese	15
	2. Fiducia e occupazione	17
	3. Fiducia e tecnologia	18
	4. Fiducia e finanza	21
	5. Fiducia e multiculturalismo	22
25	II. Si può iniettare fiducia?	
	1. Cosa non serve	25
	2. Cosa fare	27
	<i>Punto 1. Drafting e stabilità delle leggi</i>	27
	<i>Punto 2. La PA cristallina e dialogante</i>	28
	<i>Punto 3. Informare e comunicare, bene</i>	29
	<i>Punto 4. Il lavoro: il pubblico e il privato</i>	31
	<i>Punto 5. Il «modello scuola»</i>	31
	<i>Punto 6. Lo Stato mediatore culturale</i>	32
	<i>Punto 7. Il coraggio nelle politiche sociali</i>	33
	<i>Punto 8. Regole, dove servono. Il lobbying</i>	34
	<i>Punto 9. ...e il conflitto di interessi</i>	36
	<i>Punto 10. Fiducia come policy</i>	38
41	Conclusione	
43	Riferimenti Bibliografici	

## PREMESSA

Se le leve per la crescita fossero una risorsa scarsa, come probabilmente sono e se, come Paese, potessimo sceglierne una e una soltanto, dovremmo scegliere la fiducia.

Perché la fiducia costituisce il minimo comune denominatore di tutte le relazioni sociali, civili ed economiche ed è il crocevia di ogni strada verso lo sviluppo.

Era il 1830 quando Luca De Samuele Cagnazzi, economista, statistico e poi deputato, scriveva: *«questo vincolo di fede è necessario che esista anche tra nemici, e tra tutte le genti, qualunque sieno, se mantener si voglia il commercio. Il signor Chaptal osserva che il commercio vada diminuendo nelle coste dell’Africa, dell’Arabia, della Persia, e dell’Asia Minore, un tempo coperte di floride città, perché va mancando ivi la buona fede. Può dunque arguirsi dallo stato di commercio di una nazione quello in generale della sua buona fede, e così inversamente, essendo una causa ed effetto dell’altro»* [79s.].

La relazione esistente tra fiducia, capitale sociale e crescita di lungo periodo è da tempo riconosciuta, seppure con accenti diversi, dalla letteratura economi-

ca [Horvath, 2011; Algan-Cahuc, 2010; Fafchamps, 2006; Schmidt, 2003; Beugelsdijk-de Groot-van Schaik, 2002; Zak-Knack, 2001; Knac-Keefer, 1997].

Quale indice dello stato di salute di un popolo, nel corso degli anni si è cominciato a rilevarne strutturalmente i valori.

I rapporti annuali Eurobarometro riportano sondaggi sul livello di fiducia verso le istituzioni europee e, a partire dal 2013, rispetto a quelle nazionali.

Il Trust Barometer di Edelman misura, nei vari Paesi, gli indici di fiducia della popolazione parametrati a quattro categorie (governo, mondo imprenditoriale, organizzazioni non-governative e *media*) e ne trae considerazioni e conclusioni. Dal rapporto 2016 emerge un dato: quanto a fiducia, si sta allargando la forbice tra il cosiddetto *informed public* – individuato sulla base del livello di istruzione, dell’impegno nella fruizione mezzi di comunicazione e della capacità reddituale – e la restante popolazione, cosiddetta *mass population*. Mentre per il primo gruppo la fiducia sta aumentando, per la restante parte della popolazione (85% del campione) essa diminuisce. In altri termini, aumentano le ineguaglianze e il ceto medio viene meno... anche in termini di fiducia.

La fiducia è un concetto metatemporale, presente da sempre, metaspaziale, valido ovunque, e metadisciplinare, rilevante in ogni ambito.

## I. GLI AMBITI DELLA FIDUCIA

### 1. La fiducia tra privati, istituzioni e imprese

Già nel diritto romano, la fiducia (la *fides*) costituiva il perno su cui poggiavano i rapporti civili e commerciali: il *pactum fiduciae* – che era un accordo di compravendita in base al quale il compratore si impegnavano, a fronte della restituzione del denaro, a ritrasferire al venditore la cosa acquistata – si fondava *soltanto* sulla parola data.

Anche oggi, nel diritto contemporaneo, il concetto di buona fede permea di sé, insieme alla correttezza, l'intero codice civile e si impone come principio di interpretazione dei contratti nonché come fonte di responsabilità delle parti, anche al di là delle clausole espressamente pattuite.

In ambito amministrativo, il legittimo affidamento altro non è se non l'aspettativa del cittadino (legittima e quindi meritevole di tutela) a che l'amministrazione provveda in modo conforme a quelli che, in situazioni analoghe precedenti, sono stati gli orientamenti assunti e gli atti emanati.

Possiamo dire che il legittimo affidamento combina il principio della *buona fede* con quello della *coerenza* dell'azione (il c.d. *nemo venire contra factum proprium*).

Anche nel diritto internazionale la regola del *pacta sunt servanda* è il principio di buona fede applicato alla stipula e al rispetto degli accordi tra Stati: è il modo in cui si esprime, e si limita, l'esercizio della sovranità nei rapporti internazionali.

La fiducia rileva anche nel 'cinico' mondo aziendale. L'impresa è un'incubatrice di aspettative sul soddisfacimento di bisogni. Se opera correttamente e onora queste aspettative, mobilita fiducia. Se le disattende, la deprime.

Forse per questo l'OCSE impartisce indicazioni alle imprese con l'obiettivo di «rafforzare le basi per una fiducia reciproca fra le imprese e le società in cui operano» [*Linee guida destinate alle imprese multinazionali*, 2011].

Si pensi anche alla *sharing economy*. Nel nostro quotidiano si affaccia sempre più insistente il cosiddetto consumo collaborativo.

Ma il passaggio dal possesso alla condivisione dei beni (*car sharing*, scambi di alloggi, uso in comune di prodotti o servizi tra privati) si fonda necessariamente sulla fiducia reciproca degli utenti. Essa, tradotta 'in rete', diventa reputazione.

Rispetto alle istituzioni e alle autorità di governo, la fiducia si declina invece nella fede pubblica e postula che le autorità di governo si comportino avendo come primo e unico interesse il bene pubblico: l'aspettativa e



Una spirale perversa, simile alla «profezia che si autoavvera» di Merton [1971], porta così alla massima imposizione da parte del pubblico e alla massima evasione o elusione da parte del privato.

## 2. Cosa fare

### *Punto 1. Drafting e stabilità delle leggi*

La complessità dei testi normativi ingenera difficoltà e dubbi interpretativi sia nei cittadini che nei giudici.

La convinzione diffusa che il diritto sia accessibile a pochi eletti «sacerdoti» e comunque soggetto a letture multiformi, ingenera incertezza nei rapporti socio-economici.

Con norme oscure e complicate, il confine tra ‘lecito’ e ‘illecito’ degrada in un concetto formalistico e artificiale, quando invece dovrebbe essere un concetto, prima di tutto, etico.

Anche un’eccessiva volatilità delle regole è pericolosa, soprattutto in materia penale.

Che al disvalore sociale di una determinata condotta debba corrispondere la sanzione da parte dello Stato è un concetto ovvio: uno Stato che non sanziona «depenalizza», indirettamente, la condotta dal punto di vista del sentire sociale.

Ma importante è anche evitare l'eccesso di trasformismo delle leggi: norme che, magari a distanza di pochi mesi, danno dello stesso fatto una diversa qualificazione giuridica, ottengono l'effetto di *relativizzare* dal punto di vista sociale il disvalore della condotta.

Servono invece leggi non soltanto scritte con chiarezza ma anche provviste di una certa stabilità.

Occorre, in buona sostanza, ricordare l'insegnamento di Alpa e domandarsi sempre «quale sia – in uno stato di diritto – la soglia tollerabile dell'incertezza del diritto, quale sia cioè il confine che non deve essere valicato per non trasformare un ordinamento in una montagna di carta inutile e un processo in una lotta forense» [2006, 26]; e occorre ricordare ai giuristi quella ch'egli definisce la loro «responsabilità sociale» nel contribuire a che le leggi siano meno oscure e volatili [76].

### *Punto 2. La PA cristallina e dialogante*

L'*accountability* della pubblica amministrazione si fonda su trasparenza e partecipazione.

La trasparenza degli atti consente alla società civile di verificare le modalità di agire dei pubblici poteri. Ma soprattutto previene forme di dietrologia e di diffidenza rispetto a essi.

Tuttavia, al fine di rendere le informazioni realmente accessibili e fruibili, occorre che i dati pubblicati sia-

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ALGAN Y., CAHUC P., *Inherited Trust and Growth*, in *American economic review*, 2010, 100(5), 2060ss.
- ALPA G., *La certezza del diritto nell'età dell'incertezza*, Napoli, 2006.
- ARROW K. J., *The limits of organization*, NY-London, 1974.
- ASIMOV I., *Runaraund – The three laws of robotics*, 1942.
- BEUGELSDIJK S., DE GROOT H. L. F., VAN SCHAIK A. B. T. M., *Trust and economic growth*, Timbergen Institute, 2002.
- BÜTZER S., JORDAN C., STRACCA L., *Macroeconomic imbalances. A question of trust?*, ECB Working Paper 1584, Agosto 2013.
- CE, Eurobarometro standard 84, *Opinione pubblica nell'UE*, Italia-Autunno 2015.
- DE SAMUELE CAGNAZZI L., *Analisi dell'economia privata e pubblica degli antichi relativamente a quella dé moderni*, Napoli, 1830.
- DESTENO D., *Can you trust technology?*, in *www.huffingtonpost.com*, 01/29/2014, 12:00 pm ET|Updated Mar 31, 2014.