Dopo la democrazia, la governance?

Oliviero Ponte Di Pino
11 Maggio 2018

Gli antichi greci distinguevano tra democrazia, oligarchia e tirannia. Per Platone e Aristotele la democrazia non era la migliore forma di governo possibile e nemmeno lo sbocco inevitabile dell'evoluzione politica. Per loro il passaggio da una forma di governo all'altra era una degenerazione inevitabile (sul tema vedi Stefano Petrucciani, *Democrazia*, Einaudi, Torino, 2014, alle pp.17-26).

Si sta ora affermando quella che si presenta come una quarta forma di governo, la "*governance*" che dà il titolo al saggio del canadese Alain Deneault (*Governance. Il management totalitario*, Neri Pozza, Milano, 2018). L'autore – che nel precedente *La mediocrazia* (Neri Pozza Milano 2017) se l'era presa con i mediocri al potere – discuterà del tema al Salone di Torino giovedì 10 maggio con Gustavo Zagrebelsky.
"*Governance*" è una di quelle parole magiche dal significato abbastanza vago, che funzionano da grimaldello per immaginare soluzioni innovative, ma possono anche occultare i reali rapporti di potere e per questo rischiano di avere grande successo. Infatti la *governance* imperversa oggi in ambito aziendale, politico, universitario, ma anche nelle varie articolazioni del terzo settore e nelle relazioni internazionali anche perché in una società sempre più complessa promette di conciliare le esigenze soggetti con storia, caratteristiche e obiettivi diversi.

La ricaduta più inquietante è politica. La crisi della democrazia rappresentativa e dei partiti è ormai un'evidenza. Proliferano le "democrature" (un termine usato da Predrag Matvejevic): sono governi legittimamente eletti dal voto popolare che spingono verso la progressiva limitazione delle libertà, disintegrando la separazione tra i poteri, come sta avvenendo in Turchia, Ungheria, Polonia o Russia. A livello globale trionfa il turbo-capitalismo delle "dittature illuminate" come Singapore e dei paesi "comunisti" come Cina o Vietnam. Nelle democrazie mature esplodono spinte populiste che portano a semplificare lo scenario istituzionale. La riflessione sulla democrazia è tornata al centro del dibattito politico e filosofico (vedi la *Piccola bibliografia sulla crisi della democrazia* in fondo

a questo articolo).

Non era un esito prevedibile, ma abbiamo imparato che la storia non segue le nostre previsioni ma se ne va dove vuole. Sono passati quasi trent'anni dalla caduta del muro e lo scenario non è certo quello della “fine della storia” profetizzata da Francis Fukuyama (*La fine della storia e l'ultimo uomo*, Rizzoli, Milano,1992). In questa visione lo sviluppo dell'economia e del libero mercato doveva essere necessariamente sostenuto da un parallelo sviluppo della democrazia e della *rule of law* (Hernando de Soto, *Il mistero del capitale. Perché il capitalismo ha trionfato in Occidente e ha fallito nel resto del mondo*, Garzanti, Milano, 2001). I progetti di pianificazione dall'alto dei governi comunisti (con la centralità del lavoro e l'obiettivo della piena occupazione) avevano portato l'Unione Sovietica al collasso economico e culturale, anche perché trascuravano la quantità di informazioni scambiate dall'interazione capillare tra domanda e offerta, in un libero mercato che si supponeva trasparente e dunque simmetrico.

Alla fine della Guerra Fredda tra “blocco capitalista” e “blocco comunista”, scomparso il nemico esterno, è stato rimosso anche il nemico interno, con la cancellazione dei conflitti che dividono le singole società e con la tendenziale estinzione dei partiti della sinistra tradizionale, sia comunista sia socialista. Ma la caduta del Muro di Berlino ha portato alla luce un'altra profonda debolezza o forse un'ipocrisia, dei progressisti occidentali. Il confronto con le dittature del Novecento portava a idealizzare le democrazie occidentali, ritenendoli esempi compiuti ed esportabili, ma dopo l'89 sono emersi tutti i limiti dei nostri sistemi politici, che sono retti di fatto da oligarchie ed escludono dalla reale partecipazione ai processi politici larghe fasce di cittadini (vedi la costante ascesa dell'astensione).

Il trionfo del capitalismo ha avuto un'altra significativa conseguenza. L'impresa, che è stata il principale artefice e protagonista di questa svolta epocale, è diventata il soggetto culturalmente egemone. Il pubblico, ovvero la *polis*, è stato invaso dal privato, dall'economico: si tratta di “Rendere la parte (l'impresa privata) maggiore del tutto (lo Stato)”, come recita il titolo della “Premessa 9” di *Governance*, un saggio fatto quasi completamente di premesse che portano a una fulminea conclusione.

Il concetto di “*gouvernance*” (per dirla alla francese) porta con sé molteplici significati. Il primo riguarda la fisiologia, ovvero – per citare un titolo di Piero Camporesi – *Il governo del corpo* (Garzanti, Milano,1995). Nella direzione dello

healthcare si muove anche il Governance Institute di San Diego. Negli anni Ottanta del Novecento, il concetto di “governance” ha ripreso forza nell'ambito del management come “governo d'impresa” o “governo societario”, inserendo cioè i modelli operativi della politica all'interno delle aziende e coinvolgendo oltre agli azionisti (*shareholders*) anche gli *stakeholers*, ovvero tutti i soggetti in varia misura interessati dalla sua attività (per esempio i dipendenti e gli abitanti del quartiere dove ha sede un'azienda inquinante). Di fronte agli scandali che hanno devastato molte grandi aziende, era emersa la necessità di prevenire crisi e fallimenti aziendali con un più efficace sistema di controllo e coordinamento, anche per limitare i danni del management e del suo orizzonte di breve periodo. All'interno dell'impresa questo meccanismo di autoregolazione ha per obiettivo il “coordinamento” dei diversi attori per ottimizzare tutte le operazioni e gestirle con integrità e rigore. L'antidoto della *governance* aziendale non è stato particolarmente efficace: corruzione, conflitti di interesse, insider trading (e fallimenti), ma soprattutto la miopia dei manager e degli investitori, continuano a punteggiare la cronaca economica e sono una delle cause della Grande Crisi scoppiata nel 2007-2008.

ALAIN DENEAULT

GOVERNANCE

IL MANAGEMENT TOTALITARIO

NERI POZZA
I COLIBRÌ

Nel frattempo, sull'onda della prevalenza culturale dell'economico, nell'era delle *deregulation* e dell'ineluttabilità delle leggi del mercato, la *governance* ha tracimato nella politica. Tra i primi a usare in questo contesto è stata la Banca Mondiale nel 1992, quando ha pubblicato *Govenance and development* (The World Bank, Washington D.C., 1992). La World Bank diffonde i Worldwide Governance Indicators che coprono a partire dal 1996 oltre 200 paesi basandosi su sei indicatori.

Sempre negli anni Novanta è nata la Commission on Global Governance con sede a Ginevra, che raccoglie "personalità politiche, diplomatici ed economisti, fautori sedicenti moderati dell'economia di mercato e figure emblematiche dello 'sviluppo internazionale'": questa think thank internazionale ha gettato "le basi ideologiche della '*governance* mondiale'" (*Governance*, p. 15) e nel 1995 ha prodotto il rapporto *Our Global Neighbourhood* (Oxford University Press, Oxford 1995): benedetto dal segretario dell'ONU Buotros Boutros-Ghali: offre "una matrice concettuale per la gestione pubblica nel contesto della globalizzazione". Poco dopo dopo queste basi ideologiche verranno fatte proprie dalla Commissione delle Comunità Europee, che pubblica *Governance europea. Un libro bianco* (Bruxelles, 2005).

La *governance* è lo strumento ideale di concertazione quando si tratta di realizzare un progetto che coinvolga più soggetti pubblici e privati. La politica, ovvero il perseguimento del bene comune, non è più il principio ordinatore. La politica, o meglio l'amministrazione, con tutti i suoi difetti ben noti a qualunque cittadino, si riduce a uno dei vari soggetti coinvolti nel negoziato. La normativa viene vissuta come un ostacolo burocratico, un imperscrutabile e ottuso gliommero di "lacci e lacciuoli". In teoria tra gli *stakeholders* ci sarebbero anche i cittadini, che però hanno molta difficoltà a farsi ascoltare in una collettività atomizzata o meglio disintegrata, secondo la celebre intuizione di Margaret Thatcher: "La società non esiste: esistono individui, uomini, donne e famiglie" (1987). La funzione di controllo – che è alla base dell'equilibrio dei poteri – non viene delegata a un organo terzo, ma ai rapporti di forza tra i soggetti ammessi al tavolo, che operano in nome dell'efficienza economica e del raggiungimento dell'obiettivo. Gli *stakeholders* possono e devono trovare la soluzione ottimale: si tratta di risolvere un problema tecnico (utilizzando gli adeguati strumenti ingegneristici) ed economico (riducendo i costi e massimizzando il profitto per gli azionisti). Gli effetti sul contesto generale, quelli di cui dovrebbe farsi carico la

politica, restano fuori dalla cornice e diventano poco comprensibili e dunque irrilevanti. A quel punto è sufficiente “Costringere al consenso” (“la “Premessa 17”), utilizzando il controllo dei media.

Questo approccio alla *governance* non si limita a singoli progetti, ma viene applicato agli stati nazionali, alle trattative tra stati e aziende (Deneault porta lo scandaloso e atroce esempio delle concessioni minerarie in Congo con le trattative tra le multinazionali e i signori della guerra mentre il popolo viene massacrato e impoverito), agli organismi internazionali come UE e World Bank. L'approccio presuppone (e impone) l'assenza di conflitti reali o almeno visibili: uno dei sei parametri scelti del WGI è la “Stabilità politica e assenza di violenza”, cui si aggiunge la “Efficacia del governo”.

Il sesto parametro del WGI è il “Controllo della corruzione”: anche qui Deneault ha gioco facile nel dimostrare che si tratta di retorica, visto che il meccanismo collusivo mette le sue radici proprio nei tavoli della *governance*. Così come rischiano di apparire retoriche le invocazioni alla trasparenza e alla responsabilità (“Voice and Accountability”), viste le evidenti asimmetrie informative, e alla “Regulatory Quality”.

La pantomima – come si è visto analizzando le radici della grande crisi – prevede una martellante richiesta di *deregulation* al potere politico, lo smantellamento del sistema di regole e l'allentamento dei vincoli, cui segue – in caso di disastro – l'accusa ai politici di aver creato regole inefficaci o sbagliate.

Per uscire dalla crisi della democrazia si possono imboccare due strade. La prima consiste nel cercare di superare i suoi limiti, allargando la partecipazione e privilegiando la dimensione orizzontale. Ma è una strada difficile, come dimostra l'esperimento del Movimento 5 Stelle, per ragioni tecniche ma anche per la fragilità teorica dei modelli di democrazia 2.0. La strada opposta è la creazione di una oligarchia più o meno ampia, in maniera più o meno esplicita. La *governance* risponde in maniera efficace alla constatazione di Gustavo Zagreberlsky: “Se l'oligarchia s'instaura nei nostri regimi, deve farlo in forme democratiche, deve in qualche modo mascherarsi” (Luciano Canfora e Gustavo Zagrebelsky, La maschera demicratica dell'oligarchia. Un dialogo a cura di Geminiello Preterossi, Laterna, Roma-Bari, 2014, p. 7). La *governance* è la maschera tecnocratica dell'oligarchia, che mantiene un'apparenza democratica e partecipativa ma sceglie i partecipaneti e impne loro le regole del gioco. Supera il rigetto delle élite di cui si è fatta espressione e motore un saggio come *La casta*. È il perfetto

travestimento democratico per i populismi autoritari prossimi venturi.

comicopolitico.jpg

Se continuiamo a tenere vivo questo spazio è grazie a te. Anche un solo euro per noi significa molto. Torna presto a leggerci e SOSTIENI DOPPIOZERO