

INTRODUZIONE

Tutte le specie viventi, sia vegetali che animali, per sopravvivere devono rimanere all'interno del proprio campo di vivibilità, che può essere definito da certi parametri fisici come la temperatura e l'acqua, che può essere determinato dalla disponibilità di cibo, e che può essere perturbato da eventi esterni, come lo sviluppo di specie invasive o l'impatto delle attività umane.

È proprio delle società umane organizzarsi consapevolmente per rimanere all'interno del loro campo di vivibilità, sviluppando mezzi tecnici più o meno sofisticati, adottando norme o creando istituzioni che garantiscano le regolamentazioni necessarie. È questo complesso insieme di ideologia, norme, istituzioni e tecniche che chiamiamo governance.

L'arte di governare in società sempre più complesse, che aggregano un numero crescente di esseri umani in spazi sempre più ampi, presuppone l'organizzazione e l'esercizio di poteri più o meno centralizzati. Nel corso della storia, questi poteri sono stati generalmente affidati a corporazioni di sacerdoti, funzionari pubblici o soldati in grado di creare riti, processi e regole e di farli rispettare.

Dalla definizione stessa di "governance" e dall'osservazione della sua attuazione nella storia si possono dedurre tre obiettivi che accomunano ogni forma di governance, indipendentemente dal tempo e dalla cultura delle società prese in esame:

1. formare una comunità che sia consapevole, in varia misu-

ra, di condividere un destino comune e garantire la coesione sociale all'interno di tale comunità;

2. potersi difendere da nemici o eventi che minacciano la comunità;

3. garantire l'equilibrio a lungo termine tra la società umana e le risorse fornite dal suo territorio.

Nel contesto che ha prevalso per migliaia di anni, caratterizzato da sistemi tecnici a lenta evoluzione, questo equilibrio potrebbe essere minacciato da tre cause principali:

1. dalla sovrappopolazione che porta a uno squilibrio malthusiano;

2. da crisi sociali e politiche e da pandemie;

3. dalla distruzione più o meno irreversibile delle risorse disponibili a causa della sterilizzazione dei suoli, dell'alterazione del regime idrico e della perdita di biodiversità.

Paul Ricœur ha definito l'ideologia come la spina dorsale della società. Abbiamo bisogno di simboli, riti, valori condivisi. Nessun regime, per quanto autoritario, può durare a lungo senza un minimo di consenso sociale, senza conformarsi in qualche modo all'idea che la società ha di ciò che possono e devono essere la natura e l'esercizio del potere.

In quanto fattore essenziale per la stabilità della società, la governance deve sottostare a una contraddizione fondamentale e intrinseca: da un lato, la governance costituisce la chiglia della società e, in quanto tale, deve costituire una base stabile di valori, istituzioni e regole; ma, dall'altro, deve essere in grado di trasformarsi allorché la natura o la portata delle sfide che la società deve affrontare cambiano radicalmente.

È questo il punto a cui siamo oggi. Una metamorfosi della governance è diventata indispensabile, è una condizione per la sopravvivenza stessa dell'umanità. Lo scopo di questo libro è quello di delineare come potrebbe essere questa metamorfosi.

Ho intuito l'esigenza di una metamorfosi della governance molto presto nella mia vita professionale, già alla fine degli anni Sessanta.

Dal 1968 al 1988 sono stato funzionario del Ministero dei Lavori Pubblici francese, dove ho ricoperto un'ampia gamma di posizioni di ricerca, pianificazione, gestione del territorio, amministrazione e cooperazione internazionale. Appassionato dal servizio pubblico, ho subito messo in dubbio la pertinenza dell'azione governativa dello Stato. Ho vissuto la fine dello Stato gollista, la Commissione di pianificazione, la fine della gestione diretta del territorio da parte di uno Stato centralizzato e poi il decentramento.

A partire dal 1988 ho diretto e sviluppato la Fondazione Charles Léopold Mayer per il Progresso dell'Uomo (FPH), decisamente rivolta all'arena internazionale, che ha rappresentato per me un'occasione di esaminare la questione dello Stato in altri continenti e da altri punti di vista, come quello della società civile o quello delle classi lavoratrici, culturalmente molto distanti dallo Stato. In queste occasioni, ho scoperto che le domande che mi ponevo sullo Stato francese si trovavano a tutte le latitudini, il che mi ha convinto della necessità di ampliare il mio pensiero, di mettere le attuali forme di gestione pubblica in prospettiva storica e di collocare la questione della riforma dello Stato all'interno della più ampia questione della governance.

Nell'ultimo decennio del XX secolo, il "buongoverno" promosso dalle istituzioni internazionali, in particolare dalla Banca Mondiale, era all'ordine del giorno. Chi parlava di governance in queste condizioni passava per neoliberista: la governance puzzava di eresia. È stato quindi necessario proporre un'altra prospettiva anche rispetto agli organismi internazionali, per dimostrare che parlare di governance non ha come obiettivo smiunire lo Stato, ma piuttosto inserirlo in una riflessione più ampia sulle modalità di gestione della società. Attraverso questo approccio storico, comparativo e interculturale, mi ha colpito il fat-

to che le principali questioni di governance sono sorprendentemente costanti. Senza pretendere di essere una teoria generale della governance, mi è sembrato utile e possibile evidenziare queste costanti e sfruttarle per concepire e guidare la metamorfosi della governance.

Per farlo, ho scandito le tappe della mia riflessione con una serie di libri e articoli, man mano che le idee diventavano più chiare. In particolare:

“Mission possible” (1994), in cui mi interrogavo sulle ragioni della difficoltà di riformare lo Stato;

“Un territoire pour l’homme”, dello stesso anno, in cui affermavo l’importanza di approcci territorializzati;

“État au cœur” (1997), scritto con il mio collega e amico André Talmant, in cui introducevamo l’idea di “meccano della governance” per sottolineare il fatto che le questioni si ritrovano identiche a scale diverse;

“La démocratie en miettes” (2003), in cui ho delineato una dottrina della governance;

“Essai sur l’œconomie” (2009), in cui ho applicato questa dottrina al rinnovamento del pensiero economico;

“Sauvons la démocratie!” (2012), in cui ho riflettuto su come affrontare la crisi del pensiero politico e quella, inscindibile, della democrazia rappresentativa;

“Petit traité d’œconomie” (2018, da cui è stato elaborato il primo volume della collana “Affrontare insieme le sfide del pianeta”: “Piccolo trattato di oikonomia” del 2019), in cui ho applicato i principi della governance all’economia;

“Métamorphoses de la responsabilité et contrat social” (2020, secondo volume di questa collana, pubblicato in Italia nel 2021 come “Metamorfosi della responsabilità e del contratto sociale”),

in cui ho esaminato il diritto e i sistemi giuridici come una delle principali componenti della governance;

infine, in “Osons les territoires” (2022) considero lo Stato e l’attuale governance come un’applicazione dei principi filosofici della “prima modernità” e invito a considerare la metamorfosi della governance come una delle componenti principali dell’invenzione della “seconda modernità”, oggi indispensabile.

Al termine di questo percorso cinquantennale è giunto il momento di redigere una sintesi di tutte queste riflessioni e scritti, il “Piccolo trattato sulla governance” che avete tra le mani. Questo spiega perché, col passare delle pagine, rimanderò ai testi elencati sopra o ad altri in cui il lettore può trovare dettagli ed esemplificazioni su ciò che qui verrà trattato in maniera essenziale. La “governance” è intesa qui nei suoi due significati complementari: quello atemporale della gestione della società attraverso le epoche e le culture, e quello congiunturale dei metodi di gestione da inventare per affrontare le sfide di questo secolo.

Questa corrispondenza tra mezzi e fini è il filo conduttore del mio pensiero. La *progettazione istituzionale* è l’arte di progettare modalità di organizzazione collettiva che siano in linea con gli obiettivi che stiamo perseguendo – progettazione nel vero senso della parola: costruzione di organizzazioni, modalità operative e metodi che si adattino agli obiettivi che ci siamo posti. Ogni istituzione ha una propria logica operativa e modella le proprie azioni e il mondo circostante a propria immagine e somiglianza. Se questa disposizione va nella direzione degli obiettivi perseguiti, il compito sarà molto facilitato; se invece, come credo sia il caso dello Stato oggi, la logica dell’istituzione spinge in un’altra direzione, spesso è la logica che prevale. Da qui la necessità di chiedersi innanzitutto verso cosa ci stia spingendo spontaneamente la logica delle istituzioni attuali e, se questa si rivela lontana dai nostri obiettivi, di elaborare un altro modello.

La progettazione istituzionale non riguarda solo le aziende e

la governance pubblica, ma tutte le organizzazioni umane oltre un certo grado di complessità. L'organizzazione delle aziende, soprattutto di quelle più grandi, è stata oggetto di innumerevoli studi e costituisce l'oggetto della formazione manageriale. Curiosamente, lo stesso investimento intellettuale non è stato fatto per la governance pubblica, tanto che i governi si rivolgono molto spesso a società di consulenza con esperienza in aziende private per aiutarli a concettualizzare la riforma delle istituzioni pubbliche. Come vedremo, questo deficit di investimenti è dovuto all'ideologia stessa dello Stato. Il tentativo di copiare metodi concepiti per altri scopi al fine di modernizzarsi ha molti effetti perversi, che avrò modo di menzionare. Il mio approccio può essere visto come un tentativo di colmare in qualche modo questo deficit., contribuendo a definire il concetto di progettazione istituzionale per la gestione della società.