

***Governance* economica della politica e nuove democrazie di mercato**

Alessandro Arienzo¹

Resume: Quella di *governance* è un'espressione con la quale a partire dalla fine degli anni '80 del secolo scorso si è intesa una forma, uno stile di governo differente e spesso alternativo a quello del *government*. In questo contributo s'intende porre in discussione tre assunti che caratterizzano la comune rappresentazione della *governance*: che essa sia "orizzontale"; che essa si ponga in alternativa allo stato; che essa sia neutra in rapporto al mercato capitalistico. A tale fine, si sintetizzano gli elementi che caratterizzano il passaggio da una *governance* politica dell'economia che ha caratterizzato il dibattito sulla global *governance* fino agli inizi del 2000 a una più specifica *governance* economica della politica che radicalizza gli elementi di governo economico delle società democratiche contemporanee.

Parole chiave: Democrazia – *governance* – neoliberismo – capitale umano – concorrenza.

Abstract: Starting from the end of the years '80 of the last century "governance" has been used as an expression to name a style of government, different and often alternative, to that of the government. In this contribution, I will question three assumptions that characterize most common representation of governance in political discourse: its "horizontality"; its alternativity to the state; its neutrality in relation to the capitalist market. To this end, I will synthesize the elements that marked the passage from the "political" governance of the economy that characterized the debate on global governance until the beginning of 2000, to a different "economic" governance of politics that radicalizes the plutocratic elements of an economic government of democratic societies contemporary.

Keywords: Democracy – *governance* – neoliberalism – human capital – competition.

GOVERNO, GOVERNAMENTALITÀ, GOVERNANCE

Governance è un'espressione ambigua e indefinita e che ha ormai assunto un carico ideologico almeno pari alla sua indeterminatezza. Un lemma divenuto corrente nei documenti di istituti e agenzie internazionali come l'ONU, l'Organizzazione Mondiale per il Commercio, la Banca Mondiale, l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico, l'Unione Europea a partire dalla fine degli anni '80 del secolo scorso. Con *governance* s'intende una modalità di gestione politica distinta e per molti versanti alternativa a quello del *government* statale (Arienzo, 2013;

¹ Università "Federico II", Napoli.

Rosenau & Czempiel, 1992; Kjaer, 2004). La prima rivendica l'orizzontalità nelle relazioni tra gli attori, la flessibilità e adattività dei processi e una natura "inclusiva", perché consensuale e *policy oriented* obiettando alla seconda la sua natura gerarchica e burocratica.

Tuttavia, più che una specifica forma politica la *governance* costituisce, forse, "un discorso": la rappresentazione iconica di un nuovo modo di pensare la politica che si è affermata in opposizione alla sovranità statale e alla rappresentanza democratica. In tal senso, non basta sostenere, come ha fatto il politologo Gerry Stoker, che la *governance* sia essenzialmente una "retorica" «used to provide the acceptable face of spending cuts» (Stoker, 1998, p.18). Proprio perché essa è la "rappresentazione" linguistica della fase di avvio del nuovo ordine globale post-1989 (sebbene le sue radici siano ben precedenti) è opportuno "prenderla sul serio", per cogliere le ragioni che hanno mosso organizzazioni internazionali e schiere di politologi e politici a farla propria.

A dispetto della sua ambiguità, la *governance* mostra in effetti una pervasività e una straordinaria capacità di attraversare i più diversi ambiti disciplinari: le contemporanee dottrine dell'amministrazione e dello stato, le teorie dell'organizzazione delle corporazioni economiche (*corporate governance*), i dibattiti sul governo locale e urbano, alcuni sviluppi della politica internazionale (*global governance*). In tutti questi contesti per quanto molto diversi da loro, essa mostra sia una valenza descrittiva ed analitica, sia un esplicito intento prescrittivo. Nelle forme della "buona governance" e delle "buone pratiche" essa punta a vedere affermate norme, principi, standards, codici regolativi o auto-regolativi esercitando, quindi, una funzione normativa che assume il volto della regolazione e dell'auto-normazione. Una normatività da ricostruire ancora appieno, poiché essa non è né di natura giuridica e neppure di quella, propriamente politica, offerta dalla ragion di stato. Come osserva Saskia Sassen, «this new institutional order also has normative authority – a new normativity that is not embedded in what has been (and to some extent remains) the master normativity of modern times, *raison d'état*» (Sassen, 1999, p.111).

Si prenda ad esempio un documento come il *Libro bianco sulla governance europea* prodotto nel 2001 dalla Commissione Europea nel tentativo di ritagliarsi uno spazio specifico tra le istituzioni europee, e al fine di rilanciare un nuovo ruolo di direzione politica europea (COM, 2001). Oppure si consideri il report *On Our Global Neighborhood* della Commissione sulla Governance Globale delle Nazioni Unite risalente al 1995 (CGG, 1995) nel quale per la prima volta era tematizzata una "buona governance" globale fondata sulla costruzione di un ordine multipolare non fondato esclusivamente sulle relazioni interstatali. Prima ancora, c'erano stati i documenti del Fondo Monetario Internazionale o della Banca Mondiale nei quali la *governance* descriveva un insieme di *standards* o principi di buona condotta nei rapporti economico-politici tra stati e organizzazioni non statali che giustificavano l'accesso ai contributi economici erogati da questi due istituti. In nessuno di questi documenti troviamo una definizione chiara della *governance*; la più interessante, però, è forse nel rapporto *On Our Global Neighborhood* essa è descritta come «the sum of the many ways individuals and institutions, public and private, manage their

common affairs. It is a continuing process through which conflicting or diverse interests may be accommodated and co-operative action may be taken. It includes formal institutions and regimes empowered to enforce compliance, as well as informal arrangements that people and institutions either have agreed to or perceive to be in their interest» (CGG, 1995, p.5; cfr: OECD, 1995; OECD, 2002). Tra i molti elementi di interesse, oltre all'uso di espressioni difficilmente traducibili come *compliance* e *arrangements*, vi è il dato che la *governance* è descritta sia come “un processo” di tipo negoziale tra interessi differenti o conflittuali, sia come “una struttura” – una rete di istituzioni – finalizzata a porre in relazione attori dalla diversa natura e che operano a livelli politici diversi. Questo palesa come struttura e processo siano due aspetti della *governance* tra loro inscindibili, una caratteristica di cui daremo conto più oltre in questo testo.

Nell'interpretare la *governance* come uno specifico discorso politico si pongono almeno due questioni. La prima concerne il rapporto che si stabilisce tra questa e il *government*, se essi siano effettivamente esclusivi e oppositivi oppure se la natura della loro relazione sia più complessa e sfumata. La seconda è invece relativa al rapporto tra questa e il “mercato” come nucleo del suo sistema di “veridizione”. Con questa espressione intendo che il modello economico del mercato neo-liberale è assunto come produttore di enunciati “veri”, o comunque espressione di assunti indiscutibili nei loro principi fondamentali, perché riflesso di un ordine fondato sui comportamenti razionali degli individui e sugli effetti aggregati di queste scelte. In maniera circolare, e quindi paradossale, le scelte individuali – al pari di quelle collettive – sono quindi valutate alla luce della loro conformità a quei principi di ordine economico che esse stesse fondano. Del resto, oggi quell'insieme complesso di fenomeni che denominiamo “democrazia” sembra attraversare una fase di gravissima crisi, come pure sembra venir messo in discussione il ruolo delle sovranità statali proprio in ragione di queste due linee di tensione. Da un lato, l'articolarsi delle decisioni politiche ed economiche su piani diversi – non tutti riconducibili alla sfera pubblico-politica – sottrae spazi di controllo e intervento agli istituti democratico-rappresentativi; dall'altro lato, i percorsi della globalizzazione economica e finanziaria condizionano sempre di più l'esercizio dei poteri di sovranità su materie tradizionalmente esclusiva pertinenza dello stato (dalla moneta alla gestione dei confini). Nuove forme di legittimazione politica emergono dalle maglie di un pluralismo degli interessi che compone una vera e propria “nuova costituzione silenziosa”, costituitasi per mezzo di agenzie, istituti e reti plurali d'interesse affianca e lentamente sostituisce le costituzioni formali (Calise, 2008).

In queste brevi note non voglio ricostruire i molteplici modelli della *governance* che sono stati variamente proposti (cfr. Kooiman, 2002) – o le specificità che essa assume nei suoi differenti ambiti di esercizio. Vorrei piuttosto mostrare – seppur in termini estremamente sintetici – come dietro l'immagine rassicurante della *governance* si nascondono almeno tre inganni. Il primo, che possiamo descrivere come “inganno orizzontalista” presenta la *governance* come un processo orizzontale e inclusivo, in opposizione alla verticalità dello stato e in contrasto alla logica gerarchica della sovranità politica. Il secondo, descrivibile come “l'inganno antistatalista”, presenta la *governance* come contrapposta alla forma politica statale,

sia nella tensione a superarne i confini sul piano internazionale, sia nella mistione sempre più accentuata tra le sfere pubblica e privata. Il terzo, definibile come “l’inganno neutralista”, presenta la *governance* come una forma politica neutra rispetto alle necessità del mercato e dell’economia, esclusivamente orientata alla risoluzione consensuale di problemi condivisi. In ultimo, e nei limiti di questo contributo, vorrei segnalare l’attuale affermarsi di una specifica “*governance* economica della politica” (che ho altrove anche descritto come “*governance* commissaria di mercato”) sulla proposta neo-istituzionalista che ha invece caratterizzato i documenti ufficiali cui abbiamo fatto fin qui riferimento.

GLI INGANNI ORIZZONTALISTA E STATALISTA DELLA GOVERNANCE

Il breve arco storico nel quale si è quindi affermata la *governance*, dagli anni ’80 al primo decennio del nuovo millennio, è indicativo delle tensioni che la hanno suscitata e che la attraversano ancora oggi. La *governance*, infatti, rispondeva della ricerca di un nuovo orizzonte politico nel duplice tentativo di: a. elaborare una forma politica più adeguata al nuovo ordine internazionale, e b. di delineare un inedito modello di democrazia “procedurale” e deliberativa. Prendendo le distanze da modelli normativi cosmopoliti e formalistici, si argomentava in sostanza il superamento di uno spazio politico internazionale segnato dalla prevalenza degli Stati-nazione e dal conflitto permanente tra le sovranità. Nel contempo, la *governance* si proponeva come una nuova forma politico-istituzionale volta a dare una risposta alle difficoltà di una democrazia pluralista segnata da sfiducia, incertezza e disaffezione nonché dalle rigidità di un sistema dei partiti ancora troppo organizzato intorno a divisioni ideali non più rispondenti al nuovo ordine mondiale. Come vedremo, questa autorappresentazione è certamente ottimistica, se non fallace.

Un passaggio importante nel processo di lento affiancamento del governo democratico-rappresentativo con la *governance* è stata la tematizzazione dell’idea di “governabilità” fatta dalla Commissione Trilaterale nel 1975 (Trilateral, 1975). Nel rapporto *The Crisis of Democracy* veniva descritto un sistema democratico “occidentale” minacciato da un “eccesso di democrazia”; un eccesso cui era necessario far fronte attraverso una maggiore capacità di direzione ed esecuzione politica definita come “governabilità”. Tuttavia, il rapporto tra la *governance* e la governabilità è solo uno dei nessi che ci permette di mettere in dubbio la natura orizzontale della *governance*. Un secondo elemento “genetico”, sul quale è opportuno soffermarsi in maniera più estesa, e che mostra in maniera più chiara quello che ho denominato come inganno orizzontalista, viene dall’altro importante nucleo teorico che regge le teorie della *governance*: i modelli auto-organizzativi delle corporazioni economiche. Il dibattito sulle formule diverse di amministrazione e organizzazione delle imprese rende bene conto delle caratteristiche che la *governance* assume quando è tradotta in modello politico. La *corporate governance* ha come ambito d’intervento l’impresa descritta come un attore collettivo che opera in un ambiente mutevole, conflittuale e competitivo. Essa deve quindi armonizzare

L'insieme delle funzioni e degli interessi che la compongono (dirigenza, proprietà, azionisti) così come di quelli che le sono in un qualche rapporto (gli *stakeholders*) in modo da favorire la governabilità, i diritti e il profitto degli azionisti, la trasparenza nei rapporti all'interno e talvolta all'esterno dell'azienda. L'elemento di maggior rilievo nell'approccio organizzativo che viene dal mondo delle imprese è che nella *governance* corporata la definizione degli attori che possono essere coinvolti e resi parte del processo di autogoverno e di amministrazione dell'impresa è una precondizione della definizione dei criteri di responsabilità (*accountability*) e dei modelli funzionali e operativi. A differenza di quanto accade per il sistema della democrazia procedurale nel quale l'*accountability* e la legittimità sono stabilite *ex ante* e danno forma al processo politico, in questo caso è il processo che "informa" i percorsi di responsabilizzazione e che offre una legittimità, tutta funzionale, alle parti e agli interessi coinvolti. Infatti, solo in funzione delle caratteristiche specifiche e della peculiare "missione" dell'impresa è possibile delineare i moduli organizzativi: non vi è modello di *governance*, quindi, che può venire efficacemente elaborato *prima* di aver definito i criteri di inclusione/esclusione degli *stakeholders*. In altre parole, l'architettura delle funzioni e delle relazioni non pre-esiste e non è pre-ordinata agli attori e alle loro relazioni reciproche.

Quando i percorsi della gestione delle imprese vengono trasposti in ambito politico, processo avvenuto storicamente attraverso il cosiddetto *New Public Management*, la natura "super-erogatoria" della *governance* impone sia il progressivo indebolirsi della distinzione pubblico/privato, sia il passaggio da sistemi istituzionali di governo prevalentemente fondati sulle istituzioni della rappresentanza a sistemi misti articolati intorno ai principi dell'efficienza e dell'efficacia esecutiva, nonché della competitività. In questi nuovi sistemi appare prevalente il ricorso a percorsi di legittimazione fortemente orientati all'esito e legati alle capacità degli attori di verificare tre diverse condizioni: a. prendere decisioni specifiche per precise aree di intervento; b. far sì che le decisioni prese siano efficacemente implementate; c. garantire che le misure adottate corrispondano al problema che le ha stimulate. L'efficacia e l'efficienza dell'operato rimangono, quindi, i principi orientativi essenziali di una *governance* che deve tenere ferme le prerogative di un nucleo manageriale ed esecutivo a fronte del rischio, sempre possibile, di una conflittualità irrisolvibile. La negoziazione diffusa tra gli interessi cela le relazioni diseguali tra attori dotati di capitali e risorse differenti e l'inclusione nei processi deliberativi non è l'esito di procedure chiaramente stabilite *ex ante*, ma è l'esito di scelte funzionali e delle relazioni informali tra gli attori.

Il secondo inganno è relativo al rapporto della *governance* con lo Stato. In effetti, a dispetto delle prese di distanza dei suoi fautori dalle rigidità dell'esercizio della sovranità statale, la *governance* sembra tutelare, piuttosto che scalzare, il ruolo delle autorità di *government*. Questa sua caratterizzazione conservativa emerge ad esempio nella *security governance* internazionale che mostra i rapporti complessi che s'instaurano tra sovranità statali e territoriali, organizzazioni e istituti di *governance* internazionale, e politiche di sviluppo economico e sociale. La sicurezza è intesa nella duplice accezione di *safety*, ossia come tutela immediata da minacce all'esistenza, e di *security*, come raggiungimento di standard minimi di benessere

sociale (CHS, 2003) e vede il concorso di attori sovranazionali, istituzioni statali e mercati che operano attraverso un vero e proprio governo “non statale” delle popolazioni e dei gruppi umani (Sassen, 2008; Mezzadra & Neilson, 2013). Si attivano, quindi, due processi tra loro complementari: il primo finalizzato alla promozione di relazioni produttive e di scambio capaci di strutturare un mercato efficiente e competitivo; il secondo riconducibile alle politiche di costruzione e rafforzamento delle istituzioni statali. Sviluppo economico, mercati efficienti e competitivi, democrazia liberale, costituiscono i fulcri intorno cui delineare politiche globali “condivise” che si articolano in una pluralità di politiche di sicurezza e di interventi emergenziali e straordinari. In definitiva, questa *governance* della sicurezza si attiva quando le sovranità statali precipitano nell’alveo di una profonda crisi ed opera certamente per contenere le ricadute negative di queste crisi, ma sempre con l’obiettivo di rendere funzionale il caos che inevitabilmente la quotidianità del capitalismo contemporaneo al fine di conservare gli assetti di potere già strutturati nel mondo.

Questa nuova *governance* globale ha come funzione prevalente quella di attutire gli esiti più estremi indotti dal caos crescente nel sistema dell’economia-mondo (Arrighi & Silver, 1999; Borrelli, 2004) tutelando gli scorrimenti del mercato capitalistico e “amministrando l’ingovernabile”. In sintesi, la *governance* non sussiste “senza” lo Stato: quest’ultimo, oltre a conservare una funzione specifica di partizione territoriale necessaria all’esercizio del governo, rappresenta quella riserva di forza (normativa e militare) che sostiene in ultima istanza i dispositivi di *governance* (Schmitter, 1996a e 1996b). Questo permette di intendere diversamente il rapporto tra i nuovi attori politici della *governance* e l’autorità statale: non come modelli tra loro escludenti ma come due logiche di esercizio del governo connesse in una reciproca funzionalità.

LA GOVERNANCE COME GOVERNANCE ECONOMICA DELLA POLITICA: IL CASO EUROPA

Il tema che voglio ora introdurre è quello della funzione del mercato capitalistico come il luogo di sviluppo delle logiche che danno forma e orientamento alle relazioni tra gli attori nella *governance*. Il passaggio dal governo alla *governance* non costituisce evidentemente uno spostamento neutro nelle modalità di esercizio del potere politico democratico in rapporto all’economia, e segna diversi importanti slittamenti negli assi di funzionamento delle democrazie liberali contemporanee. In effetti, l’attuale dibattito sulla *governance* oscilla in un arco di proposte e modelli i cui estremi vanno da quella che possiamo descrivere come una *governance* “politica” dell’economia a una diversa, e apparentemente più pressante, *governance* economica della politica. Il primo modello cerca una via di uscita dalla crisi della forma di governo democratico-rappresentativa facendo ricorso a procedure di deliberazione e negoziazione che devono affiancarsi e integrare quelle democratico-rappresentative. Questa *governance* è quella che sembra essere uscita drammaticamente sconfitta nel decennio successivo al suo principale manifesto:

quel *Libro Bianco* che la Commissione europea aveva lanciato nel 2001 (COM 2001). Un documento che proponeva alcuni principi e orientamenti in base ai quali riformare il processo di *policy-making* europeo nello sforzo di acquisire maggiore legittimità, fiducia e consenso. In sostanza, lanciando la propria agenda per una nuova *governance* europea la Commissione esprimeva una visione politica e istituzionale nuova che si poneva in continuità con quella “nuova idea” dell’Europa, concorrenziale, progressiva ed economicamente espansiva che aveva sostituito il modello diplomatico-militare negli anni di avvio dell’impresa europea. Nel solco della lunga tradizione “funzionalista” la Commissione puntava sulla costruzione di un mercato comune Europeo che fungesse da pre-requisito per una più ampia integrazione istituzionale. Un processo che poteva essere orientato e amministrato da un organo come la Commissione attraverso il diretto contatto diretto con una “cittadinanza”, più costituita come immagine che realmente esistente, e in un rapporto di relativa autonomia dagli stati membri.

Quello avviato dalla Commissione nel 2001 rimaneva, quindi, un processo ancora fortemente “politico”, che si è arenato proprio sulle resistenze degli stati e nel contesto dei mutati equilibri globali. L’attuale crisi sembra mostrare come gli istituti della *governance* “di mercato” entrino con forza, com’è avvenuto per Irlanda, il Portogallo, la Spagna e l’Italia, quindi in maniera più traumatica a Cipro e ancora in Grecia, negli equilibri politici dei singoli Stati. Traducendosi in un vero e proprio caso di *governance* “commissaria” (Schiera, 2011). In tal modo, sono promossi al loro interno, sotto la spinta delle pressioni sovranazionali, processi di radicale trasformazione politica e istituzionale. Del resto, il *Trattato di stabilità europeo* approvato il 9 dicembre 2011 (EU, 2011), con tutte le sue ambiguità e incertezze, scommetteva su un processo di convergenza politica sospinto dal consolidamento e dall’integrazione dei sistemi finanziari e bancari dei singoli Stati. Attraverso le disposizioni previste dal trattato, sembra che si vogliano “commissariare” le politiche economiche degli Stati membri: basti pensare all’inserimento in alcune costituzioni del principio del pareggio di bilancio. In tal modo, si ritiene di poter garantire l’equilibrio dei tassi del debito pubblico, e quindi promuovere la tendenziale convergenza delle politiche fiscali e di bilancio dei singoli stati così da rendere possibile una più solida unione istituzionale.

Le ragioni di questo approccio appaiono più chiare dalla lettura che della crisi economica, sia nei suoi tratti economici sia in quelli politici, viene offerta dai principali attori della politica europea. Ecco come si ricostruiscono nella nota predisposta lo scorso febbraio per il Consiglio Europeo da Jean-Claude Juncker, Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem e Mario Draghi *Preparing for Next Steps on Better Economic Governance in the Euro Area. Analytical Note* i passaggi che hanno portato alla ‘crisi’ economica:

«At the onset, the crisis was primarily a financial crisis. It originated in the U.S. subprime market and spread rapidly across the globally interconnected financial system, including to European banks and other financial institutions, notably in euro area countries where the good times of the first decade of the euro had led to financial and housing bubbles. A

feature of particular relevance to the euro area was the negative feedback loop between bank and government sovereign debt: as banks that had become too systemic to fail got into financial difficulties and turned to their sovereign for help, the stability of the banking system could only be guaranteed to the detriment of the public finances of the countries concerned and at the cost of increased financial fragmentation [...]. Thus, in these countries, a crisis of banks quickly became a crisis of public finances, with a direct impact on the real economy [...] The crisis then turned into a *sovereign debt crisis*». (IEC, 2015, p. 2).

Fatta eccezione per l'ingenua distinzione tra una "economia reale" e il sistema finanziario/bancario ("irreale?") la lettura del processo della crisi è chiara: l'esplosione della bolla speculativa nel mercato immobiliare statunitense ha determinato una crisi di liquidità che ha coinvolto, per l'Europa, alcuni importanti gruppi bancari che sono stati salvati con il ricorso a fondi sovrani. Lo spostamento di risorse dal mercato pubblico dei capitali a quello privato ha avuto come però esito una crisi del debito pubblico. Questa lettura è interessante perché mette in discussione la rappresentazione ideologica che vuole le politiche di *austerity* come necessarie per far fronte ai debiti contratti da "stati poco accorti" e sistemi di spesa pubblica ormai insostenibili. Certamente, essa è però parziale, perché riduce la crisi economica in un orizzonte discorsivo centrato sull'idea della mancata regolazione dei mercati finanziari, e quindi sulla necessità di una più efficace *governance* globale dei sistemi bancari e finanziari.

Il documento, però, rende anche conto ragioni per cui le scelte della Unione Europea non si sono affatto limitate alle sole politiche di aggiustamento fiscale o di miglioramento del coordinamento delle politiche finanziarie e bancarie europee. Come mostra questo rapporto, le istituzioni europee guardano invece anche ad un certo rafforzamento della "produttività" per far fronte alle sfide del nuovo mercato mondiale e ad un rafforzamento della competitività dei mercati europei:

«The crisis in the euro area, triggered by global financial turmoil, can also be said to have been a competitiveness crisis, with several weaknesses predating the crisis. While there had been some catching up with the U.S. in terms of productivity until the 1990s, this process has stopped over time. Several euro area countries did not use the boom period to tackle the existing rigidities in product and labour market». (IEC, 2015, p.3).

Nel prosieguo del rapporto ci si sofferma, quindi, sull'aumento in alcuni paesi del costo del lavoro, e sul correlativo aumento dei costi delle merci, per spiegare la bassa competitività dell'eurozona. I risultati di queste criticità sarebbero l'aumento della disoccupazione e lo spostamento degli investimenti su settori improduttivi e *rentiers* o speculativi.

Questo testo esprime la natura profonda dell'attuale *governance* economica europea. In un contesto di crisi economica globale, quanto accaduto nel vecchio

continente assume una connotazione esemplare. E non solo perché ha reso evidente il nesso inestricabile tra economia cosiddetta reale e finanza, con una crisi di debito privato sfociata in una lunga recessione. Ma perché ha palesato la strettissima relazione tra un momento ‘decostruttivo’ – quello dello shock economico – e un momento, invece, ristrutturativo delle forme del governo capitalistico (Klein, 2008). Peraltro, essa chiarisce come la *governance* non può che vivere sia nell’ombra del mercato, quanto nell’ombra dello Stato, non disponendo né della possibilità di stabilire i principi necessari a orientare la propria azione (che essa mutua quindi dal mercato), né delle capacità di esercizio di un’autorità coercitiva legittima che non potrà che risiedere nello stato. Il mercato fornisce, in sostanza, la forma generale degli scambi e la griglia di giustificazione delle sue politiche; lo Stato le offre, invece, un quadro regolativo e territoriale di riferimento, nonché la possibilità del ricorso, in ultima istanza, ad un potere coercitivo legittimo.

NOTE CONCLUSIVE

Ancora oggi come negli anni settanta del Novecento la posta in gioco del neoliberalismo sembra essere quella di individuare gli strumenti per «regolare l’esercizio globale del potere politico sui principi di un’economia di mercato» (Foucault, 2006:115). Le regole del gioco appaiono, tuttavia, in parte cambiate: non è più l’economia politica a offrire il modello di regolazione del sistema economico o il principio interno di regolazione dello Stato. Se questa è stata a lungo quella disciplina che ha dato conto della logica attraverso cui operano gli attori politici ed economici, oggi questo ruolo sembra svolto da un nuovo e particolarissimo intreccio tra paradigmi macro e microeconomici che sembra affermarsi quale sistema di riferimento per la regolazione e il funzionamento dell’economia liberale del potere politico. Infatti, la microeconomia è quella disciplina che ha la pretesa di offrire i principi primi sulla base dei quali definire le regole e i precetti normativi che guidano il comportamento razionale degli attori economici. Al suo fianco, la macroeconomia, pur in gran parte fondata sugli assunti che regolano la microeconomia, si occupa di ricostruire gli esiti e le leggi che governano le scelte aggregate, e gli effetti di equilibrio generale che i comportamenti e i processi economici producono a livello globale. Tra questi due piani strettamente intrecciati e che operano nel continuo rimando reciproco, l’economia politica diviene parte e funzione del raccordo tra i piani macro e micro. In particolare, quest’ultimo piano opera come una vera e propria matrice sulla quale s’innestano i processi costruzione di soggettività economiche e politiche, di composizione delle individualità. A sua volta, il piano macroeconomico descrive gli effetti che le scelte razionali degli attori producono nella loro aggregazione statistica e dinamica (Arienzo & Borrelli, 2011).

Lo sviluppo fondato sulla costruzione di mercati competitivi e aperti si affianca quindi a strumenti diversificati di sicurezza, che abbracciano tanto il piano della costruzione o del rafforzamento dell’ordine politico e del sistema statale

esistente, quanto il piano più ampio della costruzione di una organizzazione sociale pluralista, negoziale, competitiva, democratica. Da un lato, questi meccanismi di sicurezza devono contenere e reprimere i conflitti attivati dalle ricadute politiche e sociali dei processi di globalizzazione economica; dall'altro lato, essi assumono una funzione più ampia che tiene insieme l'esercizio di un potere di comando sugli individui e un più ampio potere che si esercita sulla vita stessa (Rose, 2006). Questo potere non si esercita tanto attraverso la legge e il comando dell'autorità sovrana, quanto attraverso un disciplinamento al mercato. La costruzione di uno stato sociale minimo, la flessibilizzazione estrema del mercato del lavoro, la definizione di percorsi di formazione lungo tutto l'arco della vita: l'obiettivo di queste politiche è piuttosto quello di produrre e gestire nel tempo e nello spazio un capitale umano che dovrà operare secondo le logiche e le regole proprie.

Se il *welfare* novecentesco ha espresso l'adattamento tra un potere politico esercitato sui soggetti giuridici – gli individui/cittadini – ed un potere più ampio che si esercitava sulle popolazioni, nel modello neoliberale non solo si allenta la presa verticale dello Stato sui soggetti giuridici, ma si acuisce l'esercizio di una *governance* che punta a fare del singolo un "impresa" in rapporto competitivo con altri individui-impresa. Gli individui devono essere capaci di promuoverne l'espansione del proprio capitale umano – di qui la centralità che assumono i temi della formazione permanente e continua, dell'aggiornamento professionale, delle competenze – e devono diventare capaci di assumere in proprio i rischi della competizione attraverso percorsi auto-assicurativi (ad esempio la previdenza) privatizzati e attivati su base volontaria. La razionalità che guida questa nuova *governance* opera, quindi, in ragione di un principio di verità economica che s'installa al cuore del governo e che si fonda sulla logica d'impresa e sulle prassi di gestione del rischio (Dardot & Laval, 2009). La *governance* di mercato, che diviene esplicitamente commissaria quando scavalca la politica per farsi suo fondamento e legittimazione, esprime quindi una razionalità economico-politica che punta all'attenuazione del ruolo dello stato attraverso una politica di negoziazione tra attori interessati e razionali. A questa politica, la microeconomia offre la logica di funzionamento e i nuovi fondamenti antropologici; la macroeconomia offre invece una lettura dell'ambiente. La vera posta in gioco di questa nuova *governance*, in altri termini, è la costruzione di una civilizzazione economica fondata su soggettività nuove, prodotte attraverso il gioco della competizione, dell'indebitamento, della precarizzazione: del resto, «l'economia è il metodo; l'obiettivo è cambiare il cuore e l'animo» (Thatcher, 1981) come ebbe a dire il Primo ministro inglese Margaret Thatcher, nel 1981, mentre Brixton bruciava.

BIBLIOGRAFIA

- Arienzo, A. (2003). *La Governance*. Roma: Ediesse.
Arienzo, A. & Borrelli, G. (2011). *Emergenze democratiche. Ragion di stato, governance, gouvernementalité*, Napoli: Giannini editore.

- Arrighi, G. & Silver, B. (1999). *Chaos and Governance in the Modern World System*. London-Minneapolis: Univ. of Minnesota Press.
- Borrelli, G. (2004). Tra governance e guerre: i dispositivi della modernizzazione politica alla prova della mondializzazione. In G. Borrelli, a cura di. *Governance*, Napoli: Dante&Descartes, pp.7-37.
- Calise, M. (1998). *La costituzione silenziosa. Geografia dei nuovi poteri*, Roma-Bari: Laterza.
- Commission on Global Governance (1995). *Our Global Neighborhood*. Oxford: OUP.
- Commission on Human Security (2003). *Human Security Now*. New York & London: Grundy & Northledge.
- COM (2001). *Libro Bianco sulla Governance Europea*, COM (2001) 428 final.
- Dardot, P. & Laval, C. (2009). *La nouvelle raison du monde. Essais sur la société néolibérale*, Paris: La Découverte.
- EU (2011). *Trattato sulla stabilità, coordinamento e governance nell'unione economica e monetaria*, T/SCG/2011.
- Foucault, M. (2004). *Nascita della Biopolitica. Corso al Collège de France 1978-1979*. Milano: Feltrinelli.
- Hobbes, Th. (2012). *Leviathan*, ed. by N. Malcolm, 3 vol., Oxford: OUP.
- Informal European Council (2015). *Preparing for Next Steps on Better Economic Governance in the Euro Area. Analytical Note* by Jean-Claude Juncker in close cooperation with Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem and Mario Draghi, http://ec.europa.eu/priorities/docs/analytical_note_en.pdf
- Kjaer, A.M. (2004). *Governance*, Cambridge: Polity Press.
- Klein, N. (2007). *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*, Holt: Henry & Company, Inc.
- Kooiman, J. (2002). Governance. A social-political perspective, in J.R. Grote & B. Gbikpi, eds. *Participatory Governance: Political and Societal Implications*, Leske and Budrich: Opladen, pp. 71-96.
- Mezzadra, S. & Neilson, B. (2013). *Borders as method, or the multiplication of labor*, London: Duke Press.
- OECD (2002). *Governance for sustainable development. Five Case Studies*, Paris: OECD Paper.
- OECD (1995). *Governance in transition: public management reform in OECD countries*. Paris: OECD/Puma.
- Rose, N. (2006). *The Politics of Life Itself: Biomedicine, Power, and Subjectivity in the Twenty-First Century*, Princeton University Press: Princeton.
- Rosenau, J.N. & Czempiel, E.-O. (1992). *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge: CUP.
- Sassen, S. (2008). *Territory, Authority, Rights: from Medieval to Global Assemblages*, Princeton: Princeton University Press.
- (1999). Embedding the Global in the National. In S. Solinger e J. Topik, eds. *States and Sovereignty in the Global Economy*, London: Routledge, pp. 108-122.
- Schiera, P. (2011). Da un antico caso occidentale di logistics (il commissario) a variazioni sul tema della global governance. *Scienza & Politica*, 23(45), pp.7-23.

- Schmitter, P. (1996a). Examining the present euro-polity with the help of past-theories. In G. Marks, F. Scharpf, P. Schmitter, E W. Streeck, eds., *Governance in the European Union*, London, Sage:, pp.1-14.
- Schmitter, P. (1996b). Imagining the Future of the Euro-Polity with the Help of New Concepts. In G. Marks, F. Scharpf, P. Schmitter, E W. Streeck, *Governance in the European Union*, London: Sage, pp.121-50.
- Thatcher, M. (1981). Interview for Sunday Times, *Sunday Times*, 3rd of May, <http://www.margaretthatcher.org/document/104475>
- Trilateral Commission (1975). *The crisis of democracy. Report on the governability of democracies to the Trilateral Commission*, M. Crozier, S.P. Huntington, J. Watanuki, eds., New York: NYUP.