

REVISIONISMI DEMOCRATICI. LA GOVERNANCE DELL'UOMO COL FUCILE.*

di Silvano Belligni

1. Due sono gli snodi teorici che hanno segnato le definizioni e le idee di democrazia adottate dal *mainstream* accademico dell'ultimo mezzo secolo, con conseguenti ricadute sulla prassi dei politici e dei governi. La prima revisione risale all'inizio degli anni quaranta del secolo scorso, allorché Joseph Schumpeter riformula i parametri dell'idea democratica suggellando una polemica risalente con la concezione classica condotta tra Otto e Novecento dagli scrittori neoclassici (Mosca, Pareto, Michels, Weber). Il revisionismo democratico schumpeteriano viene successivamente sviluppato e emendato dalla scienza politica (e dall'economia) anglosassone fino a costituire un *corpus* teorico imponente e compatto, ancorché non privo di aporie e di buchi neri. La seconda revisione è più recente e risale agli anni ottanta. Si tratta di un movimento intellettuale tuttora in corso, non sempre autoconsapevole nei suoi obiettivi, decentrato nei suoi apporti e indeterminato nei suoi iniziatori. Ma se questa seconda svolta paradigmatica - altrettanto radicale della prima al punto da configurare una "grande trasformazione" della politica democratica - ha padri individuali incerti, ha nondimeno una madre certa: la rivoluzione politica conservatrice che ha investito le democrazie post-industriali a partire dalla seconda metà degli anni settanta e il "pensiero unico" che ne è l'espressione ideologica.

2. La revisione della teoria classica della democrazia (nella versione che ne hanno dato Rousseau e gli utilitaristi) che fa capo a Schumpeter è conosciuta dagli addetti ai lavori come "teoria della *leadership* concorrenziale". Di che cosa si tratti è presto detto ed è del resto ampiamente noto. Nella sua chiave, una costituzione è democratica se contempla che la scelta periodica dei rappresentanti e l'accesso alle cariche di governo avvengano attraverso una libera competizione tra élite per il voto popolare, competizione decisa in base alla regola di maggioranza e garantita da libertà politiche.

Pur nella sua parsimoniosa formulazione, la revisione di Schumpeter è ricchissima di implicazioni di grande peso. Semplificando, due ne sono i punti dirimenti. Il primo è il riduzionismo proceduralista. Ciò che denota la democraticità di un regime e consente di discriminare tra democrazie e autocrazie è il metodo elettorale-concorrenziale di selezione degli eletti, un meccanismo che stabilisce chi, come, quando elegge i rappresentanti che governeranno in nome e al posto del popolo sovrano. Così intesa, la democrazia è un sistema politico dove la certezza delle procedure va di concerto con l'incertezza dei risultati e l'indifferenza ai contenuti e alle finalità dell'azione di governo. In altri termini, non ci sono politiche pubbliche *naturaliter* democratiche o antidemocratiche come pretenderebbe la saggezza convenzionale popolare: la democrazia è una forma priva di contenuti sostantivi caratterizzanti (ci possono essere "politiche odiose", ha scritto Samuel Huntington, ma un regime resta democratico se soddisfa i requisiti procedurali della libera competizione e della regola di maggioranza). In democrazia gli esiti sono indifferenti: guerra o pace, liberismo o interventismo, welfare o darwinismo sociale sono scelte interamente fungibili.

Il secondo punto è conseguente e attiene al momento successivo alla scelta dei rappresentanti, allorché il mercato elettorale fa posto alla gerarchia del *government*. Una volta eletti i governanti, l'esercizio del potere democratico è adeguatamente descritto (e prescritto) dallo schema weberiano: i politici decidono gli indirizzi di governo e le politiche pubbliche, i burocrati eseguono, il parlamento controlla, le corti esercitano la giurisdizione. Nel modello (positivo e normativo) schumpeteriano del processo democratico di governo non sono previsti né la politica di pressione dei gruppi di interesse, né l'azione rivendicativa dei sindacati, né la mobilitazione extraparlamentare dei partiti-comunità, della piazza e dei movimenti sociali (il "metodo dei *cahiers*"). La democrazia è, e deve essere, il governo dell'uomo politico coadiuvato dal burocrate tecnico, i soli legittimati (dall'elezione e dalla competenza) a decidere e ad operare per conto della collettività. La politica democratica è una attività riservata ai professionisti da cui la società degli individui e delle organizzazioni è, tra un'elezione l'altra, prescrittivamente esclusa. L'*exit* e non la

voice è il modo di controllo popolare della democrazia: essa è un dispositivo procedurale che consente ai cittadini di sanzionare con il voto i governi sgraditi.

E' sorprendente constatare come questo schema interpretativo dualistico – da un lato (prima) il momento dell'autorizzazione dei governanti *via* elezione, dall'altro (poi) un processo politico discendente e gerarchico - sia diventata senso comune politologico. In realtà esso ha operato soprattutto come modello normativo, malgrado le repliche quotidiane della prassi politica effettuale.

Che anche sul terreno ad esso più congeniale della democrazia elettorale il dispositivo concorrenziale schumpeteriano mostrasse la corda fu ad alcuni subito teoricamente chiaro. Una critica teorica – indiretta - potenzialmente dirompente fu formulata precocemente da Arrow che mise a fuoco, una volta per tutte (dopo Condorcet), la fallacia intrinseca del principio di maggioranza applicato ai grandi aggregati e la potenziale instabilità degli esiti della competizione elettorale basata sul voto di maggioranza. Diventa chiaro che per scongiurare esiti ciclici e per stabilizzare il sistema si impone in ogni caso una qualche sorta di manipolazione "istituzionale" delle procedure di aggregazione delle preferenze di voto. Ma siccome la concreta traduzione in regole operative del principio di maggioranza finisce inevitabilmente per favorire alcuni attori a scapito di altri - a meno di non postulare un irrealistico ancorché edificante *velo di ignoranza* dove ciascuno rinuncia ad agire strategicamente - le concrete regole di procedura (a partire dai sistemi elettorali) sono oggetto costante di calcoli e di azioni manipolatorie tese a modificarle (come insegna la vicenda che stiamo vivendo). L'esito di questa lotta rinvia a rapporti di forza, politico-istituzionali, ma anche prepolitici, basati basati sull'azione collettiva autonoma di forze sociali organizzate. Al netto della capacità degli attori collettivi e dei loro leader, solo rapporti di forza in equilibrio consentono di instaurare procedure accettabilmente eque, basate su compromessi e accordi. Ciò è avvenuto, dove più dove meno, quando più quando meno, nelle democrazie consolidate della seconda metà del XX secolo, allorché i partiti popolari di massa sono stati in grado di contrastare il vantaggio competitivo della ricchezza nella lotta concorrenziale per il governo.¹

Come che sia, pensare che la pratica democratica sia riducibile al potere periodicamente concesso ai cittadini di mandare a casa i rappresentanti sgraditi attraverso una competizione decisa dal voto di maggioranza è fuorviante. Le democrazie non sono mai state questo. Del resto le costituzioni democratiche non indicano soltanto regole di procedura, ma incorporano valori e obiettivi da realizzare collettivamente, col concorso della società organizzata. Non si limitano alla difesa della libertà dalla tirannia di minoranze e maggioranze - la libertà è il solo valore che alcuni teorici introducono surrettiziamente nel loro minimalismo proceduralistico, tacciando tutto il resto di "populismo" - ma includono nella loro prospettiva principi come uguaglianza, giustizia, pace, solidarietà, partecipazione, benessere. La storia della evoluzione civilizzatrice del nucleo centrale delle democrazie nel secondo dopoguerra, almeno nei primi trent'anni gloriosi, è per l'appunto la storia della realizzazione e dello sviluppo (quanto si vuole tortuoso, ineguale, spesso sanguinosamente contrastato, ma effettivo e visibile) di quei principi, della loro rivendicazione di massa, e dei compromessi che sono stati stipulati tra le classi fondamentali della società industriale. In questo modello di civilizzazione sono stati inclusi e hanno convissuto in mix diversi, regole procedurali, stato di diritto, diritti sociali sostanziali: il risultato è stato un equilibrio redistributivo dinamico che ha consentito un progresso delle condizioni di vita e di lavoro delle classi subalterne e ha prodotto crescente uguaglianza, benessere, solidarietà, pace e inclusione (Stati Uniti parzialmente esclusi).

Questa situazione è stata resa possibile da un concorso virtuoso di fattori che ha cominciato a incrinarsi con gli anni settanta precipitando in quella sorta di rivoluzione passiva che è la rivoluzione conservatrice tuttora imperante e che ha preso il nome ambiguo di globalizzazione. Per un verso, la crisi petrolifera del 1973 ha segnato la fine di un'epoca in cui le materie prime a buon mercato (il petrolio) e lo scambio ineguale erano stati un elemento fondamentale della crescita economica. Per altro verso, la crisi del modello produttivo fordista (indotta dalle innovazioni

¹ In Italia la lotta politica di partiti adattivi si è concentrata dagli anni novanta sulle procedure elettorali, anziché cercare di modificare le preferenze.

tecnologiche e dalle lotte sociali) e la destrutturazione dell'ordine di classe che ne è seguito, su cui si era modellata l'organizzazione del movimento operaio, hanno modificato i rapporti di forza a vantaggio delle classi possidenti. Lo squilibrio è stato accentuato dal contestuale indebolimento e poi dal collasso economico-politico dell'Urss che ha privato la sinistra occidentale di una sponda e il capitalismo di un potenziale concorrente nella lotta per l'egemonia mondiale, lasciando mano libera a quanti volevano modificare a loro vantaggio l'equilibrio precedente tra diritti sociali e diritti di proprietà.

3. Il precipitato teorico (ma con evidenti riflessi pratico-politici) di questa svolta storica – un'onda di riflusso che rischia di trascinare indietro la civiltà e che va ironicamente di concerto con l'apparente trionfo planetario della democrazia - è in un processo di revisione della teoria democratica che non ha un autore di riferimento, né una formulazione condivisa, ma che nasce e cresce con gli anni ottanta egemonizzando il dibattito politologico a partire dall'ultimo decennio del secolo. Questa innovazione teorica (o sedicente tale) investe a differenza della svolta precedente non tanto il momento dell'autorizzazione dei rappresentanti, dato per così dire per scontato, quanto piuttosto l'impianto quotidiano della prassi democratica, l'ordinario processo di governo, il *decision-making-policy-making*. Siamo in presenza, in altri termini, di una seconda revisione procedurale che innova la concezione della *democrazia in azione*, a valle del momento elettorale. Una revisione spesso inconsapevole, non di rado nutrita di buone intenzioni, ma non per questo meno ambigua.

Il concetto che ne costituisce il nucleo teorico è quello di *governance*, neologismo intraducibile (che rimanda al duecentesco *gouvernance*: arte e maniera di governare) e con un'ampia varianza semantica, ma di immediato successo tra gli studiosi e i politici. Attorno ad esso si struttura una costellazione concettuale che si articola nei concetti di *network*, autoregolazione, concertazione, cooperazione, partenariato, sussidiarietà, interazione ecc.. Con gli anni novanta del Novecento l'idea di *governance* viene formalmente assunta come canone metodologico dall'Unione europea e dalle altre organizzazioni internazionali (WB, IMF), oltre che come modello normativo dell'azione politica condotta a livello subnazionale, locale e regionale. Sebbene non si tratti, è bene ribadirlo, di una categoria teorica consolidata e univoca nei suoi significati, siamo in presenza (al netto delle retoriche che ne costituiscono l'alone) di una torsione importante rispetto alla posizione convenzionale schumpeteriana, che contiene elementi di revisione del processo democratico di assoluto rilievo, ancorché di controversa valenza ideologica e pratico-politica.

Il bersaglio fondamentale della revisione è lo statalismo democratico, individuato come il particolare mix di politiche pubbliche, di dispositivi istituzionali e di culture politiche che avrebbe caratterizzato la storia delle democrazie evolute nei decenni dopo la seconda guerra mondiale. Questo modo di funzionare della democrazia - per molti rispetti non dissimile dal *modus operandi* dallo stato autoritario - non si sarebbe dimostrato in grado di rispondere alle sfide fondamentali della contemporaneità e di risolvere i problemi dello sviluppo (crisi della crescita) e i problemi di qualità della democrazia (crisi di legittimità). Da ciò un crescente distacco tra cittadini e governi e una crescita del populismo e dell'antipolitica. Questa sindrome di delegittimazione o di disaffezione democratica, paradossalmente, si manifesta o si aggrava proprio quando la terza ondata di democratizzazioni ha visto il principio democratico assurgere quasi ovunque a norma universale di riferimento per gli stati e per i popoli.

Il fallimento dello stato – espresso nell'idea ricorrente che esso non costituisca e non debba costituire il nucleo di un controllo sulla società e le sue dinamiche - è da attribuirsi, secondo i teorici della *governance*, ai metodi verticistici e centralistici di gestione del potere e di assunzione e attuazione delle decisioni politiche, tipici dello statalismo otto-novecentesco. Lo stato interventista e dirigista ha rivendicato per sé il ruolo di attore esclusivo di progettazione e di produzione di politiche pubbliche attrezzando allo scopo un ambiente gerarchico, una catena di comando funzionante secondo una logica discendente con modalità decisionali fondate sull'autorità e sulla legge (*government*). Questo modo di governare si è rivelato costoso e inefficiente, oltre che illiberale. Ha abusato della ragione e del metodo sinottico e ha sovrastimato le possibilità di controllo gerarchico dal centro. La risposta che, a partire dai paesi anglosassoni, è stata data a

questi fallimenti è stata in prima battuta quella della “reinvenzione dello stato” e del *New Public Management*. In sostanza la privatizzazione (stato più leggero; concorrenza tra pubblico e privato e tra le agenzie statali) e la sostituzione della logica burocratica, rigida e formalistica, con la logica aziendale orientata alla concorrenza e alla *performance*. Lo stato come un’impresa, i cittadini-utenti come clienti, il mercato come meccanismo regolativo. L’idea dichiarata era che si potesse migliorare lo strumento rendendolo più flessibile e efficiente, piegandolo ad una logica transattiva. Ma i risultati sono stati deludenti o inadeguati per gli stessi promotori. Ben presto si è fatta strada l’opinione che il mercato non può essere l’unica alternativa ai fallimenti e all’impotenza del governo gerarchico.

La via intrapresa negli anni novanta con l’approccio della *governance* si presenta come alternativa ad entrambi i modelli, come una *terza via* tra stato e mercato. L’ipotesi su cui si basa è che le attuali società nazionali e locali e la società internazionale possano essere meglio guidate da una interazione cooperativa decentrata tra governi e organizzazioni sociali autonome. Il concetto chiave è quello di autoregolazione (autoorganizzazione). Il dominio gerarchico di un governo onnicomprensivo - la democrazia basata sul *government* che quasi sempre diventa *misgovernment* e a cui il modello della *governance* si contrappone dicotomicamente - viene dichiarato anacronistico e fallimentare. Nella saggezza convenzionale dei politici e degli esperti, all’idea di uno stato come attore esclusivo e sovraordinato alla società, fondato su una catena di comando gerarchica e centralistica, subentra quella di uno stato (o di una società internazionale) come insieme di attività contingenti e decentrate decise ed implementate da reti orizzontali miste di attori. In questa visione, più consona alle nuove caratteristiche (postmoderne e postmaterialistiche) della cittadinanza democratica, avida di autonomia, di partecipazione e di vita buona, la *governance* si pone come lo strumento di un riformismo che in tanto è democratico in quanto muove dal basso e dalla periferia. In questa chiave, la *governance* vorrebbe accreditarsi come “governing without government” (espressione difficile da rendere in italiano: qualcosa come “funzione di governo senza autorità burocratica”), come *ordine spontaneo* imperniato su autorità non statali e strutturato in forma policentrica, dove il coordinamento avviene per via cooperativa e decentrata, realizzando, rispetto all’ordinario funzionamento delle democrazie un più soddisfacente equilibrio tra ordine e libertà, fra Leviathan e Behemot. Un assetto che, rispetto allo statalismo dirigista, attingerebbe ad un superiore stadio di sviluppo politico democratico, in sintonia con una società più differenziata ed autonoma.

Anche in questo caso, dunque, siamo in presenza di una rivoluzione procedurale; anche in questo caso la svolta metodica si preannuncia foriera di ricadute sostanziali. I suoi aspetti costitutivi investono l’intera filiera del *policymaking* democratico ridefinendone protagonisti e stili di decisione, investendone i meccanismi fondamentali e la logica stessa di governo.² Si consideri.

I protagonisti del *decisionmaking* collettivo non sono solo politici e funzionari facenti capo al *network* pubblico, ma anche attori privati organizzati in associazioni e gruppi di interesse territoriale e funzionale. In teoria, tra questi attori si stabiliscono delle relazioni non più di controllo gerarchico, ma simmetriche e sostanzialmente paritarie. Il metodo che informa il comportamento di tutti gli attori impegnati nei giochi di GC – compresi quelli pubblici- non è in altre parole quello del comando burocratico basato sull’autorità, ma quello dello scambio multilaterale e del *mutual adjustment* fondato sulla negoziazione, sulla concertazione e sul dialogo sociale tra le organizzazioni della rete pubblico-privata. I processi transattivi e negoziali - che si svolgono in una serie di *comitati* (arene o tavoli) decentrati e conferiscono al processo decisionale un carattere diffuso e continuo tipicamente diverso da quello imperniato sulle decisioni concentrate e discrete che emanano dal voto di maggioranza - si concludono con accordi unanimi tra tutti i partecipanti

² Molti hanno rilevato che come la pratica della *governance* prefiguri “una radicale rimessa in discussione delle forme attuali –e costituzionali- della democrazia rappresentativa e di una vera e propria privatizzazione della decisione pubblica”, un esproprio della funzione delle assemblee rappresentative (Cassen giugno 2001,2). Altri hanno sottolineato come si tratti piuttosto di una critica radicale del potere statale basato sul controllo gerarchico: “Essa è nel mondo contemporaneo il modo aggiornato in cui si presenta la vecchia critica al potere statale (il potere è in mano a pochi; costoro perseguono interessi propri e talvolta sono corrotti; occorre prendere coscienza di questa situazione e combatterla)” (Iraci 2004, 9) e costituisca in definitiva “uno strumento ideologico per una politica dello stato minimale” (Marie-Claude Smout 1998).

interessati. In altre parole, contratti volontari multilaterali subentrano ad atti unilaterali di imperio: la legge può o meno intervenire *ex post* a ratificarli, ma in ogni caso si delinea un meccanismo decisionale in cui la logica privatistica dell'accordo sostituisce la logica pubblicistica del dominio.

Questo sistema appare a prima vista superiore al precedente per una serie di profili. L'insieme dei suoi elementi definisce un dispositivo procedurale radicalmente alternativo all'approccio tradizionale e virtualmente capace, se correttamente praticato, di assicurare risultati politici sistematicamente superiori a quelli ottenibili in una democrazia basata sulla legge, sul comando e sul controllo gerarchico centralizzato.

In primo luogo perché si presenta come integralmente *inclusivo*: partecipano al processo decisionale tutti coloro che sono interessati: decisori e destinatari coincidono, realizzando una approssimazione all'ideale di autonomia e di autogoverno vagheggiato della teoria classica. La condivisione delle decisioni, inoltre, incrementa la trasparenza del processo politico e la responsabilizzazione degli attori coinvolti e ha l'effetto di azzerare quei *costi esterni* che sono intrinseci alla formazione delle minoranze dissenzienti tipicamente generate dal principio di maggioranza. Gli equilibri che si raggiungono sono pertanto *self-enforcing*, si autosostengono. Il carattere cooperativo del processo consente di mettere in comune risorse eterogenee – politiche, finanziarie, tecniche e organizzative - altrimenti difficilmente mobilitabili congiuntamente e ottimizzabili. Per queste virtù intrinseche, l'approccio della *governance* si raccomanda come metodo per ovviare a problemi di qualità democratica irrisolvibili nel quadro dello stato giacobino, accentratore e interventista: problemi per l'appunto di inclusione, di trasparenza dell'azione pubblica, di *responsiveness*, di effettività delle politiche e di responsabilizzazione (*accountability*) dei decisori; ma anche e per alcuni soprattutto, come innovazione procedurale che offre una risposta ai problemi locali e globali dello sviluppo territoriale e della crescita economica.

Che cosa non va in questo modello - che ho enfatizzato ad arte e che ancora una volta è insieme, inestricabilmente, analitico e normativo - rispetto alla teoria e rispetto alla pratica delle democrazie reali? Perché l'approccio della *governance* non può essere considerato, se non "una nuova forma di democrazia" come pretendono alcuni, quantomeno un'innovazione procedurale capace di migliorare la democrazia, di favorire lo sviluppo, di accrescere il consenso e la cooperazione sociale?

La mia risposta è che, parafrasando un detto rossiniano, nell'idea e nella pratica della *governance* così come l'ho sintetizzata, ciò che è giusto non è nuovo e ciò che è nuovo non è giusto.

Va intanto contestata la pretesa di questo approccio di offrire una ricetta inedita e originale ai problemi delle democrazie competitive di mercato attraverso la neutralizzazione dello stato dirigista e sovraordinato alla società. Che il processo democratico abbia mai funzionato nel modo in cui Schumpeter l'aveva descritto e auspicato e in cui la teoria della *governance* lo rappresenta polemicamente è un'idea che la miglior scienza politica novecentesca non ha mai preso in seria considerazione, sforzandosi anzi sin dai suoi esordi di analizzare e documentare l'intreccio inestricabile che ha corso, pur nella variabilità dei casi nazionali, tra meccanismi di scambio politico e meccanismi autoritativi di comando. Raramente i politici democratici hanno deciso sinotticamente e unilateralmente; sempre e ovunque il processo di governo è stato contrassegnato da pressioni, da compromessi, da transazioni, da mutui aggiustamenti tra realtà territoriali, organizzazioni funzionali, partiti, classi politiche e burocratiche, da spinte e contropinte, azioni e reazioni di cui le politiche pubbliche sono la risultante. Le teorie del pluralismo, della poliarchia e del neocorporativismo, in particolare, hanno documentato questo carattere negoziale e transattivo delle costituzioni empiriche democratiche: sotto questo profilo la teoria della *governance* si costruisce un bersaglio di comodo (lo statalismo giacobino e tirannico come rimedio inefficiente e iniquo ai problemi dell'ordine e della crescita) per poterlo demolire agevolmente e avanzare le sue prescrizioni normative. In questo è del tutto organica alla visione conservatrice di cui si sostanzia lo stato di cose esistente.

Che il modello della *governance* si basi su una interpretazione tendenziosa del passato delle democrazie – si potrebbe obiettare - non comporta che lo si debba rifiutare normativamente come metodo della democrazia. Cosa c'è di male nel cooperare e nel negoziare, nell'includere e nel

responsabilizzare? Se la *governance* è il modo normale di procedere della politica democratica, è opportuno prenderla sul serio, estenderla, codificarla. Se non lo è, va promossa e diffusa come metodo di governo delle società complesse

Il fatto è che la *governance* del passato – quella dei sistemi neocorporativi e dello stato sociale- poggiava su prerequisiti di contesto – cioè su *rapporti di forza* tra gli attori fondamentali- che oggi non sono più attuali. Il suo teatro erano gli stati nazionali, dove il potere economico e ideologico di imprese, organizzazioni imprenditoriali e associazioni di interessi corporativi era controbilanciato da quello di partiti di massa rappresentativi, da organizzazioni sindacali radicate nel tessuto produttivo e, perché no, da governi che costituivano in qualche misura interlocutori credibili, con una autonomia decisionale e una peculiare concezione del bene comune verso cui aspiravano a indirizzare la società: tutti elementi che - pur senza mitizzare il passato- oggi trovano scarso riscontro nella realtà. Quel modello di *governance* – se proprio vogliamo usare la parola - almeno fino a un certo punto e con differenze tra paese e paese, ha garantito esiti redistributivi e di emancipazione, maggior uguaglianza, benessere crescente, inclusione. E con tutto ciò anche maggior libertà. Era insomma un modello aperto.

L'attuale scenario a cui l'idea di *governance* viene applicata nasconde maliziosamente il problema del potere, oscura la struttura di interdipendenza asimmetrica tra gli attori collettivi fondamentali, rimuove il tema dell'egemonia di alcuni gruppi e di alcuni paesi. In questa situazione i giochi di *governance* – nazionali e transnazionali - assumono un significato necessariamente differente da quelli del passato e preludono ad esiti regressivi. Semplificando si può affermare che lo stato attuale dei rapporti di forza non consente l'instaurarsi di giochi di reciprocità, il ricorso a strategie colpo su colpo basate sulla minaccia credibile di ritorsione nei confronti di quegli attori che scelgono opzioni di defezione. Oggi i sindacati non possono uscire (se anche lo volessero) da giochi che li penalizzano; i governi non possono sanzionare (se pure fossero disposti a farlo) chi bara e chi rinnega i patti. Per contro una serie di attori – imprese multinazionali, grandi gruppi finanziari, mafie internazionali- si è emancipata dal controllo della politica nazionale. In presenza di tali asimmetrie di potere come convincere i più forti a cooperare, sobbarcandosi oneri, redistribuendo i dividendi dello sviluppo, assumendo comportamenti cooperativi non propagandistici? Quando attori deboli che hanno un ordine di preferenze di tipo “struttura del pollo” - che preferiscono cioè la sottomissione allo scontro- incontrano attori forti – le grandi organizzazioni private economiche e politiche transnazionali- che preferiscono lo scontro al compromesso l'esito del gioco è scontato. In questo contesto l'idea di *governance* diventa un orpello retorico, una cosmesi o comunque un metodo che riguarda questioni secondarie (anche se non necessariamente irrilevanti e non sempre da rifiutare, per esempio a livello locale), che non investe i temi della redistribuzione e della disuguaglianza e finisce col non affrontare le stesse questioni cruciali dello sviluppo e le decisioni redistributive conseguenti. Se viene meno l'autonomia degli attori, non è solo in discussione l'efficacia del metodo, ma la sua stessa opportunità etico-politica. Quando un uomo col fucile incontra un uomo con la pistola, quest'ultimo è un uomo morto e lo sa. Non gli resta che arrendersi. O procurarsi un fucile.

*Testo di una relazione tenuta a Torino per l'associazione "Historia magistra" il 13 gennaio 2005.