

# PARADOSSI DELLA RESPONSABILITÀ DI GOVERNARE, TRA AUTORITÀ E LEGITTIMAZIONE TECNICA

**LAURA BAZZICALUPO**

*Direttore di Soft Power. Revista euro-americana de teoría e historia de la política y del derecho*

[l.bazzicalupo@unisa.it](mailto:l.bazzicalupo@unisa.it)

## **ABSTRACT**

The focus of the essay is on political accountability in a broad sense, as a claim by citizens that the state and governance powers are accountable for their choices and meet expectations. This point of view shifts the question from the legal ascription of responsibility, to the exercise of government where the governed are faced with a more complex authority that is based on presumed neutral expertise that neutralizes the possibility of controlling choices. In the current neoliberal context, which emphasizes individual responsibility and devalues delegation, there is the paradox that this growth in self-responsibility is matched by a lack of responsibility on the part of decision-makers working with the support of highly formalized social and economic sciences, which are difficult to challenge.

## **KEYWORDS**

Political Responsibility, Management, Expertise, Economy of organization, Deresponsibility.

## **1. LA RESPONSABILITÀ POLITICA NEL “SENSO COMUNE”: AMBIVALENZE DEL TERMINE**

Nell’amplessimo orizzonte che il termine responsabilità delinea, questo saggio si ritaglia una prospettiva critica e uno spazio di indagine tanto ridotto quanto invece è ampio e indistinto il suo oggetto: la responsabilità politica che i cittadini attribuiscono (o cercano di attribuire) all’attività di governo. In che senso possiamo usare i termini governo e responsabilità se, come qui si intende fare, ci collochiamo al di fuori della questione tecnica e giuridicamente regolata della responsabilità politica in capo al governo, inteso come l’esecutivo (Rescigno 1988; Pitruzzella 1997)?

Parliamo dunque di responsabilità politica nel senso più ampio e inevitabilmente meno preciso, che può essere rilevante per un filosofo politico: quella re-

sponsabilità che l'uso banale del termine nei discorsi pubblici attribuisce ai governanti, intendendo certo il governo politico in carica, ma anche, nell'attuale galassia di poteri della *governance multilevel*, le agenzie di potere nazionali e transnazionali che assumono decisioni che hanno pesante influenza sulle vite dei cittadini.

È evidente che si tratta di un uso triviale e incerto del termine responsabilità. Ma, assodato che per la politica il rapporto con il lessico banale, quello che Gramsci chiamava "il senso comune", è strettissimo e realisticamente ineludibile, in questa accezione larga e nebulosa la possibilità di individuare e attribuire responsabilità è addirittura la chiave di volta della delega di potere nelle liberaldemocrazie. La crisi di questa possibilità è spia allarmante del declino della democrazia e della impotenza dei cittadini. Il compito del pensiero critico sulla politica è disarticolare e, per quanto possibile, concettualizzare, la nebulosa di senso comune senza presupporre che la mancanza di chiarezza sia prova della sua incapacità di cogliere la questione né presumere la sua inefficacia politica.

Questa premessa è necessaria, proprio perché il termine trasferisce nella sfera politica un denso incrocio di livelli semantici - dalla morale al diritto, dal sentire psicologico e relazionale al credere nei valori, alla logica della ascrizione di soggettività - che evidenziano come la separazione moderna di questi linguaggi sia stata una operazione di astrazione teorica. Le definizioni moderne certamente incisive e efficaci - obiettivo questo, come ci ricorda Koselleck, di tutta la semantica politica moderna - isolando le diverse sfere dell'intreccio al fine di renderle gestibili e prevedibili, oscurano la complessità della realtà cui si riferiscono. Non a caso sono gli studi di storia del diritto e storia delle istituzioni ad avanzare dubbi sul dispositivo chiaro e coerente dell'astrazione, per illuminare pratiche e mediazioni concrete assai meno trasparenti (Mannori, Sordi 2002). L'esperienza attuale che è sollecitata dal termine responsabilità è poi particolarmente paradossale e contraddittoria.

Lo spettro semantico del termine responsabilità è relazionale: la sua etimologia rinvia al latino, "*respondere*", dare risposta ad una aspettativa, laddove quello anglosassone che oggi è più in uso - *accountability* - piega la relazionalità verso un più giuridico "rendere conto" che sottende la possibilità di sanzionare e punire. I due poli di questo segmento semantico vanno invece tenuti insieme perché le esperienze concrete ci mostrano una coesistenza incoerente della funzione di autorità e affidamento tra diseguali, con la pretesa liberale e moderna del rendimento di conto tra chi ha potere per delega e chi glielo conferisce: linguaggio e logica quest'ultimi assolutamente moderni e giuridici. Questo slittamento che non è mai però definitivo, soprattutto nel senso comune così rilevante per la politica, rende necessari alcuni chiarimenti.

Quando si parla correntemente di responsabilità politica si parla di *accountability* di soggetti che hanno avuto tramite delega un potere del quale il diritto obbliga a rendere conto (Schedler 1999; Sinclair 1995). Sotto questo segno sta il rapporto

fiducia/sfiducia tra esecutivo e parlamento e anche quello assai lasco tra eletto e elettori che trova la sua unica sanzione nel voto. Il presupposto – tutto moderno – è l’uguaglianza e la libertà dei soggetti che, nel momento stesso in cui autorizzano una dissimmetria di potere tra loro, ne pretendono la rendicontazione, la giustificazione delle decisioni prese e il farsi carico delle conseguenze. Va sottolineato il presupposto moderno-liberale di un soggetto libero, autonomo: la capacità di scegliere e di sbagliare pertiene all’uomo, unico essere vivente ad averla, in modo originario e inalienabile e lo rende capace di legittimare e delegittimare relazioni di governo. Il pensiero moderno concettualizza contemporaneamente, come un dato non negoziabile e non contingente, la libertà e la responsabilità come limite (e compensazione) di questa libertà. Si noti per inciso che il rendere conto, proprio per la logica giuridica anglosassone nella quale è sin dall’inizio installato, pende sempre verso l’eventuale errore, la colpa, che sono il contesto mitico del diritto stesso. Lo stesso termine inglese *responsibility* è indissolubile dal *punishment* (Hart 1968). L’ascrizione di responsabilità ha senso se è praticabile una sanzione giuridica o politica.

Questa logica giuridica mostra la sua problematicità quando si assume il compito di “mettere ordine e prevedibilità” in relazioni delicate e complesse, come quelle di cura, di tutela, dove è evidente la disuguaglianza dei soggetti – per età, per condizioni di salute, per discriminazione, per vulnerabilità, per mancanza concreta di possibilità di scelta...; sono i campi delicatissimi dove l’affidamento e la disuguaglianza oblativa sono indispensabili e non a caso il legislatore liberale ha più riluttanza e difficoltà a prendere decisioni, perché evidenziano il formalismo sotteso alla definizione di soggetto libero, autonomo, capace di conoscere, scegliere e essere responsabile. Ci avviciniamo così al concetto di governo inteso come “condotta delle condotte”, per usare un’espressione foucaultiana “strutturare il campo di azione possibile degli altri” (Foucault 2001a, 1056; 2004, 111-112) destinato ad accostarsi e poi a prevalere sul paradigma giuridico: regolato da una logica diversa, questo modus di esercizio del potere modifica profondamente la cristallina costruzione della libertà del soggetto e della sua responsabilità. Logica tanto diversa che – nonostante il costrutto giuridico persista e si accresca e l’*accountability* oggi diventi un tema ossessivo della governance a livello pubblico e privato (Mulgan 2000) – evidenzia un paradossale rovesciamento nell’eteronomia e nella deresponsabilizzazione. E dunque? Il senso comune ci rimanda lo svuotamento del peso sia soggettivo che oggettivo del termine; un senso diffuso di impotenza e mancanza di controllo, che il trionfalistico annuncio thatcheriano: TINA, non ci sono alternative, non può che accentuare.

Perché non è sufficiente parlare della responsabilità politica nei termini fissati dalla costituzione democratica, dove il potere dissimmetrico, derivando dalle elezioni, non può essere arbitrario ma è legato a meccanismi di controllo di validità permanenti? Il fatto è che è in gioco una forma di autorità che riabilita, con sfu-

mature diverse, quella galassia concettuale più vaga implicita nel termine latino: *respondere*, dare risposta ad una aspettativa, piuttosto che rendere conto della decisione. La relazione di governo sembra il perno concettuale che dà un senso più complesso e sfuggente alla responsabilità, e la rende irriducibile alle forme giuridiche.

## 2. GOVERNO

Cosa si intende dunque qui per governo? E in che modo la definizione di governo opera, ha effetti, sulla nozione di autorità da una parte e di responsabilità dall'altra?

Ribadisco la premessa che l'analisi della relazione governamentale nell'attuale realtà neoliberale *non* significa che il lessico dell'*accountability* giuridica del rendere conto venga meno: tutt'altro. La realtà ci dice che le due prospettive e le due logiche coesistono situandosi sul segmento semantico della responsabilità tra poli in tensione, al punto che è pensabile che l'iper-sviluppo dell'*accountability* sia connesso con l'evanescenza della possibilità di individuare la responsabilità nella relazione di governo.

Cosa succede se si impongono - accanto allo schema teologico politico centrato sulla rappresentazione del soggetto politico 'autonomo' - le pratiche e le tecniche di governo delle vite nella loro concretezza che hanno reso e rendono efficace l'autorità?

La linea di demarcazione della sovranità che definiva l'autonomia autoreferenziale del soggetto politico rappresenta in realtà un metodo geniale di rendere possibile l'attribuzione di responsabilità alla fonte delle decisioni. Solo presumendo una autorità che si riferisce a sé stessa è possibile immaginare la attribuzione chiara delle responsabilità e lo conferma il secolo lungo delle rivoluzioni.

La relazione governante/governato è invece una costellazione complessa (rispetto al modello teorico sovrano/cittadino) che attrae nella sua orbita molte sfumature: abbiamo ancora e sempre a che fare con la asimmetria delle posizioni, ma l'autorità del governante è mediata da un terzo polo, la verità, che non è quella delle dichiarazioni costituzionali dei diritti fonte di legittimazione democratica, ma è un sapere che autorizza le scelte opportune e garantisce la loro efficacia. Ci troviamo di fronte, dunque, non a una relazione giuridica di autorizzazione, ma a una relazione *pragmatica*, nella quale il fine (un fine che riguarda la vita dei governati) è esterno al dualismo dei poli governante-governato. E il suo raggiungimento, dunque l'efficacia del governo, trova fondamento in un sapere tecnico-scientifico relativo al *giusto* funzionamento del governato: la competenza, il sapere esperto. È quest'ultimo a conferire autorità, meglio autorevolezza, e dunque responsabilità.

Questo tipo di autorità ha ascendenti premoderni romani e poi cristiani, e definisce una differenza tra *pares* fondata sulla fiducia (pensate oggi, nella rinnovata

governamentalità, al peso del credito, della fiducia per il mercato). È una disegualianza gerarchica tra uomini liberi dei quali chi detiene l'autorità è in grado di accrescere, *augere*, le potenzialità del governato sollecitandone (non è comando) e guidandone le condotte: rapporto pedagogico, soggettivizzante (e non solo assoggettamento), che guida il governato all'obiettivo implicito nella sua natura (nel pastorato cristiano, la salvezza; nella sua secolarizzazione, il benessere) (Bazzicalupo 2013). E soprattutto mostra, a partire dal sapere sul suo fisiologico funzionamento, il *modus*, le tecniche che rendono raggiungibile l'*entelechia*.

La responsabilità del pastore prima, dell'amministratore poi, non si declina in riferimento ad un potere arbitrario e neanche ad una qualche sfera ideale di giustizia, ma al fine e ai mezzi - soprattutto i mezzi - che rendono efficace il governo (Napoli 2003).

Sottolineo che persiste un rapporto di affidamento e di delega, ma ha contorni assai più complessi e sfumati delle procedure di rappresentanza esposte all'*accountability* democratica. Se osserviamo l'assetto dei poteri e dell'organizzazione della società, l'autorità cui chiedere conto e che deve rispondere alle aspettative si stende tra il polo della logica giuridica che permette di individuare di volta in volta la fonte ultima della decisione, i *decision-makers*, cui riferire l'attribuzione di responsabilità, e quello dell'*autorevolezza*, della competenza intesa come sapere tecnico: una disparità gerarchica quest'ultima, legittimata da una verità che si presume neutrale, che si sottrae all'imperativo egualitario democratico e non 'risponde' se non della correttezza epistemica.

Il governo si configura come una costellazione tripolare nella quale al governato si contrappongono chi decide (e la decisione è sempre politica) e chi sa, il tecnico, entrambi dotati di una autorità che attrae nella propria orbita - di natura simbolica e culturale ma, è bene sottolinearlo, orientata all'*efficacia* - il sacro e il tecnico, il comando e la libertà, l'ideologia e il benessere, il dominio e il conformismo sociale, il funzionalismo e l'eccedenza di senso e di valore del potere: tutto quanto cioè sostiene l'assetto normativo sociale. Questa realtà pratico-discorsiva rapporta la responsabilità ad una norma ben diversa da quella giuridica, immanente alla pratica da regolare, e si riferisce ad un potere non solo né tanto repressivo (rispetto al quale si è giuridicamente responsabili di abuso o arbitrio) ma *positivamente* produttivo, per il quale si è responsabili del risultato, dell'efficacia. Pratica di potere che è efficace non se è giusta, obbediente a criteri di giustizia prefissati (rispetto ai quali la chiamata a risponderne è definita), ma solo se è incardinata in verità/saperi circa l'adeguato sviluppo delle potenzialità dei governati e i rischi che li minacciano. Verità e saperi che eccedono il politico: saperi economici, statistici, medici che identificano e classificano il proprio oggetto nell'ottica della sua governabilità.

La genealogia ci conferma che già con il moderno l'autorità sovrana (che nello schema teorico hobbesiano prevarica la *veritas*) nei fatti si coordina con una auto-

revolezza tecnica fondata sulla competenza (che sarà soprattutto biomedica ed economica: queste le grandi aree di sapere che governano la produzione e riproduzione della vita) e che si dichiara di “servizio”. Salvo levare la propria voce di verità contro il sovrano, mutandosi da supporto alla sua legittimazione a strumento della critica (Foucault 2001b). La verità è al di là e contro l’arbitrio politico e su di essa fa leva la chiamata a rendere conto: il liberalismo è esattamente quel *modus* di governo che usa il sapere circa la natura delle cose e degli uomini per limitare e sindacare scelte e responsabilità del potere.

Nell’analisi del governo ha dunque massimo rilievo il tema del rapporto tra politica e tecnica: la collocazione delle competenze tecniche, il ruolo che assumono le expertise scientifiche nel loro rapporto con le decisioni politiche è il vero nodo problematico della responsabilità. A partire dalla modernità, peraltro, la tecnica e la competenza non sono state – in nessun momento, ma tanto meno oggi – soltanto uno strumento di delimitazione del potere politico, uno spazio sottratto alla politica, quanto piuttosto e contemporaneamente uno strumento di rafforzamento e di implementazione delle stesse scelte politiche: quella leva veridico-naturalistica del liberalismo funge infatti da fondamento dell’economia politica classica, dell’organizzazione capitalista della produzione, dello scambio “libero” tra forza-lavoro e salario. La verità evidenzia il suo nesso con il potere e attraverso di essa si veicolano scelte politiche che eludono le sedi della democrazia rappresentativa e della responsabilità politica, ma che, passando necessariamente attraverso l’organo di governo, operano anche come criterio e principio dei poteri al suo interno.

Mi preme sottolineare la logica *eteronoma* del governo. L’autorità sembra piegarsi ad una *verità* e ad un *fine* esterno a sé stessa. *Output legitimacy*, si direbbe oggi. Entrambi, la verità (il sapere circa la norma immanente ai viventi, seguire la quale ne permette il potenziamento) e il fine, la funzionalità all’incremento di produttività e di vita dei governati stessi, presumono di essere in qualche modo *esterni* alla relazione di governo, “immuni” dalla sua dinamica di responsabilità/sindacabilità: ma di fatto sono immanenti ad essa e, come vedremo, riverberano la loro irresponsabilità su di essa.

La legittimazione fondata sulla competenza piega l’autorità sovrana ad un piano funzionale all’*empowerment* della vita che si misura sull’efficacia piuttosto che sulla giustizia. Il termine chiave che, attraverso il tempo, sostiene questo immenso dispositivo gestionale affiancando e *piegando* il paradigma sovrano è proprio l’economia intesa come *management* (Bazzicalupo 2016).

Ma come sollevare il reclamo di responsabilità una volta che questo si incardina in una logica giuridico politico moderno mirata alla chiara individuazione della fonte decisionale? In realtà un vero e proprio salto epistemico marca lo statuto della responsabilità nel passaggio dal paradigma moderno della sovranità a quello di governo la cui logica è economica. La semantica della responsabilità delle scelte politiche diviene problematica. E, come sappiamo, ripiega sul livello minimale di

chiedere conto della corretta applicazione delle regole e delle condotte dettate da una scienza che non può essere sindacata.

La problematicità si accentua quanto più lo statuto dei saperi (anche delle scienze sociali come l'economia) si fa specialistico e astratto, sottraendosi all'accessibilità e al controllo dei governati. I quali, non a caso, sviluppano un misto di credulità e cinismo, sostanziale sfiducia, impotenza conoscitiva insieme a credenza acritica nelle *fake news* medialì, affidamento a figure che rispecchiano questa mistura emotiva. Un mix letale di arcaico mondo del pressappoco, dell'incerto, a portata di mano o di *touch* e ipermoderno mondo della precisione: eccesso di sapere astratto, generato in dipartimenti o in tink-tank elitari. Infatti tra conoscenza e potere, stato e economia, expertise e governo si determinano piani di immanenza reciproca, in quanto sono tutti parte delle pratiche di gestione, assolutamente politiche, e le razionalizzano. Il che significa che rendono pensabile e dicibile in un determinato contesto una certa scelta piuttosto che un'altra che apparirà innaturale, de-legittimata e non praticabile. In questa prospettiva la razionalità non implica un *giudizio* normativo ma piuttosto una normatività immanente al dispositivo e solo rispetto ad essa si può chiedere conto. Le verità scientifiche, etiche, giuridiche e soprattutto economiche creano un campo discorsivo tale che un certo *modus* di esercizio del potere diventi "razionale". Funzionano dunque come "politiche di verità".

Quando si accampa il discorso scientifico, la scelta (e la responsabilità) politica arretra: si parla di *rational choice* magari nella forma ammorbidita della *embedded rationality* (Townley 2011), di calcolo di efficienza, di misurazioni statistiche 'oggettive' e naturalmente di leggi economiche che ottimizzano la produzione. La responsabilità si sposta dal soggetto che decide ai regimi di saperi - difficilmente contestabili per la gente comune - e *secondariamente* a chi governa in loro nome.

### 3. RESPONSABILITÀ ASSOLUTA DEGLI INDIVIDUI ...

Eppure la nostra è una società che si struttura attorno ad un immaginario antropologico libertario, quanto mai prima, nel quale la responsabilità del proprio destino è centrale. Una società dove l'autogoverno, l'autogestione dei piani di vita e dunque l'auto-responsabilizzazione delle proprie scelte sono un punto di forza dell'ideologia e dell'immaginario corrente. Per quanto esso si vada incrinando per le troppo numerose smentite dando luogo a riflussi paranoici che rovesciano genericamente sul sistema la responsabilità dello stato di angoscia, la società si auto-proclama liberale ad oltranza, o meglio, neoliberale.

La razionalità politica neoliberale enfatizza i diffusi poteri sociali soprattutto economici e svaluta le deleghe e le rappresentanze politiche. E questo significa che svaluta i meccanismi di affidamento e di fiducia che innestano la dinamica della responsabilità politica, mentre valorizza la responsabilizzazione individuale

dei poteri attivi nello spazio sociale, in tutta la loro asimmetria e polverizzazione, che diventa il centro del sistema ideologico. Il presupposto liberale di autonomia e di autogoverno dei singoli soggetti si radicalizza, senza che venga potenziato il trascendimento di un patto sociale, vincolo o debito di solidarietà e di responsabilità (qui nel senso di presa in carico delle aspettative) verso i più deboli, che nella liberal-democrazia welfarista compensava l'anarchia del sociale.

Ciascuno ha responsabilità verso sé stesso: responsabilità per gli investimenti sulle proprie capacità, per l'empowerment dei propri talenti, perché è a sé stesso che ciascuno dovrà riferire i propri successi o fallimenti. La solidarietà insieme alle pratiche di cura rifluisce anch'essa nella sfera del privato e ricade sul volontario, investimento personale o piuttosto sui sistemi assicurativi privati. E questo evidenzia un nuovo accresciuto legame di responsabilità e rischio (piuttosto che l'impegno e il suo mantenimento) che oggettivizza il rischio, scaricando l'eccessivo peso della responsabilità soggettiva su dispositivi securitari, che infatti crescono enormemente (Ewald 1991).

La responsabilizzazione dell'individuo è l'effetto di una vera e propria rivoluzione culturale del senso comune, che è il vero obiettivo dell'azione governamentale, in modo tale che le scelte socio-economiche fondate sul nuovo discorso veridico economico siano assunte soggettivamente, fatte proprie dai governati. Diviene così la norma sociale un ethos di ottimizzazione delle prestazioni personali in vista del benessere, che si inserisce in un mutato immaginario collettivo - naturalizzato e apparentemente anti-ideologico, come è tipico di tutte le ideologie - che rifiuta il concetto di delega e di rappresentanza, di autoregolazione al fine di essere adeguati al confronto competitivo. Salvo poi affidarsi, anche in questo caso, all'autorità della *expertise* che conosce l'organizzazione 'scientifica' da applicare per relazionarsi e gestire al meglio le proprie vite. È infatti la teoria dell'organizzazione, assai più che l'economia propriamente detta, che detta l'ethos della vita sociale e diventa dunque la chiave di volta della auto-responsabilizzazione ad oltranza di individui, imprese, stati. I nuovi soggetti, orientati dalla rivoluzione culturale neoliberale, ne assumono volontariamente le regole e difficilmente contesterebbero le sue responsabilità.

Per cogliere però l'ambivalenza che assume il nostro termine - che non possiamo ridurre al solo carico di auto-disciplinamento e auto-responsabilizzazione - dobbiamo penetrare nell'assetto fortemente *normativo* di questa stessa verità/razionalità intorno a cui si struttura l'attuale governo, che assume perciò il profilo decisionale 'esterno' al soggetto che dovrebbe rimettere in gioco una responsabilità politica.

Concetto 'normativo' e radicalmente anti-naturalistico è infatti quello della concorrenza e del mercato. La concorrenza non è semplicemente una pratica: diventa un "principio di formalizzazione", una idea regolativa matematicamente strutturata. Tale che solo l'intervento politico e giuridico 'autoritativo' ne può salvaguarda-



re il corretto funzionamento. Si rovescia così il *laissez faire* classico: siamo di fronte a vere *politiche* economiche e sociali di *governo*. In uno scenario dunque che sembra esaltare l'autogoverno e che legittima le scelte in nome della autonomia e responsabilità di sé stessi, si producono effetti di gigantesca eteronomia: l'autorità torna prepotentemente, in forma rafforzata (Bazzicalupo 2017).

Il mercato non è “naturale”: è una pratica sociale destinata a distorsioni e dunque da regolare giuridicamente, un “locus artificialis che la legge costruisce e governa” (Irti 1997,186). Il capitalismo stesso non si “autoregola”, ma è un'articolazione storico istituzionale dei processi economici e politici, sulla quale è razionale intervenire per costruire un ordine economico (per l'ordoliberalismo tedesco: *Wirtschaftsordnung*) che eviti la deriva monopolistica o statalismi fuorvianti (Ptak 2004; Hien, Joerges 2017). La scienza economica supporta una politica sociale, *Gesellschaftspolitik*, che non mira alla redistribuzione compensativa ma a creare le condizioni ambientali e sociali di ‘vero’ mercato, bloccandone le tendenze anti-competitive, non le disfunzioni sociali. E questo significa che il tessuto sociale deve favorire l'impresa, mentre l'eguale ineguaglianza di tutti attiverà la competizione. Il conseguente paradosso, che si riverbera sulla attribuzione di responsabilità, al cuore del progetto neoliberale è – nell'ottica di una totale coincidenza tra politica sociale e crescita economica – l'assoluta necessità della pratica di governo, del quale però la razionalità *competente* ha già segnato l'indirizzo politico. Sono legittimi gli interventi di una autorità gestionale che solleciti, incentivi e infine imponga una forma di soggettivazione potenziata di capitalisti attivi, di individui imprenditori di sé stessi. Il neoliberalismo americano della scuola di Chicago fornisce ulteriori strumenti radicalizzando queste tesi ordoliberali. Non c'è più distanza o tensione tra economico, sociale e politico, poiché la teoria economica fornisce la logica dell'intero sistema (Becker 1976) Non si governa la società in nome della verità dell'economia, ma si ridefinisce l'intera società nella forma dell'economia come logica di governo, la cui verità/autorità è rappresentata dagli esperti che ortopedizzano le decisioni, esperti di *management* a tutti i livelli, che educano le anime.

#### 4. .... E IRRESPONSABILITÀ POLITICA IN UN SISTEMA ACEFALO

Assumere dunque il *modus economico* come principio di autorità di tutte le relazioni umane implica una scelta di governo tutta politica, ma è una politica che si fa opaca, sfuggente, mascherata.

Da questa doppia ottica, il lamento sulla spoliticizzazione è tutt'altro che fondato: piuttosto si genera una impotenza politica dei governati a ottenere un rendiconto delle decisioni, dunque una deresponsabilizzazione del politico in senso stretto, l'unico ad essere sottoposto a controllo democratico, una in-sindacabilità dei pote-

ri amministrativi non eletti, e una più radicale sottrazione di contestabilità dell'insieme delle scelte - l'indirizzo politico - poste sotto lo schermo scientifico.

D'altronde, se analizziamo più concretamente il *modus* di governo e le procedure per la formazione dei criteri per procedere alle decisioni, entrambi manifestano - accanto e intrecciata alla irresponsabilità politica dei saperi esperti - una tendenza politicamente molto significativa a sottrarsi alla responsabilità. Rendono infatti l'intero processo acefalo, non imputabile al decisore.

Come si intreccia la competenza con i processi veri e propri di governo?

Le autorità governamentali - non nel senso dell'*expertise*, ma dei *decision-makers* - orientano le politiche pubbliche predisponendo le coordinate - rigorosamente *ex post* perché ricavate statisticamente - per valutare sulla base di queste le criticità e le potenzialità dello scenario sociale (Arndt 2008).

Questo significa che l'esercizio di governo è basato su criteri indecidibili *ex ante* (come invece sono obbligatoriamente quelli giuridici). Alle spalle, come si è detto, l'autorità politica, statale, comunitaria o transnazionale, con una decisione sovrana *tutta politica*, ha deciso di decidere in base alle verità suggerite dall'autorità esperta scaricando su di essa il peso di scelte indigeste a livello politico. L'indirizzo politico, lo si è detto, è indiscusso, TINA, non ci sono alternative. Essendo la logica di governo una logica *problem solving*, il fine esterno, la promessa di benessere, si fa evanescente e incontrollabile perché coincide sempre più con il puro (irraggiungibile) equilibrio dell'intero sistema in tutta la sua imperscrutabile necessità.

L'autorità esperta - esperta ma priva di legittimazione politica - coopera fornendo strumenti e linguaggio per predisporre una scena dove i parametri di volta in volta definiscono *strettamente* il percorso della deliberazione adeguata, 'necessariamente' condivisa (Bhuta 2012).

La valutazione - di efficacia, opportunità, adeguamento ai parametri prefissati, economicità dei mezzi - soppianta il giudizio, con le sue dicotomie: legittimità/illegittimità, responsabilità/colpa, che era il cuore del paradigma giuridico.

Forniti alcuni standard genericamente riconosciuti come obiettivi del processo di ottimizzazione ma piegato all'equilibrio, l'autorità procede formulando, direttamente o tramite agenzie terze, gli indicatori numerici che permettano di determinare il posizionamento differenziale dei soggetti (cittadini, istituzioni e stati formalmente uguali, di pari dignità). La classificazione gerarchica è il fondamento sulla cui base l'autorità governamentale procede alla erogazione di vantaggi: l'accesso privilegiato a fonti di finanziamento o agevolazioni fiscali o incentivi premiali; o svantaggi: sanzioni, restrizioni, obblighi di condotte compensative o restitutive che vengono sottratte alla scelta politica-democratica.

Questo è il *modus* economico di esercizio di governo, sia in relazione a istituzioni di natura pubblicistica, sia a popolazioni o gruppi di soggetti privati. E include *al proprio interno* sia i criteri sia gli agenti di legittimazione, di controllo/validazione delle energie liberate dal sistema. Il modello del mercato, cui si

ispira e che estende al governo del sociale tutto, è autoreferenziale (come lo era la sovranità politica): non rinvia ad un sovrano decisore responsabile, ma a processi acefali di valutazione basati su indicatori (nel mercato propriamente detto, i prezzi; nelle politiche sociali, standard e raccolte di *rank-ordered data* che rappresentano la performance passata o proiettiva di differenti unità) i quali a loro volta emergono, *ex post*, dall'interdipendenza instabile e dalla comparazione di una pluralità di attori. È il "sistema" modellato sul mercato che, nel suo complesso, si sottrae al rapporto di responsabilità politica, pur essendo paradossalmente 'sovrano'.

Nelle decisioni politico-sociali, il ruolo che nel triangolo governamentale era occupato dalla verità esperta - oggi senza alternative - è attribuito alla valutazione comparativa, indispensabile per la ottimizzazione che rende competitive le aziende-istituzioni e gli individui anche quando non si riferiscono al mercato in quanto tale, ma, in uno scenario di interdipendenze pensato sul modello mercato, si aziendalizzano e misurano sempre e comunque le prestazioni di cui, abbiamo visto, sono esclusivi responsabili.

Gli indicatori, inoltre, generati attraverso l'astrazione di dati grezzi relativi a fenomeni sociali complessi, che attraverso una riduzione quantitativa diventano utilizzabili per comparare paesi, istituzioni, aziende o individui, valutano la performance in riferimento ad uno o più standard che a loro volta conferiscono una nominazione: per esempio *trasparenza* o *sviluppo umano*, che è performativa del fenomeno stesso, di cui si asserisce la individuabilità e la rappresentabilità numerica: ecco come si è trasformata la legittimità ed è rispetto ad essa che ciascun ente è responsabile.

La trasformazione di saperi sociologici, economici, medici in rappresentazioni numeriche comparabili fa slittare la comprensione del fenomeno fuori dal contesto concreto e storico. La forma numerica è in sé portatrice di una autorità specifica che altera i processi di *decision-making*, sottraendoli al dibattito delle argomentazioni. Gli standard che emergono finiscono con l'essere dei *placeholders*, che segnalano cosa sia una buona società. Diventano essi l'asse normativo per segnalare le patologie in relazione a una *norma*, che, senza essere discussa in processi deliberativi aperti politicamente e giuridicamente responsabili, assume l'autorità dell'indirizzo politico cui occorre conformarsi, pena sanzioni concrete. L'expertise scientifica, che dà forma numerico-statistica alla norma, sacrificando le specificità e la complessità dei contesti, sembra conferire alla decisione efficienza, trasparenza, inequivocità, scientificità e imparzialità. Ma, oscurando le istanze socio-politiche ed economiche implicite nei processi che hanno portato alla costruzione di quei criteri, supporta decisioni delle quali è difficile la de-legittimazione, la contestazione, la denuncia della incompletezza o della settorialità dei dati e il ricorso all'*actio* giuridica.

Come si è detto, l'eccesso di astrazione del linguaggio algoritmico rende impossibile per i più accedere al linguaggio e tanto meno ai dati e magari contestare

l'impianto stesso della nomina performativa che si trasforma in uno stigma di minorità rispetto ad una presunta società *adeguata*.

Come in ogni autorità esercitata in nome di una verità scientifica, l'individuazione di responsabilità viene di fatto aggirata e neutralizzata. Si capisce dunque l'*appeal* che questo modus organizzativo che si presenta come puramente amministrativo (si pensi all'Unione europea) esercita sui governi politici che da una parte sollecitano condotte di rischio e di assunzione di responsabilità, dall'altro non vogliono rinunciare al controllo delle energie liberate senza assumersene la responsabilità.

Vorrei concludere richiamando l'attenzione - al di là della irresponsabilità emergente dalla commistione di decisioni politiche ed expertise tecniche presunte neutrali - sulla più radicale irresponsabilità sistemica, cui già ho fatto cenno.

L'effetto di eteronomia e irresponsabilità globalmente diffuso emerge radicalmente dentro e attraverso la trasformazione profonda del sistema di governo che - modellandosi sul mercato - padroneggia e governa le libere scelte e le decisioni individuali senza intestarsene la responsabilità, senza una testa, una volontà, un cervello o più semplicemente un soggetto cui imputare le promesse deluse, le crisi, il disagio.

Torniamo all'ambiguo processo di formazione della norma (che orienta le condotte e le scelte *responsabili* degli agenti), che tiene insieme l'autonomia delle scelte (e dunque la responsabilità personale, sollecitata ed enfatizzata dall'ideologia neoliberale) con l'eteronomia preterintenzionale dell'effetto complessivo. Processo diametralmente opposto a quello della legge giuridica, la cui fonte è individuabile ed è 'esterna' al cittadino che deve seguirla.

Il fatto che il mercato sia il test per misurare le democrazie e che sul modello del mercato si organizzi il sociale implica che i diversi poteri sociali in competizione - ciascuno responsabile di sé e delle scelte che opera - producano in modo endogeno, di volta in volta, il valore che orienta le condotte (il prezzo, lo standard, la norma) come effetto preterintenzionale attraverso l'incrocio delle loro scelte, comunicazioni, condotte e aspettative. Come nel mercato l'equilibrio instabile delle offerte dei competitors genera il prezzo/valore.

Foucault rimarca - ma ovviamente non è il solo - il fatto che la rivoluzione del mercato smithiano sta non nel presunto esito armonico, ma nella *invisibilità* - invisibile a tutti ma soprattutto al sovrano - della *mano* che regola il mercato, che rende incerto, instabile il risultato (Foucault 2004). Sappiamo che storicamente non è così: non c'è mercato senza politica.

Ma da un punto di vista concettuale e politico porre il mercato come archetipo di emersione delle norme e dei valori che orientano la condotta (e che verranno assunti dai manager nella gestione, non solo degli affari, ma, a causa dell'estensione bioeconomica della legge di competizione, delle intere vite), porre dunque il mercato come responsabile del valore, significa dare la responsabilità a

tutti e a nessuno: il valore, lo standard di comportamento emerge *ex post* in modo non controllabile dalle condotte di tutti i competitors.

Impossibile attribuire la responsabilità. La responsabilità di ciascuno genera - non direttamente, ma con effetto preterintenzionale - l'ordine collettivo. E questo è, come abbiamo detto all'inizio, acefalo, privo di soggettività responsabile.

A meno di contestare la responsabilità non soggettiva dell'intera razionalità di governo.

## BIBLIOGRAFIA

Arndt Ch. 2008, The Politics of Governance Ratings, in *International Public Management Journal* 11, 3, pp. 275-297.

Bazzicalupo L. 2013, Autorità: la piega di un concetto tra teologia politica e governamentalità, in *Filosofia e teologia* 3.

Bazzicalupo L. 2016, Economy as logic of government, in *Paragraph* 39, 1, pp. 36-48.

Bazzicalupo L. 2017, La tecnica governamentale e la ri-definizione dell'autorità, in Perongini S. (a cura di), *Al di là del nesso autorità/libertà: tra legge e amministrazione*, Giappichelli, Torino, pp. 89-104.

Becker G.S. 1976, *The economic Approach to human Behavior*, Chicago UP, Chicago.

Bhuta N. 2012, Governmentalizing Sovereignty: Indexes of state fragility and the calculability of political order, in Davis K.E., Fisher A., Kingsbury B., Merry S.E. (eds.), *Governance by Indicators*, Oxford University Press, Oxford, pp. 132-164.

Ewald F. 1991, Insurance and Risk, in Burchell G., Gordon C., Miller P. (eds.), *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, Chicago UP, Chicago, pp. 197-210.

Foucault M. 2001a, *Le sujet et le pouvoir* (1982), in *Dits et écrits*, Gallimard, Paris, pp. 1041-1062.

Foucault M. 2001b, *Qu'est-ce que les Lumières?* (1984), in *Dits et écrits*, Gallimard, Paris, pp. 1498-1507.

Foucault M. 2004, *Sécurité, territoire, population*. Cours au Collège de France 1977-1978, Gallimard-Seuil, Paris.

Foucault M. 2005, *Naissance de la biopolitique*. Cours au Collège de France 1978-1979, Gallimard-Seuil, Paris.

Hart H.L.A. 1968, *Punishment and Responsibility*, Clarendon Press, London.

Hien J., Joerges C. 2017 (eds.), *Ordoliberalism, law and rule of economics*, Bloomsbury, Portland.

Irti N. 1997, Concetto giuridico di mercato e dovere di solidarietà, in *Rivista di diritto civile* I, pp. 185-191.

Mannori L., Sordi B. 2002, Giustizia e amministrazione, in Fioravanti M. (a cura di), *Lo Stato moderno in Europa. Istituzioni e diritto*, Laterza, Roma-Bari, pp. 59-101.

Mulgan R. 2000, Accountability: An Ever-Expanding Concept?, in *Public Administration* 78, 3, pp. 555-573.

Napoli P. 2003, *Naissance de la police moderne. Pouvoir, normes, société*, La Découverte, Paris.

Pitruzzella G. 1997, voce Responsabilità politica, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, XIII, Utet, Torino, p. 290 ss.

Ptak R. 2004, *Vom Ordoliberalismus zur Sozialen Marktwirtschaft: Stationen des Neoliberalismus in Deutschland*, VS Verlag, Wiesbaden.

Rescigno G.U. 1988, voce Responsabilità politica, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XXXIX, Giuffrè, Milano, p. 1344.

Schedler A. 1999, Conceptualizing Accountability, in Schedler A., Diamond L., Plattner M.F. (eds), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Lynne Rienner, London.

Sinclair A. 1995, The Chameleon of Accountability: Forms and Discourses, in *Accounting Organizations and Society* 20, 2, pp. 219-237.

Townley B. 2011, *Reason's Neglect: rationality and organizing*, Oxford University Press, Oxford.