

## **GOVERNANCE: THE LOMBARDY WAY**

### **Assessing an experience, designing new perspectives**

Ciclo di seminari strategici – giugno 2007

#### ***Principi chiave della governance***

Prof. Alberto Martinelli

*Testo non rivisto dall'autore*

L'introduzione del Presidente Formigoni ha ben chiarito il tema di questa serie di incontri ed in particolare l'oggetto del seminario odierno, intitolato "La sussidiarietà come principio di governance". Solitamente io sono contrario ad inutili anglicismi, ma in questo caso risulta indispensabile mantenere il termine inglese: la governance infatti comprende il governo, ma non si esaurisce interamente nell'attività di governo. La governance è un metodo, è un insieme di meccanismi e di processi – formali ed informali – attraverso cui un gruppo di attori giunge, attraverso un negoziato, a decisioni vincolanti e reciprocamente soddisfacenti per gestire e regolare un ambito dell'attività umana. La governance non fa quindi riferimento solamente al principio di autorità (principio a cui si ispira l'attività dei governi), ma anche al principio di scambio, al principio di cooperazione. O, come diciamo noi, al principio di sussidiarietà.

Ovviamente c'è una buona e c'è una cattiva governance: per essere buona la governance deve ispirarsi, e soprattutto deve mettere in atto, una serie di criteri. Il primo è quello della multidimensionalità: per ottenere dei risultati complessivi che risultino soddisfacenti per tutti gli attori coinvolti, la governance deve combinare insieme ambiti diversi e relativamente autonomi di attività. Ad esempio, non è possibile affrontare la governance dello sviluppo economico se non si tiene conto anche delle politiche che combattono l'esclusione e mantengono la coesione sociale; allo stesso modo non ci si può occupare del problema delle infrastrutture senza tener presente la questione dell'ambiente e viceversa. E così via.

Un secondo criterio fondamentale è quello dell'interdipendenza. Per ogni problema ci sono soggetti, gruppi, attori individuali e collettivi interessati a cercare soluzioni che siano reciprocamente soddisfacenti (e che portino a decisioni che siano poi messe in atto in maniera cooperativa, poiché ci vuole cooperazione anche durante la fase realizzativa). Occorre dunque coinvolgerli, e coinvolgerli tutti. La governance pertanto è una buona governance solo se comporta forme di interazione, di cooperazione e di partenariato fra i diversi

attori, i quali devono essere sufficientemente indipendenti l'uno dall'altro affinché nessuno possa imporre la propria volontà, ma anche sufficientemente interdipendenti gli uni dagli altri così da essere in qualche modo “costretti” a cercare soluzioni comuni. Si tratta di un criterio ispirato alla riflessione – oggi molto sviluppata – intorno ai cosiddetti *stakeholder*: la governance deve essere *multi-stakeholder*.

Questi primi due criteri riguardano in modo particolare quella che noi indichiamo come sussidiarietà di tipo orizzontale. Le forme di sussidiarietà che si muovono unicamente ad un livello orizzontale rischiano però di portare ad alcuni sviluppi problematici, ed in particolare a quella “comitologia” o “comitatologia” (*comitology*) che oggi caratterizza – ed in parte affligge – l'Unione europea.

Oltre alla sussidiarietà orizzontale c'è però anche quella che chiamiamo sussidiarietà verticale, o multilivello. La sussidiarietà verticale parte dal presupposto secondo cui i problemi possono essere trattati a diversi livelli, a seconda della loro natura: regionale, subregionale, nazionale, sovranazionale. In un contesto di tal genere, un'azione di governance risulta efficace solo se riconosce il livello ottimale al quale affrontare il problema in questione: il criterio della sussidiarietà verticale afferma che le questioni devono essere gestite al livello più prossimo al cittadino, a meno che non possano essere gestite in modo più efficace ad un livello superiore.

Giungiamo così ad una questione fondamentale, quella della leadership: all'interno della pluralità di attori, di forme di cooperazione e di modalità di composizione degli interessi sopra descritta, occorre che vi sia un attore che si assume la responsabilità della leadership. La governance deve operare infatti in presenza di quella che io chiamo “l'ombra di un'autorità di governo”: qualsiasi processo di governance, se non può contare sulla minaccia (l'importante però che sia solo una minaccia) di punizioni nei confronti di chi viola gli accordi, è un processo di governance che non funziona. Bisogna dunque essere molto attenti alla cooperazione tra pari, alla pari dignità fra gli *stakeholder* coinvolti, ma al tempo stesso deve essere chiara la presenza di una leadership, ed anche di leggi e norme che inducano al rispetto delle decisioni assunte (non tanto in termini di sanzioni, quanto piuttosto di incentivi, grazie ai quali i vari attori possano riconoscere che comportarsi in modo virtuoso fa parte dei loro interessi).

Il termine “leadership” deve essere pertanto inteso nel suo senso più proprio, ovvero quello di “guida”: essere leader significa guidare un gruppo a prendere decisioni, assumendosene la responsabilità. Deve essere quindi una leadership responsabile e *accountable*, cioè che rende conto dei propri risultati: ritengo giusto che qualsiasi organo di governo, soprattutto se è in carica da diversi anni, si ponga il problema di una riflessione critica intorno a ciò che ha fatto, che cerchi di confrontarsi con esperienze simili e che tenti di instaurare un processo di mutuo apprendimento.

Infine, entrambe queste forme di governance funzionano soltanto se promuovono l'innovazione, ossia se non si limitano a dare risposte tradizionali a problemi che sono invece – necessariamente – problemi nuovi, ma se al contrario sperimentano, naturalmente con la consapevolezza che l'innovatore ha sempre di fronte a sé un cammino difficile. L'innovazione è un'arte difficile, perché – già lo

diceva Machiavelli in un passo famoso de “Il Principe” – gli innovatori devono scontrarsi con tutti coloro che hanno interesse a conservare le cose come stanno, ma in un mondo che cambia molto rapidamente quest’arte è una caratteristica essenziale per una governance che sia realmente funzionante.

La governance rappresenta dunque una strada per offrire una speranza di gestione nei confronti di tutti quei processi che oggi risultano sempre più complessi e che sfuggono al controllo di una singola autorità di governo (anche lo Stato nazionale è ormai inadeguato – troppo grande o troppo piccolo, a seconda dei casi – a risolvere certi problemi). È una via che permette anche di migliorare il grado di integrazione e di coesione sociale di una comunità, facendo partecipare – non in forme utopistiche, ma concretamente – le persone interessate alla risoluzione dei problemi.