

Recensione a cura di Enrico Mauro

Diego GIANNONE, *In perfetto Stato, Indicatori globali e politiche di valutazione dello Stato neoliberale*, Mimesis, Milano – Udine, 2019, pp. 173

«Because measures are never an exact representation of the underlying qualities they are designed to assess, it is almost always easier to improve the number than the underlying qualities».

W.N. ESPELAND – M. SAUDER, *Engines of anxiety, Academic rankings, reputation, and accountability*, Russel Sage Foundation, New York, 2016, p. 143.

Ci sono diverse buone ragioni per leggere questo libro di un politologo, che si occupa del tema da oltre un decennio, sulla «trasformazione dallo Stato nazionale welfarista keynesiano allo Stato internazionale competitivo hayekiano» (p. 103, ma cfr. anche pp. 11 e 24-32). E sono tutte anticipate dal titolo e da un'«Introduzione» ben fatta, che consente al lettore, recensore o meno, di orientarsi rapidamente.

La prima ragione è il titolo, che sia in copertina che nel frontespizio compare in maiuscolo, sicché si può intendere sia come «In perfetto Stato» che come «In perfetto stato». Mentre la prima lettura è confermata dai frequenti riferimenti al «*perfetto Stato neoliberale*» (p. 16 e *passim*), la seconda è suggerita dal velo di ironia che copre, ispessendosi pagina dopo pagina, tutto il testo, ironia che nasce dalla dialettica tra una locuzione («In perfetto stato» appunto) che potrebbe essere il motto di una palestra o di un centro-benessere e una critica senza sconti allo Stato e all'ordine globale neoliberali-neoliberisti.

La seconda ragione è che la critica al neoliberalismo-neoliberismo si svolge sulle spalle di due giganti: Antonio Gramsci e Michel Foucault (le epigrafi che precedono l'introduzione sono tratte dai *Quaderni del carcere* e da *Sorvegliare e punire*). Si svolge, più precisamente, sulla base di un utilizzo congiunto dei due, volto a «mostrare come quello degli indicatori possa configurarsi sia come un *potere di classe* che come un *potere di classificazione* (p. 72, ma cfr. *passim* e specialmente il par. 3.2, dedicato a «Potere di classe e potere di classificazione»). È interesse della classe dominante a livello globale, della classe neoliberalizzatrice quello di forgiare strumenti di classificazione volti a consolidare, numerizzandolo e così naturalizzandolo, il suo primato di classe, a realizzare il progetto «fortemente classista della neoliberalizzazione, che tramite il concetto di *mercati efficienti* legittima il potere dei giganti economici, tramite la *competitività* spinge alla rottura di ogni legame solidaristico di classe tra i lavoratori, e tramite il concetto di *Stato efficiente* favorisce una ristrutturazione delle sue politiche a vantaggio della classe capitalistica» (p. 120).

La terza ragione è che il libro ben spiega che la politica neoliberale-neoliberista si nutre di finta apoliticità. Qui è il nucleo del lavoro e occorre spendere qualche parola in più.

Il sottotitolo del volume, *Indicatori globali e politiche di valutazione dello Stato neoliberale*, termina con un genitivo che è principalmente oggettivo: il volume tratta principalmente dello Stato valutato. Molti degli argomenti che vi sono svolti, tuttavia, *mutatis mutandis*, sono riferibili al tema, strettamente connesso, dello Stato valutatore (cfr. G. NEAVE, *The evaluative State, institutional autonomy and re-engineering higher education in western Europe, The prince and his pleasure*, Palgrave Macmillan, London, 2012, cui si deve il conio, in un articolo del 1988, della locuzione «*evaluative State*»). I due temi sono inestricabilmente intrecciati perché «[a]nche lo Stato valutatore [...] può farsi portatore e promotore di istanze di neoliberalizzazione. Attraverso la valutazione delle performance individuali e

organizzative, può decidere di implementare i principi cardine della razionalità neoliberale, il modello imprenditoriale e lo spirito di competizione, estendendoli anche ai domini non economici. Quanto sta avvenendo, non solo in Italia, a livello di organizzazione e funzionamento del sistema universitario è un tipico esempio di questo possibile esito» (p. 155)

Un concetto complesso da studiare (cui naturalmente corrisponde un problema complesso da affrontare), ad esempio libertà o democrazia, povertà o diritti umani, corruzione o salute, benessere o sviluppo, efficienza o innovazione, è convertito in un insieme di concetti (e problemi) semplici, detti indicatori, a ognuno dei quali viene assegnato un punteggio. I punteggi di tutti gli indicatori riconducibili allo stesso concetto complesso, aggregati, formano un indice, un punteggio complessivo, un numeretto riassuntivo (cfr. p. 73).

Al fine di governare la complessità, insomma, la politica in discorsoberghi elimina quasi del tutto la complessità: la misurazione economica non è più strumento della valutazione politica ma suo sostituto (mentre sulla misura come senso della misura e sull'ancillarità della misurazione rispetto alla valutazione resta da meditare A. VISALBERGHI, *Misurazione e valutazione nel processo educativo*, Edizioni di comunità, Milano, 1955, rispettivamente pp. 11 e 18 e *passim*); e la misurazione economica, pur di rendere comparabile l'incomparabile, decontestualizza radicalmente il fenomeno da comprendere e da governare (cfr. p. 53 e *passim*). L'esito è una grossolana ignoranza del fenomeno, ma la «semplificazione del processo decisionale» è garantita (p. 74).

Gli indicatori non si limitano a semplificare i problemi e, dunque, il processo decisionale. Consentono, anche grazie agli opportuni interventi normativi, di dare una riverniciatura tecnico-economica a problemi politico-economici, politico-sociali, politico-istituzionali. La scelta di un tema da misurare è politica, la scelta degli indicatori con cui misurarlo è politica perché gli indicatori promuovono e bocchiano principi e valori, quindi sono politici gli esiti della misurazione (cfr. pp. 13-14 e *passim*). Ma la conversione del problema politico in problema econometrico consente, apparentemente, di spoliticizzarlo, di deconflittualizzarlo.

I numeri, si sa, sono semplici, chiari, razionali, affidabili, oggettivi, apolitici: l'esatto contrario di elettori, parlamenti, politici, indirizzi politici (cfr. p. 81 e *passim*). Se non ci sono interessi politici in conflitto perché la soluzione razionalmente possibile al problema è di regola una sola, tanto vale affidare le funzioni decisionali ad autorità apolitiche, indipendenti, sottratte alla responsabilità parlamentare (cfr. p. 33 e *passim*) pretesa, per esempio, dagli artt. 94, c. 5, e 95, c. 2, della Costituzione italiana, la quale, tuttavia, è stata interpretata dai più, con spensieratezza filotecnocratica, come autorizzante le amministrazioni indipendenti in quanto istituzioni *praeter* e non *contra Constitutionem* (come se aggiungere ciò che non è previsto stravolgendo ciò che è previsto non fosse un modo di violare).

Se poi non si ha la temerarietà di affidare le funzioni decisionali ad amministrazioni politicamente irresponsabili, si può perlomeno fare in modo che se ne occupino i governi e non i parlamenti, di cui comunque sarà bene ridurre componenti, costi, tempi, poteri. Con parole dell'autore: «[L]o spazio di manovra della politica democratica va limitato, soprattutto sulle questioni di politica economica e di politica monetaria, che devono essere gestite da organismi terzi, autorità indipendenti, poteri non eletti. È il processo noto come *depoliticizzazione dell'economia*: una strategia altamente politica attraverso cui si sottrae potere alla politica democraticamente eletta (anzitutto ai parlamenti nazionali) per affidarlo a élite tecnocratiche (banche centrali, organismi sovranazionali, istituzioni internazionali) che, legittimate sulla base di un principio di competenza, decidono al posto dei (o indirizzano le decisioni dei) governi nazionali [...]. Non solo, con la depoliticizzazione, assistiamo alla scissione tra potere e politica democratica, ma contemporaneamente anche tra questi ultimi due termini si determina una spaccatura: la *de-democratizzazione della politica* indica un processo

caratterizzato dallo spostamento degli equilibri inter-istituzionali a vantaggio dell'esecutivo [...] che, affiancandosi alla crescente leaderizzazione della politica stessa, [...] determina una torsione della tenuta della democrazia rappresentativa» (p. 36, ma cfr. anche p. 148, da cui si cita in seguito).

Concludendo sul punto, mentre lo Stato sociale era garante politico della società nei confronti degli sconfinamenti teorici e pratici dell'economia, lo Stato neoliberale, più antisociale che asociale, è il garante apolitico, in parte realmente autospolitizzato e in parte criptopolitico, dell'economia nei confronti delle resistenze di una società che continua 'anacronisticamente' ad aggrapparsi alle conquiste costituzionali postbelliche di diritti sociali, educativi, culturali, familiari (cfr. pp. 62-63).

La quarta ragione è che il politologo, affrontando il problema dell'Unione europea, non si perde in circonlocuzioni eufemistiche. L'Unione europea è un argomento poco meno che tabù, a livello scientifico come a livello mediatico. Criticarla radicalmente significa automaticamente essere stigmatizzati come sovranisti e populistici. Una critica radicale da sinistra dell'Unione europea è quasi inimmaginabile. Ebbene, Giannone la immagina e la svolge.

La premessa è la seguente: «Tra i complessi politico-istituzionali che hanno facilitato la neoliberalizzazione, l'Unione europea spicca su tutti, soprattutto per come il processo di integrazione si è venuto sviluppando dalla fine degli anni Ottanta in avanti» (p. 12). Su questa premessa si fondano i paragrafi intitolati «L'Ue come macchina per la neoliberalizzazione» (2.2) e «L'Unione Europea tra competitività regionale e innovazione digitale» (4.3), il secondo seguito dai sottoparagrafi intitolati «Il *Regional Competitiveness Index*» (4.3.1) e «La valutazione dell'innovazione digitale» (4.3.2), nei quali si documentano «due casi paradigmatici dell'approccio comunitario», due casi paradigmatici dell'«ossessione europea per la competitività» (p. 112), dell'«ossessione profonda, tipicamente neoliberale, per l'estensione della logica della competitività a tutti gli spazi di vita: statali, regionali, municipali, organizzativi, relazionali, individuali» (p. 114, ma cfr. anche p. 57). Estensione curiosa, visto che la Costituzione economica italiana tenta - o ha tentato? -, procedendo in direzione diametralmente opposta, di estendere la logica della solidarietà persino agli spazi economici, attraverso, tra l'altro, la pubblicità dell'assistenza sociale e della formazione professionale dei disabili (art. 38, cc. 1 e 3-4), l'«utilità sociale», la «dignità umana», i «programmi» e i «controlli» pubblici, l'«attività economica pubblica» e i «fini sociali» come limiti alla libertà d'impresa (art. 41, cc. 2-3), la «proprietà [...] pubblica» e la «funzione sociale» della proprietà privata (art. 42, cc. 1-2), i monopoli statali, pubblici e collettivi (art. 43), gli «equi rapporti sociali» (art. 44), la «cooperazione a carattere di mutualità senza fini di speculazione privata» (art. 45, c. 1), il «diritto dei lavoratori a collaborare [...] alla gestione delle aziende» (art. 46). Tutti principi fondamentali che una diversa politica e una diversa giustizia costituzionale avrebbero potuto - o potrebbero ancora? - far valere quali limiti alla cessione di sovranità a favore di un'entità politica di ispirazione, fin dalle origini (il carbone, l'acciaio, il mercato, la libera concorrenza, dove «libera» non è un pleonasma, bensì la prescrizione che la concorrenza dev'essere regolamentata il meno possibile) e soprattutto dopo il trattato di Maastricht (firmato nel 1992 ed entrato in vigore nel 1993), perfettamente antitetica all'ispirazione umanistica e liberalsocialista, solidaristica ed egualitaria, lavoristica e keynesiana della Costituzione.

Il primo dei due paragrafi menzionati si apre sottolineando la ragione dell'importanza dello studio della neoliberalizzazione comunitaria: «Se gli Stati Uniti, o meglio l'asse angloamericano, restano il centro propulsore iniziale della neoliberalizzazione [...], per ragioni politiche e storiche l'Ue rappresenta un banco di prova decisivo per analizzarne le successive traiettorie. È l'Europa occidentale, infatti, che ha visto nascere e svilupparsi le forme più avanzate di Stato sociale a partire dalla seconda metà del Novecento» (p. 53). E nello stesso paragrafo l'autore tra l'altro afferma, ricollegandosi a quanto già argomentato in tema di teorie e di politiche monetaristiche, le quali non solo pospongono il problema della disoccupazione a quello dell'inflazione, ma vedono di buon occhio

una disoccupazione strutturale a due cifre in funzione contenitiva delle 'anacronistiche' pretese sociali dei lavoratori e dei loro partiti e sindacati (cfr. *passim* ma soprattutto pp. 38-42): «[L]’impianto costitutivo dell’Unione Economia e Monetaria è pienamente aderente ai principi del monetarismo fiscale [...], che indica anche nel rafforzamento delle autorità di regolamentazione e nella loro separazione dal potere politico la via maestra» (p. 58).

La quinta ragione è che giustamente Giannone evidenzia che la competizione neoliberale è un valore irrinunciabile finché si tratta di smantellare i monopoli pubblici, mentre retrocede a valore sacrificabile a vantaggio dell’efficienza, unico valore sommo, quando si tratta di difendere oligopoli o addirittura monopoli privati. Di nuovo la parola all’autore: «Quel che emerge con chiarezza fin dai primi lavori teorici degli anni Sessanta è che la dottrina neoliberale non è tanto interessata all’instaurazione di mercati competitivi, quanto piuttosto alla rottura dei monopoli statali su alcuni settori strategici. Una volta che tale rottura si è realizzata, attraverso le privatizzazioni e le liberalizzazioni, [...] la concorrenza non è un criterio assoluto sulla base del quale indirizzare le politiche pubbliche e il funzionamento dei mercati. Quel che conta, infatti, è che i mercati siano *efficienti*. La parola “efficienza” [...] diventa il nuovo architrave attorno a cui giustificare lo sviluppo del capitalismo neoliberale. Dal punto di vista economico, [...] l’efficienza indica la situazione di massima capacità produttiva e, soprattutto, di minori costi possibili, realizzati prevalentemente grazie alle economie di scala» (pp. 143-144, ma cfr. *passim*).

L’efficienza prevale sulla competizione, dunque sulla libertà economica: «Alla fine, al contrario di quanto professano i suoi apologeti, emergerà che lo Stato neoliberale non è né uno *Stato della competizione* né uno *Stato della libertà*. Esso è, al più, uno *Stato della libertà* [...] per i pochi, [...] uno Stato che, attraverso la promozione della competitività e dell’efficienza, giustifica le *disuguaglianze*» (p. 96, ma cfr. *passim*). L’efficienza prevale, come appena detto, sull’eguaglianza, dunque sulla solidarietà, dunque sulla giustizia, essendo l’efficienza l’unica giustizia che conta: il mercato per definizione non sbaglia, né economicamente, né moralmente (cfr. p. 37). L’efficienza, valore non solo economico, prevale sulla democrazia: «Il preteso isomorfismo istituzionale tra politica e economia si esplicita nella tesi che anche le istituzioni politiche, riformate secondo il modello dell’impresa, guadagnerebbero in efficienza e efficacia del processo decisionale. Adottare il modello dell’impresa significa però accettare la guida di un capo, un accentramento verticistico delle decisioni, una struttura organizzativa basata su un ordine gerarchico, una semplificazione del processo decisionale. Di fatto, per rendere efficienti le istituzioni politiche la democrazia parlamentare mostra il fianco a una torsione leaderistico-autoritaria del proprio funzionamento: i guadagni in efficienza vengono scambiati [quasi come in un baratto di mele con pere] con perdite di democraticità. Alla democrazia *mediata*, strutturata sui corpi intermedi, come i partiti e le organizzazioni sindacali, si tenta di sostituire una democrazia *immediata* (nei tempi) e *disintermediata* (nel funzionamento). Da ciò la critica [per esempio di JP Morgan!] alle costituzioni socialdemocratiche nate nel secondo dopoguerra, accusate di essere la causa politica della crisi economica dei Paesi euro-mediterranei. [...] In nome dell’efficienza devono essere riformate, dunque, anche le costituzioni, nell’ottica di snellire la macchina burocratica, velocizzare il processo decisionale, disciplinare le politiche di spesa pubblica» (p. 148, ma cfr. anche p. 86).

L’efficienza, insomma, è il principio-cardine non solo delle riforme economiche (per esempio del mercato del lavoro) e finanziarie (per esempio del mercato creditizio), ma anche di quelle amministrative (per esempio del pubblico impiego e dei sistemi pensionistico, universitario, scolastico, sanitario, degli enti locali), di quelle elettorali, di quelle costituzionali, più o meno organiche e più o meno populiste. Tra i principi costituzionali di buon andamento e di imparzialità (art. 97, c. 2) e persino tra quello di buon andamento e quello «fondamentale» di partecipazione (art. 3, c. 2) non c’è più bilanciamento possibile.

La sesta e ultima ragione, di particolare interesse per il recensore, è che si tratta di un libro che, sia pur implicitamente, ha per oggetto anche le teorie e le politiche meritocratiche e, dunque, può fungere ottimamente da inquadramento per studi che più dettagliatamente si concentrino sulle politiche dell'eccellenza relative a questo o quel settore in questo o quel Paese. Il testo, in cui pure «meritocrazia» compare una sola volta (p. 38), «eccellenza» una sola volta (p. 121), «merito» due sole volte (pp. 120-121 e 143), è di particolare interesse per il critico della meritocrazia perché discute di amplificazione e di giustificazione delle diseguaglianze materiali e culturali, laddove dello Stato sociale, desocializzato dalla razionalità neovalutativa, l'eguaglianza era stato il valore e dunque la politica più caratterizzante.

Il libro ricorda alla prima pagina (di testo: p. 11) la «centralità [per lo Stato sociale] dell'eguaglianza e della solidarietà». E ricorda all'ultima pagina, anzi all'ultimo capoverso, che lo Stato neoliberale «affonda i suoi cardini nella legittimazione della competitività e, tramite essa, nella legittimazione delle diseguaglianze». Ora, che cos'è la meritocrazia se non la giustificazione della persistenza e dell'ampliamento delle diseguaglianze sociali, economiche, educative, culturali, politiche sulla base di gare che dividono l'umanità in pochi vincenti e molti perdenti, gare regolate da indicatori che fanno vincere sempre gli stessi individui e le stesse istituzioni?

Per concentrare risorse e talenti, anziché ridistribuirli, occorre istituire gare, distribuire premi e sanzioni, medaglie e stigmatizzazioni, normalizzare, standardizzare, reprimere ogni tentativo di deviazione, di originalità. Come dice l'autore, «Gli indicatori sono [...] i *guardiani dell'ortodossia*, pronti a punire i comportamenti eterodossi o devianti e a premiare quelli conformi e allineati. Sono i costruttori di una nuova "normalità", e quindi di nuove norme, rispetto alle quali consentono di individuare virtuosi e viziosi, meritevoli e incapaci, regolari e indisciplinati, vincenti e perdenti» (p. 75).

Chi non sta al passo, chi non sta nei binari, chi perde merita di perdere e di non essere aiutato a spese della collettività. Se volesse impegnarsi, non perderebbe, anzi recupererebbe il distacco. Ma, evidentemente, preferisce oziare e restare indietro, povero, senza cultura, senza dignità, senza speranza. Se non è un libro contro la meritocrazia questo... Al recensore fa tornare in mente la critica milaniana dell'«agonismo» (che ha l'etimo in comune con «agonia») e quella capitiniana dell'«attivismo». Discutendo e citando la seconda, scrive Guido Calogero, altro grande critico della meritocrazia in anni in cui il vocabolo ancora non è stato coniato o non circola in Italia: «La "civiltà attivistica" valuta l'uomo secondo la sua efficienza, secondo ciò che sa dire e fare. Ma chi baderà a colui che "non può fare", che "si aggira esaurito per le strade e tra il lavoro degli altri", che è "sofferente, ed è messo al margine della vita"? [...] Una realtà in cui ci siano degli sconfitti è una realtà da rifiutare: la religiosità sta appunto in tale rifiuto» (*Aldo Capitini e la «religione aperta»* [1969], in *Id., Difesa del liberalsocialismo ed altri saggi*, a cura di M. Schiavone e D. Cofrancesco, 1972² [ma 1940-69, più il parzialmente inedito primo manifesto del liberalsocialismo e l'inedito secondo manifesto], p. 314).

D'altro canto - sembra il caso di ripeterlo anche in questa recensione -, non si tratta, come l'autore precisa citando un brano, ben noto al recensore, del sociologo Davide Borrelli (*Contro l'ideologia della valutazione, L'ANVUR e l'arte della rottamazione dell'università*, Jouvence, Milano, 2015, p. 21), di essere contro la valutazione in sé, contro qualunque specie di valutazione (cfr. p. 152). Si tratta, invece, di criticare radicalmente una valutazione che: pretende di essere l'unica autentica valutazione, mentre è una mera misurazione che non si pone più al servizio di alcuna scelta politica; pretende di comparare l'incomparabile; pretende di semplificare drasticamente sempre e comunque; pretende di centralizzare verticisticamente le valutazioni diffuse di chi vive e dunque conosce le situazioni in cui si collocano le persone e le cose da valutare; pretende di essere politicamente neutrale e persino metodologicamente oggettiva, di contro producendo opacamente e con «carenze metodologiche

enormi» (p. 152) classifiche che hanno l'affidabilità degli oroscopi (cfr. D. BORRELLI – M. GAVRILA – E. SPANÒ – M. STAZIO, *Another university is possible: towards an idea of meridian university*, in *Italian journal of sociology of education*, 3/2019, p. 22), per non chiamare in causa l'aruspicina e l'alchimia.

Il recensore vorrebbe concludere con una frase a effetto, magari sottilmente ironica come il titolo del libro. Nella ricerca di quella giusta prova a trarre spunto dalle tracce di ottimismo che compaiono solo negli ultimi due capoversi del volume, dove si legge: «[U]n cambiamento della dimensione simbolica [...] e organizzativa dello Stato, che comporti anche una radicale modificazione delle sue politiche, richiede un ribaltamento dei rapporti di forza esistenti tra le classi. [...] qualunque resistenza o alternativa a questo miscuglio complesso che è lo Stato neoliberale [...] passa anche dalla costruzione e dall'affermazione di nuovi strumenti di conoscenza che siano in grado di imporre valori e interessi nuovi all'attenzione del dibattito pubblico. Ma questo [...] non potrà che essere l'esito di una lunga e paziente "guerra di posizione", di un lavoro pedagogico molecolare e diffuso, che sia in grado di riscrivere e reinventare, attraverso prove ed errori, le coordinate di un'azione *controegemonica*» (pp. 156-157).

Ecco, alla luce di questo ottimismo della volontà più che della ragione, il recensore concluderebbe così: quel che è Stato è stato; o forse no.