

PRESENTAZIONE

di Elio Borgonovi

Quando, circa un quarto di secolo fa, ho incontrato per la prima volta Edoardo Ongaro, come studente del Politecnico che frequentava il mio corso, nell'ambito di un accordo tra Politecnico e Bocconi, non avrei mai immaginato di avere l'onore e il piacere di fare la prefazione ad un libro sulla Governance delle amministrazioni pubbliche, interpretata con la chiave di lettura della filosofia, scritto da un ingegnere. Avendo però seguito, in questi anni, il percorso accademico e personale di Edoardo, oggi non mi meraviglio perché questo volume è il risultato di un sistema di formazione, quello italiano, che riesce a inserire conoscenze di tipo tecnico scientifico e di sistemi sociali, su una solida base di studi classici.

La sintesi proposta da Edoardo Ongaro è costruita su valori profondi e sulla capacità di fondere, con rigore metodologico, le conoscenze delle STEM (*Science, Technology, Engineering and Mathematics*) con le *Humanities* che fanno riflettere sul senso dell'esistenza. La filosofia, insieme alla religione, significa riflettere sulla natura umana e rispondere alle domande fondamentali e fondanti per la società. Da dove viene e dove va la persona umana; quale contributo ogni persona è chiamata a dare alla comunità a cui appartiene. Se esiste un bene comune, un interesse superiore rispetto alle finalità, agli interessi alle aspettative dei singoli o di gruppi particolari della comunità sociale.

Il libro di Edoardo può considerarsi originale in un duplice senso. Originale in quanto nuovo perché sono pochi i libri, i paper scientifici e gli articoli giornalistici sulle amministrazioni pubbliche che richiamano

diverse concezioni filosofiche. Una ricerca con parole chiave, consentita dalle moderne tecnologie, produrrebbe ben pochi risultati digitando “*philosophy*” in correlazione a “*public administration, public management, administrative efficiency, institutional governance ed altre*” (l’uso dei termini inglesi è inderogabile per queste ricerche).

Originale anche nel senso che stimola il lettore a ritornare alle origini delle costruzioni sociali. Una sfida difficile poiché oggi la maggior parte delle persone sembra non avere il tempo, la voglia e soprattutto il desiderio di riflettere sulla propria esistenza come individuo e come comunità. Forse le persone preferiscono le pseudo certezze/illusioni proposte da un distorto positivismo scientifico, mentre rifiutano, con malcelata paura, le incertezze e le responsabilità derivanti dal riflettere sul senso della propria esistenza. Poiché Covid 19 ha accelerato lo sgretolamento delle certezze di un mondo che aveva attribuito un valore assoluto a conquiste, che però per definizione tali non possono essere, forse il libro di Edoardo Ongaro esce nel momento giusto.

Sono cadute le certezze nella “mano invisibile del mercato” che avrebbe dovuto guidare l’economia e la società verso un continuo miglioramento. Sono cadute le certezze del *Welfare State* che avrebbe dovuto garantire il benessere e più elevati livelli di equità. Sono cadute le certezze della società dei consumi che collegava la felicità alla quantità e qualità di beni e servizi a disposizione. Sono cadute le certezze della tecnologia che avrebbe dovuto, e qualcuno crede ancora possa, liberare le persone da attività pesanti, pericolose, alienanti e degradanti, per consentire loro di dedicarsi ad attività creative e gratificanti. Sono cadute le certezze dell’individuo “*faber fortunae suae*” e dell’ascensore sociale collegato al merito, che peraltro spesso viene collegato al conformismo. Sono cadute le certezze di sistemi democratici che avrebbero favorito l’uguaglianza tramite il voto universale, messo poi in crisi dalla crescente concentrazione delle ricchezze.

Un futuro migliore non può costruirsi su nuove certezze di tipo tecnico scientifico, intendo intelligenza artificiale e dintorni, ma sul fondamento delle relazioni tra persone aggregate in comunità, che si danno, e rispettano, regole di convivenza.

Per progettare questo futuro, Ongaro – e Geert Bouckaert nella Prefazione al volume – suggeriscono di partire dalla considerazione di cin-

que logiche tramite cui si sviluppano le conoscenze: quella propria delle scienze naturali e della fisica, basata sulle evidenze, quella del costruttivismo sociale, quella del realismo critico, quella fondato su modellizzazioni matematiche e quella che fa riferimento alle teorie del caos e dell'incertezza. Con riferimento a queste logiche, Bouckaert richiama la necessità di una ricognizione di ciò che conosciamo e sappiamo di conoscere, che non conosciamo e sappiamo di non conoscere, che conosciamo senza saperlo, e che non sappiamo di non conoscere. Temo che purtroppo oggi ci troviamo di fronte a un ulteriore approccio, cosiddetto della post-verità, interpretato da coloro che non sanno, ma sono convinti di sapere. Un paradigma purtroppo molto diffuso, non solo tra i frequentatori della rete, ma anche tra i politici e tra quegli opinionisti che parlano di tutto e pontificano su temi che non conoscono, o che conoscono solo in modo superficiale. Un di più di riflessione filosoficamente fondata può in tal senso essere di grande utilità e valore per il dibattito pubblico.

Dopo queste premesse, possiamo individuare alcune chiavi di lettura del libro di Edoardo Ongaro. La prima riguarda il collegamento tra pensiero ed azione. Non solo perché non vi è nulla di più pratico di una buona teoria, a condizione che le teorie siano costruite sulla realtà e accettino di rispondere alla realtà, ma perché oggi è necessario ritornare al pensiero critico. Di fronte al pensiero forte degli integralismi religiosi, laici, economici, e al pensiero debole di molti approcci, che hanno entrambi portato tanti guai anche nell'amministrazione pubblica, oggi occorre riscoprire la forza del pensiero critico. Esso consente non solo di individuare ciò che non va, ma anche di selezionare ciò che è meglio fare per migliorare la funzionalità delle amministrazioni pubbliche. Senza pensiero critico, anche l'azione dell'amministrazione pubblica può essere volatile ed essere influenzata dalle mode e dai rapidi cambiamenti del consenso espresso dall'emotività sociale. Pensiero critico significa confronto, accettazione delle diversità e capacità di attivare processi in grado di valorizzare le diversità.

Una seconda chiave di lettura riguarda il collegamento tra valori e pensiero critico individuale/personale e agire collettivo. Negli ultimi 40/50 anni, la cultura individualistica ha rotto questa cinghia di trasmissione, vi è stata la teorizzazione e quindi la separazione nell'agire concreto tra

sfera individuale e sfera pubblica. Si è teorizzato che i valori morali e religiosi debbano essere riservati alla sfera privata, mentre sul piano economico deve prevalere la logica, i criteri della convenienza e dell'utilità, nella sfera politica la logica e criteri del consenso, nella sfera dell'amministrazione pubblica la logica e i criteri della legalità formale. Una separazione che ha indebolito i sistemi di *Governance* del passato, senza riuscire a farne emergere di nuovi. Rispetto al classico processo di distruzione creativa, a livello economico, istituzionale e sociale ha prevalso la componente "*destruens*" rispetto alla componente "*construens*". Coerentemente con la teoria della fisica secondo cui quando si crea un vuoto esso viene riempito, nel mondo economico il vuoto creato da imprese in difficoltà, o fallite, è stato riempito dalle nuove imprese (della rete, del digitale, ecc.), il vuoto dei partiti tradizionali è stato riempito da movimenti di vario tipo, ma il vuoto dell'amministrazione pubblica, fondata su principi di legalità formale, rischia di essere riempito da chi segue il principio secondo cui "le norme si applicano ai non amici e si interpretano per gli amici". Ciò vuol dire nell'amministrazione pubblica far prevalere gli interessi particolari contingenti (di breve periodo) sul rispetto delle regole (prospettiva e responsabilità di lungo periodo).

Dopo aver discusso nel capitolo secondo i fondamenti ontologici, nel terzo i fondamenti di filosofia politica e nel quarto i fondamenti epistemologici per l'amministrazione pubblica, nella parte finale del libro Edoardo Ongaro suggerisce che il vuoto possa essere riempito solo da un approccio interdisciplinare in grado di superare la frammentazione delle specializzazioni. Mentre il Ventesimo secolo è stato caratterizzato dalla prevalenza della specializzazione disciplinare, oggi è forte l'esigenza di porre al centro delle ricerche e della formazione "l'oggetto", ossia l'amministrazione della *res pubblica*.

Una terza chiave di lettura riguarda il potere inteso come capacità di influenzare la realtà. Riflettere su una filosofia per l'amministrazione pubblica significa cercare di dare risposte sull'origine del potere, l'esercizio del potere e le conseguenze di un potere esercitato in forme e con modalità diverse. Per quanto riguarda l'origine del potere, non si è ancora trovato nessuno che sia riuscito a confutare la famosa citazione secondo cui

“la democrazia è la peggior forma di governo, eccezion fatta per tutte le altre forme“ (*Winston Churchill*). Non sembra, tantomeno, che la democrazia diretta tramite la rete sia in grado di ripristinare l’agorà ateniese. Ciò perché molti di coloro che sono attivi in rete, ma a dire il vero, anche molti rappresentati eletti, non si pongono le domande fondamentali: cosa dobbiamo conoscere per governare, cosa possiamo fare, cosa possiamo sperare. Non si pongono tali domande coloro che acquisiscono largo consenso su promesse “non realistiche”, coloro che affidano alla rete i sentimenti della loro disperazione o del lato oscuro dei loro valori, coloro che sono rassegnati e non sperano o credono più in niente. Non si pongono queste domande neppure i burocrati, rimasti orfani delle sicurezze formali e i pubblici dipendenti, ai quali è stato sottratto il senso della propria funzione e della motivazione intrinseca di un lavoro finalizzato al bene comune. Si è pensato di sopperire a questo vuoto con sistemi competitivi, valutazione delle performance e incentivi estrinseci, che, però, non hanno contribuito a riconquistare l’alto senso del lavoro pubblico.

Una quarta chiave di lettura del libro collega gli ideali, le ideologie, le evidenze, la cultura. Gli ideali e le ideologie alimentano la motivazione intrinseca e danno un senso all’impegno delle persone, ma devono confrontarsi con le evidenze. Ideali che non si confrontano con le evidenze restano astratti. Le ideologie non accettano né le differenze, né il confronto con l’evidenza e diventano quindi esercizio di potere fine a sé stesso. Tra le evidenze e i comportamenti effettivi vi è la mediazione della cultura e delle religioni che sono elementi chiave e fonti di differenze. Gli ideali e, in una certa misura, le ideologie di coloro che sono in buona fede qualificano i fini; le evidenze della conoscenza scientifica qualificano i mezzi; la cultura, le religioni e il pensiero critico indicano come collegare i mezzi ai fini. Riscoprire questa relazione è molto importante in un periodo in cui vi è una sovrabbondanza di strumenti conoscitivi e scientifici, sempre più potenti, ai quali non corrisponde un altrettanto sicuro rafforzamento dei fini. Come ha affermato il Papa, ma anche molti altri pensatori laici, oggi la società si trova in un periodo di strumenti potenti e fini rachitici. Una asimmetria che sembra particolarmente accentuata per le istituzioni pubbliche chiamate a governare sistemi sempre più complessi, la produzione

di beni indivisibili e non rivali nel consumo (*common goods*), l'inclusione invece della selezione che sembra prevalere nelle imprese private. Edoardo Ongaro propone un percorso per rafforzare anche i fini e la nostra riflessione sugli stessi.

Con queste considerazioni mi auguro che il libro possa essere apprezzato da “pubblici diversi”. Studenti universitari (lauree – livello *under graduate*, lauree – livello *graduate*, dottorati di ricerca – livello *post graduate*) interessati ad imparare e non solo a superare gli esami, disposti ad accettare la sfida più difficile, che è quella di lavorare per contribuire a costruire una società più giusta e più equa, oltre che più efficiente e sostenibile. Dirigenti pubblici, stanchi di progetti di cambiamento basti su tecnicismi (*technicalities*), in genere mutuati dal privato, che non rispondono al bisogno di senso che ogni persona ha in sé. Dirigenti di imprese che hanno compreso l'inutilità e i danni causati dalla sterile contrapposizione pubblico/privato e che considerano la strada della collaborazione come pilastro di una nuova *Governance* utile a tutti, e quindi ad ognuno.

Milano, gennaio 2021