

Angelo Pichierri

Privato / pubblico – comune. Beni economici e ordinamenti sociali¹

[in P. Perulli (a cura di), *Terra mobile*, Einaudi, Torino 2014]

Premessa

In un precedente articolo, scritto nell’ambito di un progetto di ricerca sulle “traiettorie della modernità” (Pichierri 2012), ho utilizzato il “modello sociale europeo” come terreno d’indagine su cui testare alcuni strumenti teorici nati nell’ambito di una problematica costitutiva delle scienze sociali: quella riassunta dalla sociologia struttural-funzionalista con la coppia concettuale **differenziazione-integrazione**. Nella interpretazione funzionalista della modernizzazione la società è suddivisa in sfere di attività (sottosistemi del sistema sociale, aree istituzionali ecc.) tanto più distinte e specializzate quanto più la società è progredita; specializzazione e separatezza creano problemi di integrazione e di coordinamento della cui soluzione alcuni sottolineano gli aspetti universali, altri quelli storicamente e geograficamente specifici. Nel caso del **modello sociale europeo**, e in particolare della relazione tra competitività economica e coesione sociale che esso prevede, **la tendenza alla differenziazione propria delle società contemporanee (moderne) sembrerebbe invece interrotta o corretta**.

Adottando un approccio istituzionale, ho recuperato su questo terreno il concetto weberiano di “**ordinamento legittimo**”, nonché alcuni sviluppi neo-weberiani che privilegiano il tema del rapporto tra ordinamenti e della gestione delle **esternalità** che ogni ordinamento produce.²

Nelle pagine che seguono riprendo questo approccio partendo da una delle tre problematiche costitutive della modernità individuate da Peter Wagner (2013), quella economica (le altre sono quella politica e quella epistemica). Le relazioni tra l’economia e le altre sfere di vita associata (ma anche tra diverse aree istituzionali all’interno di quella economica) vengono lette come relazioni tra ordinamenti. Il cambiamento delle relazioni tra ordinamenti è costitutivo della svolta chiamata modernità, ma anche delle sue varianti e delle sue diverse traiettorie. Tale cambiamento riguarda in particolare **l’autonomizzazione (disembedding) della sfera economica rispetto alle altre**.

Nell’articolo precedente, in particolare a proposito del rapporto tra competitività economica e coesione sociale nel “modello europeo”, organizzazione e territorio venivano proposti come dimensioni chiave per la comprensione dello stato delle relazioni tra ordinamenti. **L’autonomia o la subordinazione di un ordinamento, la sua produzione di esternalità o la sua capacità di gestire esternalità prodotte da altri sono funzione delle sue organizzazioni caratteristiche; e prendono forme diverse a diverse scale territoriali**.

Mantenendo questi assunti, intendo proporre qui un’ulteriore chiave di lettura, che può contribuire a descrivere e spiegare la trasformazione del rapporto tra ordinamenti che costituisce la modernità, le sue diverse traiettorie, la sua crisi in corso. Questa chiave di lettura viene ricavata dalla teoria, o meglio dalle teorie economiche dei beni. **La capacità di certi ordinamenti di produrre certi tipi di beni e di allocarli definisce tipi diversi di società; lo stesso bene ha in società diverse natura diversa e regimi di proprietà diversi**. In questo capitolo mi propongo di

¹ La ricerca che ha condotto a questi risultati è stata finanziata dallo European Research Council nell’ambito del Settimo Programma Quadro dell’Unione Europea (FP7/2007–2013) / ERC grant agreement no. 249438 TRAMOD.

² “L’istituzionalizzazione di criteri di razionalità mira a sottoporre tutte le condizioni dell’agire al criterio che ha validità in quel determinato spazio di azione. Le conseguenze che vi sono connesse vengono esternalizzate, trasferite ad altri ambiti sociali dove sono percepite e ordinate in base ad altri criteri di razionalità. ... La tendenza a esternalizzare i costi delle conseguenze è un principio di crescente differenziazione strutturale, che porta all’aumento delle spese, dei compiti e delle regolamentazioni da parte dello stato.” (Lepsius 2006, pp. 51-52)

presentare alcune riflessioni su questo tema, dopo un paragrafo più breve dedicato a richiamare in generale quello del rapporto tra ordinamenti.

1. Relazioni tra ordinamenti nelle società moderne

L'idea che la società non sia compatta, ma suddivisa in aree di attività che seguono propri valori e proprie logiche d'azione è ricorrente nei classici della sociologia, come ricorrente è l'idea che ciò che è diviso debba essere in qualche modo integrato e coordinato perché la società funzioni. Ricorrente è anche l'idea che divisione del lavoro e differenziazione si accentuino con il passare del tempo, che le società avanzate siano società con elevatissima articolazione, e quindi con un'esigenza senza precedenti di meccanismi di integrazione. **L'associazione tra differenziazione, modernità e progresso è stata particolarmente pronunciata nelle teorie della modernizzazione** successive alla seconda guerra mondiale, in particolare nelle versioni che vedevano il progresso come un ineluttabile passaggio, attraverso stadi successivi, al modello americano: nella teoria parsonsiana del sistema sociale, una società suddivisa in sottosistemi fortemente specializzati ma armonicamente cooperanti.

Nonostante i tentativi della sociologia struttural-funzionalista di incorporare la teoria weberiana dell'azione sociale, la lettura weberiana della società è assai diversa, e costituisce piuttosto una possibile fondazione di successive teorie istituzionali, non solo sociologiche. L'idea di "ordinamenti legittimi", che dettano "massime" destinate ad orientare gli attori è assai più flessibile dell'azione sociale dello struttural-funzionalismo, ma forse anche dell'istituzionalismo contemporaneo.³ Gli ordinamenti possono essere numerosi; possono essere contrastanti; la loro gerarchia, le loro relazioni, la loro evoluzione, non hanno nulla di deterministicamente prestabilito; il collegamento tra validità di un ordinamento e "rappresentazione" che definisce il "contenuto di senso di una relazione sociale" comporta una potenziale attenzione per la dimensione cognitiva spesso trascurata dalle teorie istituzionaliste di fine secolo XX, concentrate sull'aspetto normativo delle istituzioni. Ricordiamo inoltre che per Weber ogni forma di potere, e quindi ogni ordinamento in grado di ottenere obbedienza alle sue massime, richiede un apparato amministrativo, un'azione diretta in maniera continuativa alla sua attuazione, una *organizzazione*.

Parafrasando Marx, si potrebbe dire che **la storia di ogni società esista fino a questo momento è storia di lotta fra ordinamenti**.⁴ Questa lotta prende spesso la forma di un tentativo di emancipazione, autonomizzazione, *disembedding* di un ordinamento prima subordinato o *embedded* in un altro. Nelle grandi narrazioni di Marx e di Polanyi la società moderna nasce con il riuscito tentativo degli ordinamenti di mercato di autonomizzarsi rispetto ad ogni altro ordinamento sociale, da quelli religiosi a quelli politici: il valore di scambio delle cose oscura il loro valore d'uso, il mercato diventa "auto-regolato", la mano che lo regola diventa invisibile. La nozione di origine weberiana di conflitto tra ordinamenti ci aiuta a capire che questo *disembedding* è appunto un tentativo, il cui successo variabile nel tempo e nello spazio segna diverse traiettorie della modernità.

³ "L'agire, in particolare l'agire sociale – e in modo ancora più specifico una relazione sociale – può essere orientato, da parte dei partecipanti, in base alla *rappresentazione* della sussistenza di un *ordinamento legittimo*. La possibilità che ciò accada effettivamente deve essere detta 'validità' dell'ordinamento in questione." (Weber 1995, I, 28)

⁴ "Karl Marx soleva dire che tutta la storia è storia di lotte di classe. Weber avrebbe detto che tutta la storia è storia di lotte di istituzioni." (Lepsius 2006, p.46) Il linguaggio qui usato farebbe (giustamente) inorridire ogni individualista metodologico, per la sua potenziale reificazione dell'"ordinamento" e delle "istituzioni". "Ordinamento legittimo" rimanda qui alle persone e ai gruppi di persone che ne seguono e ne legittimano le "massime" perché trovano, consapevolmente o meno, conveniente il "regime di giustificazione" (Boltanski e Thévenot 1991) che esso offre.

Un ordinamento emergente solo in una prima fase cerca semplicemente di differenziarsi marcando la sua autonomia; molto rapidamente la sua affermazione si traduce nel tentativo di subordinare gli altri ordinamenti, eventualmente costringendoli a farsi carico delle sue “esternalità negative” (Lepsius 2006). E’ quel che accade quando il mercato trasforma la società in società di mercato. La mercificazione è *tendenzialmente* totalizzante; moneta, terra, lavoro diventano per la prima volta nella storia oggetto di scambio. Ma anche quando la mercificazione sembra totale, si tratta appunto di una tendenza: come nota Stiglitz (2001) nella sua introduzione a *The Great Transformation*, in fondo Polanyi studia il *mito* di un mercato auto-regolato, perché l’autoregolazione radicale distruggerebbe il mercato stesso.

Nella narrazione di Polanyi, **la difesa della società minacciata dall’affermarsi del mercato auto-regolato passa attraverso lo stato**: quando si tratta di citare misure concrete queste sono tipicamente legislative, cioè statuali. Nell’Europa moderna in cui ha luogo la prima rivoluzione industriale gli ordinamenti economici devono misurarsi infatti con un’altra fondamentale affermazione del moderno: lo stato, ordinamento giuridico per eccellenza (Kelsen 1990). Lo stato che

nel senso di un’istituzione politica con una “costituzione” razionalmente statuita, con un diritto razionalmente statuito e con un’amministrazione affidata a funzionari *specializzati*, secondo regole razionalmente statuite, cioè secondo “leggi”, è noto in questa combinazione essenziale di elementi decisivi – prescindendo da tutti gli inizi in tal senso che si rinvencono altrove – solamente all’Occidente. (Weber 2002, p.7).

Gli ordinamenti e le loro relazioni operano all’interno dello stato e sono definiti dallo stato. **Anche nelle società più orientate al mercato, l’ordinamento fondamentale è quello giuridico dello stato**, che lascia agli altri ordinamenti lo spazio considerato conveniente. Ordinamenti fondati su specializzazioni funzionali e su ambiti territoriali vengono lasciati operare se non contraddittori, o meglio se complementari rispetto agli scopi dell’ordinamento fondamentale; il diritto internazionale non limita la sovranità dello stato, che se mai la autolimita volontariamente stipulando trattati (Kelsen 1990). **La società moderna è una società nazionale nata da una rivoluzione economica che ha autonomizzato il mercato, ma anche da una rivoluzione politica che ha costituito ordinamenti che regolano il mercato in nome della volontà collettiva.**

Nonostante la pretesa autonomizzazione e autoregolazione del mercato, nessun mercato e nessuna impresa sono esenti da vincoli di di origine pubblica. Tra le centinaia di esempi possibili, alcuni colpiscono la fantasia: nel 2013, quando molti considerano lo stato come docile esecutore dei voleri della finanza internazionale, in Svizzera con un referendum e nell’Unione Europea con una direttiva che vede contrario solo il Regno Unito, la libertà delle banche di decidere l’ammontare delle retribuzioni dei loro dirigenti viene drasticamente regolamentata. “Vincoli benefici” direbbe Streeck (1994), ma pur sempre vincoli.

La cosa è da tempo così evidente che il marxismo ha dovuto cercare di spiegarla. Lo ha fatto con l’idea dello stato come comitato che amministra gli affari dell’*intera* classe borghese (Marx e Engels 1848), dello stato come “capitalista collettivo” (Engels 1878) che difende il modo di produzione capitalistico dagli attacchi non solo degli operai, ma anche del *singolo* capitalista.

Detto questo, la visione kelseniana dell’incontestata superiorità dell’ordinamento giuridico statale è un tipo ideale che non si ritrova nella realtà, dove troviamo piuttosto un *contested terrain*, caratterizzato dalla “tensione costitutiva” tra capitalismo e democrazia e dal “trattamento asimmetrico” dell’appartenenza politica e di quella economica. (Wagner 2013)

La bilancia tra ordinamenti sembra pendere a sfavore dello stato quando la globalizzazione funziona come “meccanismo per sfuggire alla regolazione politica” (Wagner 2013b).⁵ Su questo terreno troviamo altri problemi non risolti dai teorici della modernità. Giddens ad esempio, considera lo stato come componente essenziale della modernità; ma considera anche “inherently globalising” la modernità ed essenzialmente moderno il *disembedding* che ne è causa ed effetto, in apparente contraddizione con l’indebolimento dello stato che la globalizzazione produce.

Anche su questo terreno, indicatori fondamentali del cambiamento del rapporto tra ordinamenti si ottengono dall’osservazione delle loro organizzazioni caratteristiche: ad esempio, la capacità dell’impresa di sottrarsi alle regole che lo stato non è più in grado di imporre.

2. La costruzione sociale dei beni economici

2.1 Beni e ordinamenti

Secondo una definizione che mi sembra efficace, la modernità è costituita dal modo in cui vengono affrontate le problematiche epistemica, politica, economica: “al centro della *problématique* economica si pone la questione di come soddisfare al meglio i bisogni materiali dell’uomo” (Wagner 2013, p. 86). La modernità comporta uno spostamento nelle relazioni tra ordinamenti economici e altri ordinamenti: questi spostamenti comportano (anche) cambiamenti del modo di produzione e di allocazione dei beni destinati alla soddisfazione dei bisogni.

Il tema dei **beni economici** percorre tutta la storia dell’analisi economica, ma comincia a trovare una durevole sistemazione teorica solo nella seconda parte del XIX secolo. Per quanto riguarda il rapporto tra beni e bisogni, la definizione di Menger conserva una precisione insuperata:

“ Perché una cosa diventi un bene o, in altre parole, assuma la qualità di bene, è necessaria la compresenza delle seguenti quattro condizioni:

1. Un bisogno umano.
2. Proprietà del bene tali da renderlo atto ad essere posto in connessione causale con la soddisfazione di questo bisogno.
3. Il riconoscimento da parte degli uomini di questa connessione causale.
4. La disponibilità della cosa, di modo che essa possa essere effettivamente impiegata per il soddisfacimento di quel bisogno.” (Menger 1871, pp.1-2)

Nella sua totale astoricità questa definizione, e gli sviluppi che la seguono nella prima parte dei *Grundsätze*, presentano alcuni punti forti che possono essere assunti anche da chi non accetta il marginalismo e il successivo *mainstream* economico. **Il bene è tale perché soddisfa un bisogno**; il bene non è necessariamente materiale; i beni non sono tali per natura, ma certi oggetti diventano beni se, quando, finché soddisfano un bisogno; il bisogno non ha carattere oggettivo, perché può essere “immaginario” o “nocivo”; ecc.

Com’è noto, Marx contesta questo tipo di rapporto tra bene economico e bisogno. O meglio, se è vero che la merce soddisfa un bisogno, questo “valore d’uso” è del tutto indipendente dal “valore di scambio” che si manifesta nel momento dello scambio. Non è il caso di discutere qui le teorie del valore che stanno dietro le rispettive definizioni. Quello che ci interessa come punto di

⁵ “I processi oggi spesso sommariamente designati come ‘globalizzazione economica’, e cioè – secondo le circostanze – neoliberalismo, deregolazione, aggiustamento strutturale, terapia d’urto, significano che le pratiche capitalistiche vengono staccate dalla loro collocazione istituzionale nazionale e si sottraggono di conseguenza anche alla presa di pretese democraticamente avanzate.” (Wagner 2013). Traduzione mia; nel resto del capitolo la traduzione dei testi è mia dove non si fa riferimento a un’edizione italiana.

partenza delle riflessioni che seguono è il fatto che **Marx, e dopo di lui Polanyi, ritengono che un *turning point* decisivo nel passaggio alla moderna società di mercato sia segnato dalla radicale trasformazione della natura dei beni che soddisfano bisogni nonché del rapporto tra bisogni e beni che li soddisfano.** La trasformazione in beni *economici*, per la prima volta nella storia, di moneta/terra/lavoro, provoca drammatiche conseguenze (esternalità negative) di cui si farà carico lo stato: è infatti attraverso lo stato e le norme da esso coercitivamente imposte che l'“autodifesa della società” diventa effettiva. Del resto Polanyi nota, a proposito dell'ascesa della società di mercato, che c'è voluto l'intervento dello stato per imporre il *laissez faire* (Polanyi 2001, cap. XII). In Polanyi, il *turning point* coincide con quelle che oggi si chiamerebbero “privatizzazioni”. Cambia il regime di proprietà di alcuni beni chiave, che diventano per la prima volta vendibili, oggetto quindi di proprietà privata.

Sebbene già Adam Smith avesse chiaramente individuato ne *La ricchezza delle nazioni* l'esistenza di beni utili alla società che nessun privato ha interesse a produrre, l'attribuzione di “pubblico” o “privato” al regime di proprietà dei beni, che possiamo considerare *oggi* come uno degli indicatori del passaggio alla modernità, riflette solo parzialmente il *self-understanding* dei contemporanei. Ci vorrà parecchio tempo prima che il regime di proprietà dei beni venga trattato in maniera teoricamente rigorosa. Il premio Nobel viene attribuito nel 1970 all'economista che più ha contribuito alla definizione dei beni pubblici, Samuelson, e qualche altro decennio passerà prima che il premio Nobel venga attribuito alla economista che più ha contribuito a una trattazione rigorosa dei *commons*, Ostrom.

Si può affermare tuttavia che **nelle società moderne, sempre più esplicitamente, il regime di proprietà dei beni è stato definito sulla base della dicotomia pubblico/privato.**⁶ Si tratta di una “grande dicotomia” nel senso attribuito da Bobbio a questa espressione: i due termini sono “reciprocamente esclusivi e congiuntamente esaustivi” (Bobbio 2007, capp. VI-VII). Nel *self-understanding* delle società contemporanee essa si sovrappone spesso alla dicotomia stato/mercato, che fa più esplicito riferimento agli ordinamenti che la mettono in atto. Non si tratta però, lo ripeto, dell'alternativa tra due ordinamenti dello stesso livello.

La tensione costitutiva tra capitalismo e democrazia è prodotta infatti dal costante tentativo degli ordinamenti economici di sottrarsi alle pretese di un ordinamento che vuole – spesso con successo – limitare la loro autonomia.⁷ Certo ci sono stati paesi e periodi in cui lo stato è sembrato davvero il “comitato d'affari della borghesia” descritto da Marx. Ma anche a prendere con riserva la teoria kelseniana della assoluta supremazia dell'ordinamento giuridico dello stato, bisogna ammettere che questo ha difeso a lungo e rigidamente, rispetto agli altri ordinamenti, la sua autonomia e specificità in campi in cui queste sembrano solo oggi venir meno. Ad esempio, nonostante il formidabile e per molti aspetti convincente tentativo weberiano di presentare la burocrazia come modello unitario di apparato amministrativo (valido quindi per lo stato come per l'impresa), il pubblico impiego conserva una sua irriducibile specificità: se il lavoro è una merce particolare, quello del burocrate (Beamte, fonctionnaire, civil servant) è ancor più particolare. Il fatto che questa particolarità sia oggi minacciata - da un amplissimo outsourcing da parte dello stato, dall'estensione crescente del diritto privato al pubblico impiego - è uno degli indicatori della trasformazione in corso.

⁶ E' bene però aver presente che la dicotomia è assai più antica, risalendo almeno al *Corpus Iuris* di Giustiniano. Lo fa notare Bobbio (1978) e lo ricorda Vitale (2013) a proposito della superficialità con cui la dicotomia viene spesso usata dai cosiddetti “benecomunisti”.

⁷ Un'altra delle caratteristiche delle “grandi dicotomie” è, sempre secondo Bobbio, quella per cui uno dei due termini tende a restringere lo spazio dell'altro fino a diventare “classe universale”.

La specificità/superiorità dello stato vale anche nel campo dei beni e del loro trattamento da parte dell'ordinamento giuridico statale. Sembra ovvio che i beni pubblici siano prodotti dallo stato (nelle sue diverse accezioni e componenti) e che la loro accessibilità sia limitata ai cittadini dello stato nazione; ma anche i beni privati sono tali solo sulla base di un ordinamento giuridico statale e solo lo stato garantisce l'esclusione dal loro uso dei non proprietari.

Il *self-understanding* di una società è segnato (anche) dal modo in cui essa definisce i beni di cui ha bisogno. Le aree istituzionali più importanti sono caratterizzate dal fatto di produrre e allocare beni di diversa natura (o meglio, come vedremo tra poco, con diversi regimi proprietari). Ai due poli opposti avremo una società di mercato caratterizzata dalla tendenza, o necessità, di soddisfare i bisogni con beni privati, mentre una società socialista sarà caratterizzata dalla tendenza, o necessità di soddisfare gli stessi bisogni con beni pubblici.

Ma questa polarità (e gli eventuali tipi misti di regolazione che combinano stato e mercato) non basta più a definire le società in cui viviamo. **Gli sviluppi recenti della teoria dei beni economici propongono definizioni e classificazioni in cui il carattere dei beni prescinde – almeno in alcuni casi - dall'ordinamento giuridico dello stato-nazione:** un cambiamento dalle implicazioni ancora non chiare, e comunque indicativo della svolta in atto nei rapporti tra ordinamenti. Il filone teorico noto come *property rights approach* ha implicazioni che vanno in questa direzione. In certi sviluppi di questo filone “si è riconosciuto che i diritti di proprietà possono esistere in assenza dello stato, vale a dire, in condizioni totalmente anarchiche (Bush & Mayer, 1974; Umbeck, 1981). La forza fisica o forti norme sociali possono garantire il controllo *de facto* sugli usi di una risorsa e sul reddito che da essa proviene.” (Foss)

Sempre nell'ambito di questo approccio Elinor Ostrom propone di **distinguere tra “natura del bene” e “diritti di proprietà” relativi al bene:**

“I problemi risultanti dalla confusione dei concetti sono stati particolarmente difficili da superare per il fatto che il termine ‘common-property resource’ è stato frequentemente usato per descrivere un tipo di bene economico al quale è meglio far riferimento come ‘common-pool resource’. Per molti studiosi il concetto di regime di proprietà e la natura del bene hanno finito così per confondersi.” (Hess e Ostrom, 2001, p.53)

In altri termini lo stesso bene, cioè un bene avente una certa “structure of the bio-physical events” può avere regimi di proprietà diversi, può essere cioè bene pubblico, bene privato, *common-pool resource*. E' anche possibile che questo stesso bene non sia un bene *economico* se, in termini marxiani, ha valore d'uso ma non valore di scambio.

Il fatto che lo stesso bene (o meglio, lo stesso oggetto materiale o immateriale) abbia potenzialità diverse quanto al soddisfacimento dei bisogni, caratterizza anche il *capability approach* fondato da Sen. Qui si tratta di “risorse” che efficacemente convertite producono diversi tipi di *functionings*, che si combinano a loro volta in *capabilities*: né i fattori di conversione delle risorse né le caratteristiche delle *capabilities* si possono classificare a priori come pubblici o privati.

In definitiva, si può oggi constatare che acquistano (in qualche caso riacquistano) importanza decisiva beni non definiti (almeno, non esclusivamente) dall'ordinamento giuridico dello stato, e non per questo riconducibili (esclusivamente) al mercato. **La quadripartizione ottenuta incrociando le categorie di escludibilità e sottraibilità presenta due caselle (club goods e common-pool resources) in cui il ruolo dello stato non è costitutivo.**

Escludibile	bene privato	bene di club
Non Escludibile	risorsa comune	bene pubblico

Fonte: Ostrom, Gardner e Walker 1994

Ma ci sono altri beni a regolazione non statale che la tabella non include, come i beni pubblici globali, di cui parlerò tra poco. Ci sono poi i casi in cui i bisogni vengono soddisfatti attraverso **beni e servizi forniti nella logica del dono**. Dono, mecenatismo, “terzo settore”, non-profit e altro fanno parte di un universo composito in cui la reciprocità nel senso polanyano è solo uno dei principi in gioco; Hugon (2003) propone di utilizzare in questo campo la nozione di “logica comunitaria”.

Inoltre, sempre più spesso **un ordinamento produce i beni che gli sono propri attraverso logiche d’azione, strumenti organizzativi, regole giuridiche proprie di altri ordinamenti**. Questo sarà il primo dei temi trattati nei paragrafi successivi. Per ciascuno di essi esiste una vasta bibliografia e un’articolata discussione teorica, che posso solo sfiorare. Quel che cercherò di evidenziare è la loro rilevanza per il punto di vista proposto in questo capitolo: cambiamenti del regime di proprietà dei beni e del loro ambito territoriale come chiave di lettura del cambiamento epocale in corso nella mappa degli ordinamenti.

2.1.1 Sulla necessità di distinguere tra attori e principi di regolazione.

Mentre i due decenni successivi alla seconda guerra mondiale sono stati segnati – non solo in Europa – da un crescente intervento dello stato e da un’ondata di “nazionalizzazioni”, **almeno a partire dagli anni ’80 si registra - non solo in Europa - una drammatica tendenza alla “privatizzazione”**, al passaggio cioè a un regime di mercato della produzione e allocazione di beni prima prodotti e assegnati dallo stato. Il caso più vasto è naturalmente quello dei paesi ex-socialisti negli anni ’90, ma il trend è visibilissimo già dagli anni ’70. Il declino di settori industriali “antichi”, combinato col declino della formula “partecipazioni statali”, provoca ad esempio la drastica contrazione e il passaggio alla proprietà privata dell’ampio settore industriale italiano a controllo statale.

Sarebbe però frettoloso interpretare l’ondata di privatizzazioni come una pura e semplice ritirata degli ordinamenti pubblici di fronte a quelli di mercato. Come nota Cella (1997, pp. 183-84), “... i processi di privatizzazione, per essere portati a buon termine, necessitano spesso di una attività di creazione istituzionale, anche più intensa di quella che caratterizzava la regolazione nella forma della politica, o della redistribuzione.” Soprattutto nei casi di privatizzazioni derivanti da crisi industriali o dalla fine del socialismo reale, è lo stato (o organizzazioni pubbliche appositamente create, come la Treuhandanstalt negli anni ’90 in Germania) a gestire il processo. Nell’Europa occidentale degli anni ’70-’80 il declino dell’industria carbo-siderurgica (ma anche di altri settori “pesanti” come i cantieri navali) si accompagna inoltre a una novità senza precedenti e per molti aspetti senza seguito: un intervento forte ed efficace delle istituzioni europee, che orientano e addirittura determinano quello delle istituzioni nazionali.

La necessità di “creazione istituzionale” diventa ancora più forte e complicata nei casi in cui viene a mancare la corrispondenza tra tipo di proprietà e tipo di allocazione/regolazione dei

beni, corrispondenza caratteristica del modello polanyiano (Cella 1997, pp. 184-5). In altri termini, è possibile che un bene pubblico venga prodotto da attori di diversa natura e attraverso meccanismi o principi di regolazione diversi (Cella 1997; Pacetti 2009). Si tratta di una situazione che ricorre con frequenza crescente, e che si osserva in maniera particolarmente chiara nel caso delle “privatizzazioni parziali”, *public/private partnership* e simili. Per evitare la confusione e le deformazioni ideologiche con cui questi casi vengono affrontati, **conviene quindi distinguere, come suggerisce tra gli altri Stiglitz (1999), tra la natura del bene e le modalità con le quali esso viene allocato.**⁸

Il cambiamento di regime delle aziende fornitrici di servizi pubblici assume modalità che possono essere lette come un continuum: da forme che prevedono ancora il controllo dell’ordinamento pubblico, attraverso la conservazione parziale della proprietà e/o una rigorosa regolamentazione delle modalità di produzione e allocazione del servizio, attraverso casi di contrattualizzazione delle politiche pubbliche, fino a casi in cui, almeno secondo alcune interpretazioni (Perulli 2012) si arriva alla **produzione di beni pubblici come risultato di governance privata, cioè di contratti tra privati.**

Le critiche “di sinistra” leggono in genere **tutte** queste modalità come indicatori di debolezza, subordinazione, perdita di controllo degli ordinamenti pubblici in favore di ordinamenti privati ormai dominanti. Ma non dobbiamo escludere, almeno in via teorica, la possibilità che attori pubblici sufficientemente forti e legittimati stabiliscano le regole del gioco cui quelli privati debbono attenersi. Senza contare che i processi di privatizzazione sono reversibili, per ragioni e in circostanze non particolarmente rivoluzionarie: lo testimoniano ad esempio i recenti casi tedeschi di “rimunicipalizzazione” in cui i comuni riacquistano il controllo diretto di aziende di servizi in precedenza privatizzate.

Anche nei casi di privatizzazioni fortemente regolate, tuttavia, **l’ordinamento pubblico ammette, o addirittura promuove, il ricorso a una razionalità e a una logica d’azione che non sono le sue.** Su questo terreno l’analisi organizzativa è fondamentale. La **“creazione istituzionale” diventa efficace quando le “massime” di un ordinamento, in questo caso pubblico, vengono attuate da organizzazioni dedicate.** Nel caso delle vere e proprie privatizzazioni, le nuove organizzazioni produttrici di beni sono imprese, in qualche modo condizionate dal contesto istituzionale. Ma anche quando l’attore pubblico conserva il controllo proprietario (eventualmente parziale) delle imprese produttrici di servizi, è possibile che l’originario rapporto di agenzia risulti sostanzialmente snaturato, con la tendenziale autonomizzazione dell’organizzazione che dovrebbe essere l’agente, e che finisce per giocare in proprio: l’attuale stadio di evoluzione della governance urbana e regionale mostra molti casi del genere.

⁸ “Certamente per acquisire e usare la conoscenza è possibile che gli individui debbano spendere risorse – proprio come è possibile che debbano spendere risorse per ricavare acqua da un lago pubblico. Il fatto che ci possano essere costi significativi associati alla trasmissione di conoscenza non influisce in alcun modo sulla natura di bene pubblico della conoscenza stessa: fornitori privati possono fornire la “trasmissione” in cambio di una somma che riflette il costo di trasmissione marginale, mentre allo stesso tempo il bene resta gratuito.”

2.1.2 Beni di club.

Nella tabella di Ostrom i beni di club sono caratterizzati dalla non rivalità accompagnata da escludibilità: **le caratteristiche che nel caso dei beni pubblici hanno validità generale (statale) hanno qui validità per un gruppo più ristretto, il club appunto**. Il club può essere definito come un “voluntary group deriving mutual benefits from sharing one or more of the following: production costs, the members’ characteristics, or a good characterized by excludable benefits”. (Sandler and Tschirhart 1997, p. 335) La teoria economica dei club è tutt’altro che recente: l’impressione di un non economista come chi scrive è che essa sia stata utilizzata assai poco dalle altre scienze sociali in campi in cui può essere preziosa, ma che abbia dialogato poco anche con altri filoni pertinenti della teoria economica dei beni pubblici.

L’articolo appena citato mostra la complessità della teoria, o meglio delle teorie, perché non esiste un’unica teoria dei club. Nella prospettiva qui adottata, è importante ricordare che nell’articolo fondativo di Buchanan (1965) **il bene di club viene esplicitamente considerato come nongovernmental alternative alla produzione di certi tipi di bene pubblico**. In seguito, alcune versioni della teoria ipotizzano addirittura che una popolazione possa essere suddivisa in un certo numero di club ottimali dal punto di vista della dimensione e delle modalità di fornitura dei beni (Sandler e Tschirhart 1997, p. 339).

Il tema del gruppo e delle sue dimensioni, cruciale in tutte le versioni della teoria dei club, e in teorie con essa collegabili come quella di Olson (1965), risulta stranamente deterritorializzato. E questo nonostante che la teoria economica abbia da tempo riconosciuto la rilevanza della **portata territoriale dei beni pubblici** – e la possibilità che questa portata non sia solo statale – in particolare con la nozione di *local public goods*.⁹

Il carattere aterritoriale della teoria dei club la rende utilizzabile e preziosa per la ricerca in materia di reti, in particolare organizzative (un altro caso di dialogo mancato); e spiega in parte il fatto che sia stata ignorata dagli studiosi che fanno capo al composito filone noto come “sviluppo locale”. La cosa è tanto più notevole in quanto una tematica assai vicina a quella dei club è già presente nelle analisi di Sabel (1994) che usano la nozione di *learning by monitoring*, e visibilissima nel *governance approach* allo sviluppo locale (Crouch et al. 2001), che ha utilizzato la nozione di ***local collective competition goods***.¹⁰

In questo caso l’appartenenza territoriale è addirittura il fondamento della membership del club (Pacetti 2008). **Si tratta di un’appartenenza per definizione sub-nazionale che, secondo le versioni più radicali del paradigma dello sviluppo locale, ha contribuito all’erosione delle prerogative dello stato**, attraverso l’azione congiunta degli attori locali e degli attori sovranazionali europei.

⁹ “Shortly after Samuelson articulated the general theory of pure public goods, it became recognized that the benefits of some public goods were limited geographically. These were called local public goods.” (Stiglitz 1999)

¹⁰ “In order to develop and prosper, firms need to use all sorts of goods and services that are provided in different ways, from knowledge about foreign markets to specialized skills. A central problem for small or even medium-sized firms in an advanced economy is that, whereas large corporations can provide many of these goods in-house for themselves, smaller firms must buy them on the market, where transaction costs are likely to make them more expensive than in the large-firm case. ... Many SMEs solve these problems by clustering geographically, and finding means whereby these facilitative goods and services can be made available on a more or less non-market basis within the locality. We call these *local collective competition goods*. Within such a network, internal cooperation secures firms’ external competitiveness.”

La teoria economica dei club risulta tanto più utile nella prospettiva qui proposta – obsolescenza della distinzione pubblico/privato, indebolimento relativo degli ordinamenti statali – quanto più si tiene presente non solo la dimensione territoriale, ma anche quella organizzativa. Gli economisti citati parlano normalmente del club come di un “gruppo”. Ma il gruppo in questione è anche una organizzazione, soprattutto se si intende l’organizzazione nel senso usato da Elinor Ostrom nel caso delle risorse comuni (infra), e comporta in quanto tale vari problemi di management: ricerca di un numero ottimale di membri, gestione delle motivazioni di ingresso e di permanenza, meccanismi di esclusione ecc. Il club può essere letto come una rete organizzativa, per la localizzazione dei cui nodi i confini statali sono relativamente indifferenti, si tratti di un distretto industriale o di un cluster trans-nazionale.

2.1.3 Beni pubblici globali.

Nel paper già citato di Stiglitz (1999), scritto nel periodo in cui l’autore lavorava ancora alla Banca Mondiale, la dimensione geografica viene esplicitamente tematizzata: **i beni pubblici definiti da Samuelson sono tali all’interno delle frontiere statali; il carattere di bene pubblico locale vale per un territorio più limitato** (sub-nazionale, sembra di capire); ma ci sono anche altri beni non-nazionali, i **beni pubblici globali**. I benefici di questi ultimi “accrue to everyone in the world”, come nel caso della stabilità economica internazionale, della sicurezza internazionale, della conoscenza. Le definizioni correnti di “bene pubblico globale” non sono uniformi. Una possibile classificazione ancora più completa dei beni pubblici secondo la loro portata territoriale comprende beni pubblici locali (sub-nazionali), nazionali, regionali (relativi a gruppi di stati), globali (Sankar 2008). Accanto ai beni pubblici propriamente globali troveremo quindi, ad esempio, beni pubblici “europei”.

Alcune definizioni di “bene pubblico globale” e relative esemplificazioni provengono, com’è facile immaginare, da organizzazioni internazionali come la Banca Mondiale o le Nazioni Unite (Sankar 2008): in queste si insiste soprattutto sulla cooperazione intergovernativa necessaria per produrli, e sul fatto che questa cooperazione comporta un consenso diffuso sulla loro generale utilità. L’insistenza sulla cooperazione tra attori tradizionali riflette almeno in parte l’assenza di autorità dedicate e legittimate in grado di produrre efficacemente questi beni.¹¹ **Lo stato nazionale continua ad essere presente quando i beni pubblici globali sono il risultato di accordi inter-nazionali; ma assai spesso lo stato si configura piuttosto come un vincolo e un ostacolo**, come nel caso dei regimi autoritari che censurano i libri o internet, o degli stati che ostacolano per ragioni di interesse e sicurezza nazionale l’esportazione di certe conoscenze (Gallino 2007, cap. VIII).

Gli attori (economici) che operano all’interno delle frontiere nazionali usano i beni pubblici prodotti e messi a disposizione dal “loro” stato: beni che gli ordinamenti privati, di mercato, non hanno interesse a produrre (a meno che non vi sia la possibilità di “privatizzarli”). Ma anche le **imprese che operano su scala planetaria hanno bisogno di beni pubblici; e su scala planetaria ne hanno bisogno turisti, visiting professors, profughi ecc.**

¹¹ « des biens communs planétaires font l’objet de rivalité croissante et posent la question de la gestion patrimoniale à l’échelle régionale ou mondiale. Les relations inter-gouvernementales sont ainsi débordées par l’importance du global que ce soit pour la pollution atmosphérique, la gestion de l’eau, les risques épidémiologiques ou encore la sécurité et la lutte contre le terrorisme. Il n’existe pas d’autorité supranationale ayant la légitimité pour produire et financer ces biens d’où un financement insuffisant et une production sous optimale de “biens publics mondiaux”. » (Hugon 2003, p. 4)

La stessa logica si può applicare alla riduzione di “esternalità negative”, chiamate talvolta *public bads* (Musgrave e Musgrave 2002), prodotte all’interno di uno stato, di cui travalicano però i confini: inquinamento atmosferico e riscaldamento globale sono casi tipici.

Gli stati nazionali sono quindi sottoposti a pressioni, dirette e indirette, da parte dei loro cittadini e delle loro imprese perché ne garantiscano in qualche modo la disponibilità. Questa, come si è accennato, può derivare da accordi tra stati che contribuiscono alla produzione di beni pubblici globali (o forse più spesso “regionali”) a mezzo di comportamenti cooperativi dei loro apparati amministrativi. Ma **frequente e importante è il caso della delega a organizzazioni internazionali specializzate**, che dovrebbero ricavare la loro legittimazione dal consenso degli stati su certe esigenze relative ai beni pubblici globali.¹²

In questo caso però **il rapporto di agenzia, ammesso che di questo si tratti, è assai complesso, se non altro perché non esiste un unico principale**. La pluralità dei principali, e i loro contrasti, possono eventualmente essere utilizzati dall’agente–organizzazione internazionale come risorsa per accrescere la propria autonomia. Il ruolo degli stati, quindi, è ancora visibile e importante, ma si esercita su un terreno sul quale la competenza dello stato nazionale è lungi dall’essere esclusiva. Tanto più che, nel caso di un bene pubblico globale per eccellenza come la conoscenza, i produttori sono una pluralità fluida e indeterminata, solo parzialmente riconducibile agli stati e alle loro frontiere.

Considerare la conoscenza come bene pubblico globale per eccellenza – come fanno diversi autori importanti – dovrebbe comportare una certa diffidenza verso le definizioni che considerano la globalizzazione come un processo recente, o quanto meno “moderno”, visto che “... sotto forma di libro, rapporto informativo, documento, lettera, memoria personale, da millenni la conoscenza ha sempre attraversato ogni frontiera.” (Gallino 2007, cap. VIII)

Altri **dubbi relativi alla concettualizzazione e alla datazione della modernità emergono quando l’esistenza di beni pubblici globali sembra confermare il *disembedding* caratteristico della globalizzazione**. Nelle parole di Giddens (1990), “the ‘lifting out’ of social relations from local contexts of interaction and their restructuring across indefinite spans of time-space”, è un tipico portato della modernità. Che però, almeno del caso dei beni globali, contribuisce alla crisi di un’altra componente essenziale della modernità (occidentale), lo stato.

2.1.4 Risorse comuni

Una delle quattro caselle ottenute incrociando escludibilità e rivalità individua, come nel caso dei beni di club, un’altra categoria di beni né pubblici né privati. Le ***common-pool resources*** condividono con i primi la difficoltà di escludere i potenziali beneficiari, con il conseguente rischio di *free-riding*; con i secondi il fatto che l’uso da parte di qualcuno riduce la quantità disponibile per gli altri, con i conseguenti problemi di “congestion, overuse, pollution, and potential destruction unless harvesting or use limits are devised and enforced. (Hess and Ostrom 2001)

Il superamento della dicotomia pubblico/privato è fondante nel caso del lavoro di Elinor Ostrom. Alle produzioni e allocazioni delle risorse comuni – beni principalmente ma non esclusivamente

¹² “Goods are put in the public domain because of global consensus. Examples: poverty eradication, access to safe drinking water, access to sanitation, compulsory primary education. The goods may be private goods in the sense they possess the features of rivalry and excludability but they are put in the public domain by global community. The rationale for this choice, in individualist tradition, is based on positive externality or being a merit good or simply altruism.” (Sankar 2008, 5)

“naturali”- sono inadatti sia “il Leviatano burocratico” sia l’impresa. **Né stato né mercato sono ordinamenti adatti alla gestione delle risorse comuni, che necessitano di altri tipi di assetti istituzionali, nella cui invenzione gli “appropriatori” hanno rivelato e rivelano notevoli capacità creative.** Sebbene spesso chiamato in causa, il lavoro di Ostrom si presta solo in parte ad appoggiare il discorso dei movimenti che reclamano oggi la riappropriazione dei “beni comuni”. Scontate le differenze, gli equivoci e le difficoltà terminologiche, questi movimenti sembrano spesso richiedere un ritorno al pubblico inteso come statale, anche in casi in cui Ostrom considererebbe inadeguato il “Leviatano burocratico”. Inoltre, come fa correttamente notare Vitale (2013, p. 44) nella sua polemica contro i “benecomunisti”, Ostrom dichiara esplicitamente, nel suo libro più noto, di concentrarsi su gruppi relativamente piccoli e su risorse a base territoriale relativamente ristretta.¹³ Anche se, bisogna correttamente aggiungere, è facile reperire nei lavori di Ostrom e dei suoi collaboratori tentativi di applicazione dei risultati così ottenuti ad ambiti più vasti.

Per il tema di questo paper, l’inadeguatezza sia dello stato sia del mercato nella gestione di una certa classe di beni è comunque il punto cruciale. A differenza che per Polanyi, non è solo l’avvento del mercato che ha effetti deleteri, fino alla distruzione, sulle risorse comuni; nei paesi in via di sviluppo è accaduto spesso che le risorse comuni siano state di fatto distrutte da governi che hanno ignorato gli assetti istituzionali esistenti per trasformarle in beni pubblici senza disporre delle risorse necessarie per controllarne l’accesso (Hess e Ostrom 2001). Una lettura analoga è applicabile a certi effetti distruttivi – rispetto a risorse rurali materiali e immateriali definibili come *common-pool resources* – della PAC, la politica agraria europea che ha contemporaneamente operato in una logica statale (fornendo sussidi alle imprese) e di mercato (i sussidi miravano a rafforzare la presenza di mercato delle imprese europee) (Oostindie et al. 2010). Il modello ufficiale di politica agraria europea è oggi, almeno nelle intenzioni, assai diverso, e privilegia piuttosto l’affermarsi di mercati di nicchia (*nested markets*) che possono essere letti almeno in parte come *common-pool resources* (Polman et al. 2010).¹⁴

Nella prospettiva istituzionalista di Ostrom la produzione e allocazione delle risorse comuni richiede “creazione istituzionale”: la varietà di assetti istituzionali relativi alle risorse comuni e le regole generali che se ne possono trarre sono stati visti giustamente come il tema centrale della sua ricerca. Ma spesso non si è valutato abbastanza il fatto che **la creazione istituzionale acquista efficacia solo attraverso la creazione organizzativa**, e che su questo terreno la concezione organizzativa di Ostrom si connette (non so quanto consapevolmente) con quella parte degli *organization studies* che adotta una definizione allargata di organizzazione, individuando una dimensione organizzativa in situazioni che non sono necessariamente di organizzazione formale.¹⁵

¹³ “... mio intento è quello di concentrarmi interamente su sistemi di risorse collettive di piccole dimensioni, laddove la risorsa collettiva è situata in un solo paese e il numero degli individui interessati, che dipendono in grande misura da essa per trarre guadagni economici, varia da 50 a 15.000 persone.” (Ostrom 2006, p. 44)

¹⁴ I due articoli citati si trovano in un numero monografico della Rivista di Economia Agraria, caratterizzato essenzialmente dalla presenza di lavori in cui è preminente la presenza di J.D. van der Ploeg.

¹⁵ “Organizzarsi è un processo; un’organizzazione è il risultato di tale processo. Un’organizzazione di individui che costituiscono e fanno funzionare un’impresa è solo una delle forme di organizzazione che possono essere prodotte dal processo organizzativo. La natura essenziale dell’organizzazione comporta cambiamenti che mettono ordine nelle attività, in modo tale che vengano introdotte decisioni sequenziali, condizionate e caratterizzate da una ripetizione sistematica nel tempo mentre invece in precedenza prevalevano azioni simultanee, incondizionate e con frequenza indeterminata.” (Ostrom 2006, p. 65)

2.1.5 Reciprocità, dono, solidarietà

I paragrafi precedenti hanno trattato di beni definiti ormai con una certa precisione nell'ambito delle discipline economiche, che non rientrano nella dicotomia pubblico/privato caratteristica della modernità.

A queste categorie concettuali si può collegare un insieme di approcci e di teorie che nella seconda metà del XX secolo hanno criticato radicalmente le teorie della modernizzazione, e hanno contribuito a dare della modernità un'interpretazione relativistica: **alla modernità si perviene attraverso una pluralità di traiettorie; la modernità può integrare efficacemente elementi pre-moderni, la modernità non è irreversibile; modi efficaci di soddisfare i bisogni non sono necessariamente moderni.** Accenno rapidamente ad alcuni filoni specialmente fecondi.

Usando la terminologia polanyana, il moderno è caratterizzato dall'alternativa o compresenza di *due* principi di regolazione, redistribuzione e scambio; ma **molte ricerche sociologiche ed economiche hanno mostrato la persistente rilevanza del terzo principio, quello della reciprocità.** Nelle società socialiste come in quelle di mercato, una quantità considerevole di beni e di servizi hanno continuato ad essere allocati secondo logiche che rimandano all'appartenenza: alla famiglia, al gruppo a base territoriale, alla comunità di pratica.

Molto di quanto Polanyi definiva reciprocità può rientrare nel concetto sociologico di comunità. Ma mentre nell'ottica tradizionale la comunità, vista magari con simpatia, veniva considerata come un ostacolo al dispiegarsi della modernità, e quindi dello sviluppo economico, molta ricerca ha dimostrato che **l'esistenza di legami comunitari può costituire un formidabile fattore di sviluppo economico.** La letteratura sullo sviluppo locale, e in particolare sui distretti industriali, lo ha mostrato senza possibilità di dubbio specialmente in Italia; ma anche il successo di alcuni tipi di capitalismo asiatico possono essere letti in questa chiave.

L'economia del dono è stata considerata per molto tempo una delle componenti più importanti e affascinanti delle società premoderne. E' a queste che si riferiva la domanda di Mauss (1923-24): *« Quelle est la règle de droit et d'intérêt qui, dans les sociétés de type arriéré ou archaïque, fait que le présent reçu est obligatoirement rendu ? Quelle force y a-t-il dans la chose qu'on donne qui fait que le donataire la rend ? »*

Il dono, ad esempio in forma di beneficenza e di mecenatismo, può avere grande importanza anche nelle società contemporanee. Non si può dire che esso corrisponda in generale alla ferrea logica della reciprocità, del dono "obligatoirement rendu": ma è interessante constatare come questi tipi di dono vengano spesso spiegati da chi li fa con l'intenzione di "restituire" qualcosa alla società.

Inoltre, meccanismi assai simili a quello del dono sono stati individuati da qualche ricerca come essenziali nella spiegazione dello sviluppo della più « moderna » delle tecnologie, internet (Berra e Meo 2001). **Internet non è nata dal mercato; il ruolo che hanno avuto nella sua nascita esigenze tipicamente statali (militari) è indubbio ma discusso quanto alla sua portata; quel che è indubbio è che la parte decisiva nel suo sviluppo l'hanno avuta e l'hanno ordinamenti che non sono né di stato né di mercato.**

Logiche simili, ma non identiche, a quelle del dono si ritrovano nel **variegato arcipelago organizzativo noto come "terzo settore" (non-profit, volontariato)**, che fornisce beni soprattutto alla parte più svantaggiata della popolazione in forme che vanno dalla carità al servizio civile. Alcuni degli sviluppi più interessanti li troviamo nella crescita di questo tipo di attività in un ambito

non più statale, o solo statale: molti beni pubblici globali sono oggi forniti da ONG, organizzazioni che si dichiarano costitutivamente “non governative” senza per questo essere “private”.

L’espressione “economia solidale” copre una parte importante del “terzo settore”, facendo riferimento esplicito alla “ibridazione” tra principi di regolazione diversi (Laville 1998). L’idea dell’ibridazione si scontra però con difficoltà di interpretazione e contraddizioni legate all’impossibilità di considerare gli ordinamenti ispirati alla solidarietà come effettivamente alternativi rispetto a quelli del mercato, ma soprattutto dello stato.

Istituzioni e organizzazioni di volontariato, caritative, cooperative ecc. forniscono in certi casi beni e servizi che il mercato e lo stato non hanno mai fornito o fanno oggi sempre più fatica a fornire. Ma in questo secondo caso è spesso improprio parlare di supplenza o di alternativa. **La nozione di “sussidiarietà” raramente ricopre la cooperazione tra eguali.**

Da una parte, in numero crescente di casi gli ordinamenti pubblici fanno semplicemente *outsourcing* di attività i cui costi risultano eccessivi: organizzazioni come le cooperative sociali spesso non potrebbero sopravvivere senza qualche forma di sostegno pubblico.

Non mancano d’altra parte i casi in cui organizzazioni private (o meglio non pubbliche), associative o cooperative sono sufficientemente forti da esercitare di fatto funzioni pubbliche, cambiando così il rapporto di forza tra gli ordinamenti. In Italia, proporrei come interessante terreno di studio le vicende della cooperazione “rossa” in regioni come l’Emilia-Romagna; o la teoria e la pratica della sussidiarietà di *Comunione e Liberazione* e della sua *Compagnia delle Opere* in regioni come la Lombardia.

Il ruolo degli ordinamenti e delle organizzazioni volontarie, benefiche, caritative si trova oggi, almeno in Europa, in una situazione paradossale e contraddittoria. Il loro ruolo di gestione delle esternalità negative prodotte da altri ordinamenti diventa vitale quando la produzione di queste esternalità è il risultato di *state failures* e *market failures*. Gli ordinamenti che producono esternalità negative, si tratti dell’impresa o dello stato, sono d’altro canto sempre meno disponibili a sostenere economicamente chi se ne occupa. Soltanto una parte del “terzo settore” è quindi in grado di mantenere, e magari di aumentare, la sua capacità d’azione e il suo potere.

Osservazioni conclusive

E’ ora possibile ricavare dalle note precedenti qualche provvisoria conclusione. Complessivamente si tratta di un tentativo di contributo a un programma di ricerca che, per usare le parole di Perulli nell’Introduzione, prende atto di un’inarrestabile metamorfosi del pianeta e contrappone all’anomia mondiale il bisogno di un nuovo ordine. Il terreno prescelto è quello del dibattito – assai confuso - in materia di beni “pubblici” e “comuni”; le conclusioni vanno in tre direzioni.

In primo luogo, sembra che tra le fonti dell’“anomia mondiale” ci sia la crisi della “grande dicotomia” pubblico/privato, dove il pubblico è essenzialmente stato. Una manifestazione di questa crisi è la crescente “ibridazione” (Laville 1998) tra le due sfere, e tra queste e altri ordinamenti, emergenti o riemergenti, in grado di soddisfare bisogni con tipi di beni diversi o diversamente prodotti.

L’ibridazione prende diverse forme: produzione dello stesso bene da parte di attori diversi; produzione *congiunta* dello stesso bene da parte di attori diversi; produzione dello stesso bene, da parte dello stesso attore, con logiche di produzione e strumenti di implementazione propri di un altro ordinamento. Se si prendono in considerazione anche le variazioni nell’ambito territoriale di validità si arriva alla conclusione che la produzione e allocazione dei diversi tipi di bene non

prevede più (ammesso che ci sia mai stata) *one best way*, ma una varietà, non necessariamente dicotomica, di soluzioni possibili. Lo stesso bene può essere prodotto e allocato, anche contemporaneamente, da più di un ordinamento. Si diffondono quindi situazioni in cui si ha “compresenza, entro il medesimo ambito di uomini, di diversi ordinamenti tra loro *contraddittori*.” Si diffondono le situazioni in cui “perfino il singolo individuo può orientare il suo agire in base a ordinamenti tra loro contraddittori – e non soltanto in tempi successivi, come avviene quotidianamente, ma anche con la stessa azione.” (Weber 1995, I, pp. 29-30)

Risulta oggi generalmente più facile criticare l’inadeguatezza dell’attore o del meccanismo presente che non indicare e progettare attori e meccanismi alternativi. Le indicazioni alternative sono generalmente di un disarmante semplicismo, e i “beni comuni” prendono spesso la forma, nella mitologia dei movimenti contemporanei (Vitale 2013) di un nuovo vagamente definito *property right*, che appare a volte come riformulazione totalitaria del pubblico.

In secondo luogo, si può affermare che nonostante la tendenza, implicita nelle formulazioni dicotomiche, a considerare sullo stesso piano pubblico e privato, stato e mercato, la relazione tra i due ordinamenti non è mai stata simmetrica. L’autonomizzazione del mercato non è mai stata completa, lo stato non ha mai cessato di vincolarlo. Il tentativo del mercato di autonomizzarsi fa un passo avanti con la globalizzazione, ma perfino nei mercati globalizzati la regolazione non è del tutto assente. In parte essa proviene ancora dagli stati nazione, dal diritto e dalle organizzazioni inter-nazionali; in parte da istituzioni *statu nascenti* o comunque difficili da definire, come nel caso della conoscenza intesa come bene pubblico globale. Una riflessione più approfondita dovrebbe inoltre considerare il fatto che queste incipienti forme di regolazione riguardano sia i beni pubblici sia i *public bads*.

In un numero crescente di casi si può infatti affermare che specialmente a livello globale la produzione di beni pubblici risponde alla necessità di far fronte ai *public bads*, esternalità negative prodotte da altri ordinamenti. Data la decrescente capacità degli stati di far fronte alle esternalità negative provenienti da altri ordinamenti, e la tendenza a produrne in proprio, la gestione di queste esternalità comporta (come nel caso dei beni pubblici globali) la comparsa di nuovi attori e la produzione di nuovi beni. La capacità di regolazione delle esternalità negative diventa potenzialmente un fondamentale criterio di legittimazione degli ordinamenti.

Infine, sembra chiaro che esista un rapporto tra le diverse modalità di produzione dei beni collettivi e la presenza – o l’assenza – di forme diverse di democrazia, o almeno di decisione collettiva. Sembra empiricamente dimostrato che le risorse comuni (*common-pool resources* rigorosamente definite, non un generico “bene comune”) e i beni di club costituiscano terreni su cui nuove forme organizzate di decisione collettiva, non necessariamente “democratiche”, vengono sperimentate.

A livello sovranazionale il problema delle scelte democratiche, o comunque collettive, relative alla produzione e allocazione dei beni sembra ancora più difficile. In questa conclusione dedicata soprattutto a indicazioni per ricerche future, suggerisco di analizzare con particolare attenzione quel che sta accadendo al livello “regionale”, quello di sistemi più o meno integrati di stati come l’Unione Europea. E’ a questo livello che sforzi significativi, non sempre coronati da successo, sono avvenuti e stanno avvenendo; ed è a questo livello che la capacità istituzionale di produrre beni pubblici e di ridurre esternalità negative si presenta come prerequisito fondamentale per l’integrazione e la legittimazione.

Riferimenti bibliografici

- Berra M. e Meo A.R., *Informatica solidale. Storia e prospettive del software libero.*, Bollati Boringhieri, Torino 2001
- Bobbio N., *Stato, governo, società. Per una teoria generale della politica.*, Einaudi, Torino 1978
- Bobbio N., *Dalla struttura alla funzione. Nuovi studi di teoria del diritto.*, Laterza, Bari/Roma 2007
- Boltanski L. e Thévenot L., *De la justification: les économies de la grandeur*, Gallimard, Paris 1991
- Buchanan J. M., *An Economic Theory of Clubs*, "Economica", 1965, 32
- Cella G. P., *Le tre forme dello scambio. Reciprocità, politica, mercato a partire da Karl Polanyi.*, Il Mulino, Bologna 1997
- Crouch C., Le Galès P., Trigilia C., Voelzkow H., *Local Production Systems in Europe. Rise or Demise ?*, Oxford University Press, Oxford / New York 2001
- Engels F., *Herrn Eugen Dühring's Umwälzung der Wissenschaft*, 1878
- Foss N.J., *Property rights economics*, organizationsandmarkets.files.wordpress.com
- Gallino L., *Tecnologia e democrazia. Conoscenze tecniche e scientifiche come beni pubblici.*, Einaudi, Torino, 2007
- Giddens A., *The Consequences of Modernity*, Polity Press, Cambridge UK 1990
- Hess C. e Ostrom E., *Artifacts, Facilities and Contents: Information as a Common-pool Resource.*, Paper to be presented at the "Conference on the Public Domain," Duke Law School, Durham, North Carolina, November 9-11, 2001
- Hugon P., *L'économie éthique publique. Bien publics mondiaux et patrimoines communs.*, UNESCO, Paris 2003
- Kaul I., Conceição P., Le Goulven K., Mendoza R.U. (a cura di), *Providing Global Public Goods. Managing Globalisation.*, UNDP/ODS, New York 2002
- Kelsen H., *La dottrina pura del diritto* (a cura di Mario G. Losano), Einaudi, Torino 1990
- Laville J.-L., *L'économia solidale*, Bollati Boringhieri, Torino 1998
- Lepsius R., *Il significato delle istituzioni*, Il Mulino, Bologna 2006
- Marx K. e Engels F., *Manifest der kommunistischen Partei*, 1848

Mauss M., *Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés primitives.*, « Année sociologique », seconde série, 1923-1924

Menger C., *Grundsätze der Volkswirtschaftslehre*, Braumüller, Wien 1871

Musgrave R. A. e Musgrave P. B., *Prologue*, in Kaul 2002

Olson, *The Logic of Collective Action*, Shoken, New York 1965, pp.5-52.

Oostindie H., van der Ploeg J.D., van Broekhuizen R., Ventura F., Milone P., *The central role of nested markets in rural development in Europe*, "Rivista di economia agraria", 2, 2010

Ostrom E., Gardner R., Walker J., *Rules, Games, & Common-pool Resources*, The University of Michigan Press, Ann Arbor 1994

Ostrom E., *Governare I beni collettivi*, Marsilio, Venezia 2006

Pacetti V., *Beni collettivi locali e competitività dei territori: un confronto tra Piemonte e Bretagna*. "Stato e mercato", 2008, 1, pp. 143-174

Perulli P., *Il dio Contratto. Origine e istituzione della società contemporanea.*, Einaudi, Torino 2012

Pichierri, A., *Social Cohesion and Economic Competitiveness. Tools for analyzing the European Model.*, "European Journal of Social Theory", 2012, 1, pp.85-100

Polanyi K., *The Great Transformation. The Political and Economic Origins of our Times.*, Beacon Press, Boston Mass. 2001

Polman N., Poppe K.J., van der Schans J.-W., van der Ploeg J.D., *Nested markets with common pool resources in multifunctional agriculture*, "Rivista di economia agraria", 2, 2010

Sabel C. F., *Learning By Monitoring: The Institutions of Economic Development*, in N J. Smelser and R. Swedberg eds., *The Handbook of Economic Sociology*, Princeton University Press, Princeton N.J 1994, pp. 137-165

Sankar U., *Global Public Goods*, Madras School of Economics, 2008

T. Sandler e J. Tschirhart, *Club theory: Thirty years later.*, in *Public Choice* , 93, 1997, 335-355

Stiglitz J., *Knowledge as a global public good*, World Bank 1999

Stiglitz J., *Foreword*, in Polanyi 2001

Streeck W., *Vincoli benefici: sui limiti economici dell'attore razionale*, in "Stato e mercato", 1994, 2, pp.185-213

Vitale E., *Contro i beni comuni. Una critica illuminista.*, Laterza, Bari/Roma 2013

Wagner P., *Modernità. Comprendere il presente.*, Einaudi, Torino 2013

Wagner P., *Provinz und Welt. Demokratie und Kapitalismus in Europa, Brasilien und Südafrika.*, "Westend. Neue Zeitschrift fuer Sozialforschung", 1, 2013

Weber M., *Economia e società*, Edizioni di Comunità, Torino 1995

Weber M., *Sociologia della religione*, vol. I, Edizioni di Comunità, Torino 2002