

*Governance:*  
una prospettiva interdisciplinare\*  
di Peer Zumbansen

### I. Introduzione

La *governance*, spesso concepita in opposizione al *government*, occupa una posizione ambigua nei discorsi passati e presenti sull'ordine politico (giuridico ed economico) e la società. La sua ambiguità è dovuta in gran parte alla relativa apertura del concetto, da una parte, e alle conseguenti difficoltà di differenziarla nettamente da altri concetti, dall'altra. La *governance* appare in una tale varietà di contesti, usi e funzioni che appare quasi di scarsa utilità come nozione chiave nella ricerca contemporanea in corso. Ma, ispirato dalla sfida ugualmente intrigante e provocatoria della “globalizzazione” e dalla sua ricezione nel discorso scientifico, specialmente negli ultimi due decenni, questo articolo cerca di rispondere a tale sfida, cimentandosi con il contenuto sostanziale indefinito e con la fluidità formale e istituzionale del concetto di *governance*, attraverso una serie di ricerche, dal punto di vista di diversi schemi disciplinari. Ciò che collega queste ricerche è un elemento generale, inerente al trattamento e all'uso del concetto fatto da ciascuna disciplina, vale a dire che la *governance* ritrae più uno spazio vuoto, che rimane da definire, sotto il profilo di una chiarificazione concettuale, che un limpido e identificabile costrutto politico, schema istituzionale, o periodo storico.

Di conseguenza, ogni confronto con il concetto – quale si riflette in ciascuna delle discipline considerate nelle pagine seguenti – deve apparire di natura transitoria e controversa. La *governance* mira a ri-orientare il linguaggio usato da una disciplina per influenzare le architetture dell'ordinamento, le gerarchie di norme e valori, nonché di principi organizzativi, così come le diverse competenze e i poteri, dalla prospettiva privilegiata di una posizione incerta e in via di evoluzione. La *governance* illustra in maniera cruciale la fastidiosa relazione tra forma e sostanza, ossia la parados-

\* Ed. or. P. Zumbansen, *Governance: An Interdisciplinary Perspective*, in D. Levi-Faur (ed.), *Governance*, Oxford Handbook, Oxford University Press, Oxford-New York 2012, pp. 83-96.

sale e reciprocamente irriducibile relazione tra l'architettura organizzativa e la legittimazione e la giustificazione normativa. Questa esposizione viene percepita in modi e in tempi diversi in ciascuna disciplina. Mentre, per esempio, i “discorsi sulla *governance*” in discipline quali la filosofia politica o il diritto appaiono strettamente associati con questioni di scelta, di gerarchia, di polarità, di conflitto o di controversia, in altre discipline, per esempio in economia, la *governance* cattura innanzitutto il carattere sperimentale e incerto delle dimensioni di un ordinamento (Williamson, 2005). Entrambe queste dimensioni sperimentali e contestabili del concetto evidenziano la sua importanza nel nostro immaginario attuale, la *governance* rompe i confini tra discorsi, discipline e teorie dell'ordine altrimenti ben distinti e mette in causa schemi di riferimento fin qui usati. Attraversando i confini disciplinari e andando a fondo nella semantica delle concettualizzazioni di ordine fin qui apprese, la *governance* segnala una trasformazione fondamentale nella comunicazione sui fattori dell'ordine, inclusa la sua natura politica, giuridica, economica e religiosa. Il significato del termine risiede nella sua capacità di irritare orizzontalmente e verticalmente il discorso disciplinare, in quanto ci costringe da una parte a pensare alle connessioni tra “diversi” schemi analitici e concettuali e dall'altra a prendere sul serio l'esaurimento del vocabolario delle singole discipline e dei relativi modelli di costruzione stabiliti. La chiave di comprensione della *governance* sta allora nell'accettare la sua natura interdisciplinare e trasformativa.

## **2. *Governance*: forma e sostanza**

L'emergere degli “studi sulla globalizzazione” negli ultimi due decenni del XX secolo ci induce a prestare attenzione alle sfide in termini di traduzione che attendono gli studi sociali che sono andati sviluppando le loro cassette degli attrezzi analitiche e concettuali nel contesto di particolari ordinamenti politici, storicamente evoluti. Nonostante una onnipresente e attuale evidenza storica di ordini politici pre-statuali e di una *regulation* giuridica non basata sullo Stato, quali la standardizzazione e il governo privato, la mentalità della maggioranza delle scienze sociali occidentali, con l'eccezione forse dell'antropologia, sembra essere stata forgiata dall'ordine di Westfalia fin dal 1648. Questo contesto è, almeno in parte, responsabile del fatto che molte scienze sociali oggi avversano decisamente e distinguono il termine *governance* dai costrutti istituzionali basati sullo Stato. Le concettualizzazioni recentemente emerse di un ordine politico e giuridico in forme private o ibride, non statuali, sono da annoverare tra gli aspetti significativi degli studi sulla globalizzazione in rapida evoluzione (Drahos, Braithwaite, 2001; Cutler, 2003). In maniera sorprendente, e quasi in via di fatto, i confini spaziali nazionali, globali o transnazionali

di queste teorizzazioni hanno cominciato a sovrapporsi e a fondersi. La *governance* ora è associata con, e spiegata facendo riferimento a, i processi di globalizzazione. Come risultato, la *global governance* è diventata la sfida teorico-concettuale finale per gli studiosi che ancora sono intenti a indagare la svolta “dal *government* alla *governance*”, sullo sfondo di una radicale trasformazione dello Stato razionale weberiano e del conseguente paradigma post-interventista, nonché della relativizzazione degli schemi territoriali e istituzionali.

Tutto ciò pone la questione se la *governance* sia semplicemente un concetto ponte tra teorie dell’ordine politico-giuridico basate sullo Stato e teorie non basate sullo Stato, o se essa abbia una ulteriore dimensione normativa. Nella pagine introduttive si è argomentato che la *governance* consista di questi due aspetti al contempo. Nel tentativo di affrontare la “politica” delle organizzazioni finanziarie internazionali, quali la Banca Mondiale, l’Organizzazione mondiale del commercio o il Fondo monetario internazionale, o anche degli ibridi processi di *governance* internazionale basati sui *network*, i riferimenti alla *governance* servono prevalentemente allo scopo di illuminare problematiche e irrisolte questioni di legittimità, dal punto di vista della filosofia politica (Ruggie, 1982), della teoria democratica (Habermas, 2008; Held, 2004) e certamente del diritto (Kingsbury, Krisch, Stewart, 2005; Harlow, 2006). Il termine è stato frequentemente usato per fare luce sulle nette fratture tra consolidate tradizioni di schemi istituzionali della politica a livello dello Stato e gli elementi frammentari del governo del mondo su scala globale. Questa interfaccia nazionale-globale trova riflesso nei continui sforzi metodologici volti a rafforzare l’immaginazione giuridica su “costituzionalismo globale” e “diritto amministrativo globale” (Walker, 2010; Ladeur, 2011; Somek, 2011). Intanto, l’eccezionale espansione del mercato globale di beni, servizi e capitali, spinta dalla competizione tra Stati in una continua “corsa al ribasso”, fa avvertire dolorosamente l’assenza di forme “addomesticate” di deliberazione e di controllo democratici. Con il fine politico generale di una *good governance* globale, gli effetti distributivi delle nuove regole che governano i mercati globalizzati restano in gran parte privi di analisi (Rittich, 2005; Picciotto, 2008).

In ogni caso, la *governance* è diventata una nozione chiave negli studi sociali ed economici attuali ben prima della ricerca sulla “globalizzazione” in quanto tale. La trasformazione del *welfare state* occidentale nell’ultima metà del xx secolo è segnata da una significativa parallela trasformazione del ruolo dello Stato nella creazione e nella fornitura di servizi che una volta erano “pubblici”. In questo contesto, la *governance*, emersa come «una teoria, una pratica e un dilemma» (Bevir, 2010), cattura una sfida multidimensionale agli approcci, non solo concettuali ma anche molto pratici,

all'ordine sociale. «La *governance* ha a che fare con la natura costantemente mutevole e contingente della pratica politica» (ivi, p. 11). Difficilmente un termine riesce a catturare una tale ambigua sovrapposizione di analisi procedurale e valutazione sostanziale del mutevole terreno della legittimazione, meglio, della nozione di *accountability*. Proprio questa nozione è diventata centrale, forse proprio in virtù della sua ambigua natura, sul fronte di una ricerca diversificata sull'evoluzione delle forme e delle istituzioni della *regulation*. Nel contesto di un paesaggio regolatorio plurale e transnazionale, in cui le gerarchie istituzionali e normative sono state sostituite da sfere di deliberazione e di produzione delle regole, eterarchiche, frammentate e competitive (Callies, Zumbansen, 2010), l'*accountability* è emersa come una audace risposta a domande di coerenza sia formale che sostanziale. In altri termini, laddove i terreni della legittimazione sono diventati incerti o oggetto di contestazione, l'*accountability* promette di stabilire fondamenti semi-legittimanti dell'ordine, senza dover rispondere ad alcuna specifica questione che si ponga sul piano sostanziale.

I tentativi di integrare questo approccio della *governance* attraverso l'*accountability* all'interno dello Stato-nazione sono destinati a rimanere, nella migliore delle ipotesi, provvisori e contingenti. Impressioni divergenti sul “ritiro” (Strange, 1996) o sul “ritorno” dello Stato (Jessop, 2007), così come sulla “denazionalizzazione” dei processi regolatori nei decenni passati (Sassen, 2003), hanno aperto importanti prospettive sullo straordinario ruolo ancora svolto dallo Stato nella regolazione e nell'amministrazione (Harlow, 2009). Le descrizioni giuridiche, teoriche e sociologiche dell'emergere di modi “responsivi” e “riflessivi” del diritto in un contesto regolatorio segnato da privatizzazione, de-regolazione e contrattualizzazione (Teubner, 1983; Willke, 1999), trovano una importante integrazione nelle ricerche di scienza politica: qui vengono rilevate quelle “onde di *governance*” che rivelano una significativa e continua – anche se alterata (nella forma e nella struttura) – presenza regolativa dello Stato. Nel modello di *governance* basato su *network* di poteri pubblici frammentati, lo Stato dipende da, e interagisce con, una «vasta compagine di diverse reti spaziali e funzionali, composte da ogni genere di organizzazioni pubbliche, spontanee e private» (Rhodes, 2011, p. 34; Ladeur, 2010). La conseguente ondata di “*metagovernance*” viene segnata da uno Stato moderatore, che agisce in maniera informale e indiretta, e che è stato centrale nelle operazioni di *governance* neo-liberale del mercato nell'ultima parte del xx secolo (Aman Jr., 2007), prima di lasciare spazio all'attuale ondata di “*governance* decentrata”, caratterizzata da una rifocalizzazione sugli attori individuali in un paesaggio regolatorio totalmente degerarchizzato e transnazionalizzato. L'ondata attuale è contrassegnata da narrative contingenti, che competono nella descrizione di forma e sostanza della *governance* (Rhodes, 2011, p.

39), e da processi sempre più interdipendenti e intrecciati di produzione di norme transnazionali (Black, Rouch, 2008; Zumbansen, 2010).

Al fine di valutare questa decisiva svolta concettuale e politica, è importante riflettere sull'ordine costituzionale che la precede. Nel corso del XX secolo, gli studiosi esaminavano le prime suggestioni di Max Weber sul significato facilitante e funzionale delle regole giuridiche per una società sempre più complessa (Weber, 1978), e lo Stato di diritto divenne una nozione centrale nella teoria democratica e giuridica occidentale. La "forma" della *Rule of Law* venne associata con regole e procedure riconducibili all'esercizio della partecipazione democratica, della decisionalità politica e del controllo dello Stato (Grimm, 1991). Nel frattempo, la sua "sostanza", in continua evoluzione e mutamento e mai stabile, trovava espressione, per esempio, nella formulazione di fini programmatici ("welfare sociale", "eguaglianza sociale", "solidarietà" ecc.) o nel riconoscimento delle libertà civili, dapprima come diritti "negativi", concepiti come protezione contro gli "interventi" statali nella sfera dei diritti individuali (o collettivi), e successivamente come "diritti positivi", intesi come pretese che lo Stato fornisca servizi, sussidi o garanzie istituzionali per l'esercizio delle libertà sociali (Böckenförde, 1991; Grimm, 1996). La relazione tra forma e sostanza è stata giustamente caratterizzata come basata su interdipendenza, inseparabilità e paradosso: la teoria costituzionale come tale è stata messa a confronto con l'impossibilità di isolare la "forma" da un sottostante concetto "sostanziale" e con il bisogno di non risolvere la sostanza nella forma, così rendendola vuota. In altre parole, la parte formale della *Rule of Law* garantisce l'apertura sostanziale dell'ordine politico, ma al fine di fare questo, il "valore" di questa apertura politica che spesso viene equiparata a una *governance* democratica appare come un pre-requisito (Waldron, 2010). In ogni caso, mentre l'associazione della *Rule of law* con la sola *governance* "democratica" non spiega chiaramente l'intero contenuto dell'ordine politico a esso associato (Kelsen, 2006; Brunkhorst, 2010, pp. 196-7), essa rappresenta un impegno per un concetto generale di *governance* democratica che inevitabilmente oggi poggia, per così dire, su elementi sostanziali di eguale partecipazione, rappresentanza e regole di maggioranza (Kingsbury, 2009, p. 35).

Non sorprende dunque che questa ricorrente ambivalenza della *Rule of Law* tra forma e sostanza abbia non solo promosso una precoce critica anti-formalista e realista (Pound, 1939; Kennedy, 1976), ma anche un impegno persino più radicale verso il rapporto che si dà tra persone ("cittadini"), istituzioni ("Stato", "mercato/i") e "cose" (Latour, 1993). Gli studiosi di ecologia politica hanno così messo in questione i meriti di una saldatura dei problemi di *governance* con la democrazia o con lo Stato. Insoddisfatti da ciò che essi descrivono come una «epistemologia assurdamente irre-

alistica», questi studiosi desiderano allontanarsi dall'attenzione verso le «persone» e rivolgersi, invece, verso «questioni» o «cose» (Latour, 2005, pp. 19, 21). Conseguente a queste critiche è il rigetto dei «fatti» come osservabili oggettivamente, o come semplicemente rappresentativi di diversi interessi e punti di vista in competizione (Latour, 2010, cap. 1). Sgomberando il campo da asserzioni auto-rassicuranti su ciò che si debba fare rispetto a un particolare insieme di «fatti», il compito della *governance* (compreso il diritto) diviene quello di catturare le varie aspettative che costituiscono i «fatti» come un problema di *governance* (Vismann, 2000a, p. 286; Pottage, 1998, p. 342).

Fin dagli anni Ottanta, un significativo lavoro teorico, divenuto via via molto influente sul pensiero relativo alla *governance*, è stato svolto dagli economisti, insieme col diritto, la sociologia e la scienza politica, evidentemente invaghiti della rapida crescita di strumenti regolatori complessi «tra Stato e mercato». Interessato a un'analisi dello sviluppo economico di carattere storico (North, 1990, 2005), il «neoistituzionalismo economico» (NIE) si è focalizzato sulla natura delle istituzioni alla base delle società moderne. Costruendo sull'idea e la teoria della *path dependency* (David, 2011), il NIE nel tempo ha sviluppato un raffinato apparato analitico per studiare le dinamiche tra istituzioni «formali» e «informali». Mentre le istituzioni formali sono associate con gli schemi politici esistenti (Stato e diritto), le istituzioni informali sono fatte di regole sociali, costumi, *routines* e «norme sociali» (Williamson, 2005).

Significativamente, sullo sfondo delle trasformazioni dello Stato e della globalizzazione, il NIE ha assunto lo statuto di una teoria sociale pienamente dispiegata, con importanti impulsi teorici in altri campi della ricerca sociale. Aree quali il diritto e la scienza politica hanno prontamente adottato l'enfasi posta dal NIE sui modi di regolazione sociale «efficienti» e preso al contempo più seriamente in considerazione sedi e strumenti di regolazione informali e non statali. Tuttavia, il posto del NIE nel percorso di espansione molto influente di *law and economics* in altre ricerche sociali resta ambivalente, specialmente alla luce delle riaffermazioni del «ruolo dello Stato» nella regolazione del mercato che hanno fatto seguito alla crisi finanziaria. L'assegnazione del Premio Nobel del 2009 a due eccellenti studiosi appartenenti al NIE – l'economista Oliver Williamson e la scienziata politica Elinor Ostrom – dovrebbe essere considerata un autorevole invito a guardare al di là della distinzione tra istituzioni formali e informali e a esaminare più in profondità la relazione dinamica tra esse. È qui che la ricerca sulla «*governance* economica» promuove un dialogo più vigoroso tra sociologi (dell'economia) e studiosi del diritto. Mentre i primi hanno via via riaperto il dibattito intorno ai concetti polanyani di *disembedded markets* (Williams, Zumbansen, 2011), i secondi sono chiamati a completa-

re le rappresentazioni delle istituzioni formali/informali fornite dal NIE con un lavoro teorico e sociologico-giuridico di lunga durata sulla regolazione non-giuridica e sul “pluralismo giuridico”, ossia sulla coesistenza tra norme di origine statale e altre norme provenienti dalla società (Ehlrich, 1962; Moore, 1973; Berman, 2009; Zumbansen, 2010).

Suggerimenti altrettanto formidabili provengono dal coinvolgimento sempre più intenso di studiosi della *governance* con storici, antropologi e geografi. Nello sviluppo degli studi sulla globalizzazione, la ricerca in campo storico ha registrato in anni recenti un significativo slancio, come conseguenza di studiosi per lo più molto giovani che rimettono in discussione gli schemi basati sullo Stato, specialmente con riferimento alla storia politica. Assumendo il bisogno di prestare maggiore attenzione alle dimensioni “transnazionali” e “incrociate” (*crossed*) (Werner, Zimmermann, 2006) dell’evoluzione storica (Conrad, Osterhammel, 2004), questi studiosi mirano a ri-orientare, o almeno ad aprire una prospettiva di ricerca storica capace di contenere nel suo sguardo i processi complementari e paralleli che avvengono in particolari momenti in vari Stati. Essi, pertanto, arricchiscono e completano le storie “nazionali” con una prospettiva altamente dinamica sulla dimensione globale dello sviluppo storico.

Anche i contributi della ricerca antropologica agli studi sulla *governance* sono stati significativi. Risalendo indietro a lavori di rottura sui modelli di regolazione delle società indigene (Mead, Malinowski, Geertz), gli antropologi odierni hanno mantenuto la loro disciplina nelle discusse sfere, diciamo, della generazione dei diritti a livello locale (Merry, 2006) o dell’attività commerciale transnazionale (Riles, 2005). In più, gli antropologi del diritto hanno rivolto l’attenzione alle intricate qualità funzionali di “materialità”, “fatti” e “media” sociali (Vismann, 2000b). Alla ricerca del codice e delle forze che guidano le attività sociali, questi studiosi hanno fatto avanzare la nostra comprensione della forma e delle sfide che si pongono per un’attività che avversa i diritti umani a livello locale, ma anche delle raffinate connessioni tra proprietà reale/intellettuale, o nella stesura dei contratti che attraversano i confini e nella risoluzione delle relative dispute. I diritti umani incontrano il pluralismo giuridico (Wilson, 2006), il diritto commerciale incontra la sociologia e l’antropologia (Dezelay, Garth, 1996; Garth, 2006), e la teoria giuridica incontra la critica letteraria (Chakrabarty, 2007).

A conclusione di questo rapido sguardo sui programmi di diverse discipline sul termine *governance*, il settore della geografia – esso stesso all’intersezione tra vari campi – occupa un posto cruciale. Gli studiosi di geografia sociale e di critica economica hanno sottolineato a lungo le complesse tendenze sottostanti alle esistenti mappature di territori e paesaggi, mettendo in luce gli assunti e le associazioni cariche di significato che ac-

compagnano tali rispettive delimitazioni geografiche (Harvey, 2005). Due aree di interesse sono di particolare importanza sotto questo profilo. Una riguarda la nozione di *spazio* nel mondo globalizzato. Gli studiosi di geografia, combinando sociologia e teoria sociale, hanno tratteggiato dipinti di “spazi globali” riccamente strutturati, costituiti da insiemi di attività umane e organizzative (Knorr-Cetina, Preda, 2005) e da particolari costellazioni, ad esempio, di potere e violenza (Foucault, Miskowiec, 1986). La prevalenza degli spazi sui luoghi in questi studi è dovuta alla credenza che solo i primi possano adeguatamente catturare, allo stesso tempo, la dimensione non territoriale e allo stesso tempo epistemologica di un’area che è determinata da un particolare insieme di persone, di attività o di idee (Sassen, 2006). Un oggetto di speciale attenzione sotto questo profilo è stata la città. Gli studiosi di *Urban Studies*, che comprendono geografi, sociologi, antropologi, studiosi del diritto e teorici della cultura (Sassen, 1991; Bakan, Blomley, 1992; Blomley, 2001; Ford, 1999; Blank, 2006; Valverde, 2009), hanno continuamente spinto i confini della loro disciplina per rendere il senso di una entità completamente sregolata. La città, come parte di uno schema politico e amministrativo spesso strutturato in forma gerarchica, è stata a lungo il punto focale della critica sociale (Benjamin, 2002) della sociologia politica (Weber, 1921) e della teoria democratica (Young, 1990; Frug, 1980), così come di un filone critico della ricerca sociologica e geografica sugli incroci giuridici attraverso le frontiere (Bakan, Blomley, 1992). A un altro livello, la geografia economica ha fatto mappe e ricerche sui nessi tra “risorse di allocazione spaziale” e sviluppo economico (Krugman, 1998; David, 1999), così completando gli sforzi paralleli intrapresi dagli economisti politici e dai sociologi che forgiano le particolari costellazioni tra strutture istituzionali e sviluppo economico (Hall, Soskice, 2001; Hancké, 2009).

### **3. Accecati dalla luce? Apprendendo dalla inter-disciplinarità**

Da questa avanguardia interdisciplinare, il termine *governance* illustra i controversi terreni di ingaggio con modelli e teorizzazioni dell’ordine che sono in competizione. Più in generale, la *governance* mette in evidenza la tensione tra concettualizzazioni dell’ordine politico e sociale basate o meno sullo Stato. Questa osservazione da sola non rende il concetto in alcun modo più rigoroso, ma permette di tracciare fruttuosamente e di sfruttare l’apertura del termine e la sua apparente disponibilità a essere usato non solo in discorsi disciplinari differenti, ma anche entro due schemi presumibilmente distinti di teoria politica, giuridica e sociologica, relativi al “nazionale” e al “globale”. Dando priorità a una accettazione dell’ambi-

valenza del concetto e del suo carattere dinamico, nel contesto di continui tentativi di definire un particolare significato, a seconda dei riferimenti alla *governance* che vengono fatti, questo diventa un concetto altamente adattabile per i complessi studi sulla evoluzione delle attuali strutture regolative. La *governance*, allora, emerge non tanto come un termine che descrive una ben identificabile forma di ordinamento politico da un punto di vista territoriale o storico, ma piuttosto come un'espressione di disagio al cospetto di una pluralità di mappe interpretative e di definizioni delle trasformazioni in corso, così costruendo uno spazio per negoziare ulteriormente tali pluralità.

Come il termine *governance* attraversa diverse discipline nell'illustrare le variazioni di ampio raggio dei suoi usi, e il loro radicamento storico e teorico, la questione dello scopo di questa incursione interdisciplinare viene in primo piano. Diventa ovvio che il concetto condivide elementi essenziali con idee quali giustizia, sovranità o ordine. Come questi, la *governance* esprime una ambivalenza problematica che risulta da due dimensioni cruciali del concetto. Da una parte, il concetto può funzionare semplicemente per identificare, descrivere e catturare una forma e un contenuto di ordine già esistenti. In tal senso, si parla del sistema di *governance* esistente nelle imprese, nella Chiesa, o in organizzazioni che segnano una particolare area di attività sociale. Dall'altra parte, il concetto ha una dimensione fluida che può essere di natura programmatica o avere un carattere critico e investigativo.

Questa tensione può trovare espressione nella giustapposizione di due distinti approcci intra-disciplinari agli usi del concetto. Nel diritto, e specialmente nella sociologia giuridica e nelle aree del diritto pubblico e privato, i riferimenti alla *governance* mettono in rilievo il carattere trasformativo rispetto agli schemi istituzionali di ordine esistenti. Per i giuspubblicisti, la *governance* dà espressione ad essenziali cambiamenti di organizzazione e di implementazione nell'erogazione dei servizi pubblici, così come nella creazione delle regole (Aman Jr., 2007; Vincent-Jones, 2006). La *governance*, in questo contesto, porta l'onere di essere una sede per avviare una complessiva riconsiderazione della natura specificamente "pubblica" della legislazione, dell'amministrazione e delle decisioni giudiziarie. Nel frattempo, nel diritto privato, la *governance* sembra essere un concetto seducente per illustrare le più ampie e sistematiche dimensioni dei comportamenti della società. Le ricerche sulla *governance*, riferite, per esempio, al diritto contrattuale, o societario, sono, pertanto, interessate all'analisi critica degli assunti, altrimenti non soggetti a discussione, che conducono a classificare una attività come privata o come pubblica (Deakin, Lane, Wilkinson, 1997; Friedmann, 1957).

In altre parole, l'associazione di una certa attività così come della sua regolazione con le sfere pubblica o privata appare come un tratto cru-

ciale di molti riferimenti alla *governance*. A un livello minimo, essi indicano la direzione generale delle tendenze regolative di una determinata forma di *governance*. Come un'ampia illustrazione, la *corporate governance* è un settore che detiene una posizione centrale nelle ricerche di diritto societario e nelle politiche relative all'impresa fin dai primi anni Novanta e che attiene agli interessi di tutti coloro che sono coinvolti negli affari dell'impresa. Tuttavia, nella percezione prevalente, la *corporate governance* si presenta come un settore cruciale del diritto dell'impresa, che appartiene al diritto privato perché le sue aspirazioni regolatorie si estendono solo fino agli interessi *privati* canalizzati attraverso la *corporation* (Kraakman *et al.*, 2004). Il meccanismo di *governance* sottostante viene ascritto alla categoria del contratto, o ad un *nexus of contracts* che lega insieme i diversi interessi di una *corporation* (Williamson, 1985, cap. 12). La critica di questa tesi dominante avviene in gran parte all'interno del costrutto teorico relativo al concetto di *corporation*. Assumendo il coinvolgimento nelle – e il cambiamento delle – relazioni contrattuali sulla base dei diritti assegnati, i critici del modello dominante di *corporate governance* rigettano l'idea della *regulation* come un affare “privato” (Bratton, 1989).

La tensione tra questi due approcci, rivolti a catturare la natura della *corporate governance*, viene potentemente illustrata da una prospettiva interdisciplinare: dal punto di vista del NIE, la *corporate governance* è innanzitutto un meccanismo di ordinamento privato che è costruito prevalentemente attraverso istituzioni informali, inclusi gli arrangiamenti tra diversi partner contrattuali all'interno della *corporation*. Questi accordi privati vengono intesi come incardinati in uno schema di regole formali idealmente “non-interventista”, che include il diritto d'impresa e la regolazione finanziaria. La rappresentazione da parte del NIE di una coesistenza di istituzioni informali e formali che governano l'impresa è riecheggiata dalla interpretazione dominante del diritto societario statunitense, inteso come un diritto *enabling*. Secondo questa visione, il diritto societario è parte di un regno di autoregolazione commerciale del tutto “privato”, altrimenti illimitato. Al cuore dei modelli prospettati dal NIE, così come dal diritto societario, vi è la chiara demarcazione dei processi di *rule-making* nella e sulla impresa dal suo ambiente regolativo. Mentre la maggioranza degli accordi posti in essere per governare la *corporation* sono presumibilmente privati in natura e distinti dagli interventi giuridici “esterni”, il diritto viene associato solo con lo schema istituzionale e regolatorio in cui l'ordinamento (privato) si realizza. Come conseguenza di questo modello, il processo e la sostanza dell'organizzazione interna dell'impresa sono rappresentati come il risultato di scelte private, per lo più di carattere individuale. Queste si pongono in netto contrasto con le pressioni politiche esercitate dall’“esterno” sulla *corporation* attraverso lo Stato, gli interessi

“pubblici” o sociali, del tutto distinti da quelli dell’azionista o del gruppo degli investitori, cosiddetti *stakeholders*.

Questo esempio può servire come una sorta di contro-figura per quella che necessariamente dovrebbe essere una illustrazione più estesa di come il concetto di *governance* funziona nel segnare diversi livelli o sfere di attività sociale. Dalla prospettiva dello scienziato politico, la *corporate governance* fa luce sulle complesse relazioni tra livelli di azione e di controllo concepiti in maniera diversa. Dalla prospettiva privilegiata della teoria economica, l’impresa può essere percepita come un essenziale punto nodale di innovazione e di apprendimento sociale (O’Sullivan, 2000). Questa demarcazione ha conseguenze significative sul modo in cui la *governance* viene intesa in questo particolare contesto. La distinzione politico-sociologica di una sfera privata che si presume informale, più o meno non giuridica, autoregolatoria e non politica da uno schema giuridico pubblico e “interventista”, sottolinea il modo in cui la *governance* può servire come un punto di monitoraggio quasi-neutrale delle regole. Nel frattempo, le descrizioni teorico-organizzative, e particolarmente quelle evoluzioniste dell’impresa, si focalizzano sulle dinamiche di trasferimento, selezione, variazione e conservazione della conoscenza entro e oltre la singola *corporation* (Zumbansen, 2011, pp. 142 ss.).

Da questo esempio possiamo facilmente dedurre l’esistenza di altri casi comparabili in cui i riferimenti alla *governance* oscurano più di quanto non servano a chiarificare. Non sorprende dunque che i riferimenti alla *governance* in diverse aree si incrocino regolarmente con contrastanti allusioni ai presupposti politici (e di altro tipo) impliciti nell’uso del concetto, o con le proteste suscite dall’uso in via di fatto del concetto per descrivere i cambiamenti nel controllo politico e nella *accountability* democratica, con una insufficiente capacità di sfidare questi processi da una prospettiva critica. L’uso del concetto e le critiche di tale uso avvengono senza far riferimento ad un necessario elemento interdisciplinare. La relativa ambiguità e la già menzionata apertura concettuale e mancanza di chiarezza nella definizione del termine assoggettano la *governance* a una serie di critiche che sono interne a una data disciplina. Invece, proprio questo insieme di caratteristiche che ricorrono nei diversi usi che le discipline fanno del concetto sottolinea la sua natura trasversale. Piuttosto che essere semplicemente un’idea che troviamo in diversi linguaggi disciplinari, la *governance* fa da ponte a una serie di ricerche e di indagini che attraversano vari confini disciplinari. La *governance*, in altre parole, è essenzialmente interdisciplinare in quanto essa svolge il suo ruolo ambivalente, che consiste nel suo essere potenzialmente sia affermativa che critica, solo attraverso l’interazione tra diversi approcci disciplinari riferiti ad una particolare area regolatoria.

#### 4. ***Governance* come interdisciplinarità e concetto trasformativo**

Da una osservazione interdisciplinare consegue che non vi può essere un uso significativo o critico del termine *governance*, se esso resta confinato allo schema analitico e teorico di una singola disciplina. Invece, il significato di *governance* diventa operativo in un contesto di confini tra discipline. Come illustrato nell'esempio della *corporate governance*, la tensione tra il modello giuridico ed economico di *corporation* viene catturata pienamente solo attraverso l'uso del concetto. Proprio nel momento in cui i diversi assunti che fanno da sostegno ad un determinato approccio disciplinare alla *governance* (e alle sue relative critiche) vengono posti l'uno accanto all'altro, il concetto emerge come l'elemento-ponte cruciale che inseparabilmente tiene insieme questi diversi approcci, per sviluppare una comprensione necessariamente pluralistica e interdisciplinare. Svelando il modo in cui la *governance* viene teorizzata entro diverse discipline, il concetto sottolinea l'impossibilità di far aderire strettamente questo concetto ad una disciplina piuttosto che ad un'altra. Invece, ogni riferimento alla *governance* ora spinge ad includere le diverse interpretazioni disciplinari della sfida regolativa, provenienti dai diversi retroterra disciplinari in quella che potrebbe cominciare ad essere un'analisi delle sfide regolatorie che insorgono in un particolare settore (per ogni singola disciplina).

Questa dimensione trasversale della *governance* riflette le nature dei diversi paesaggi regolatori che essa intende affrontare. Come si è visto dalla rapida rassegna dei diversi emergenti usi disciplinari del concetto, con cui questo saggio ha avuto inizio, la *governance* è sorta in risposta alla percezione di cambiamenti cruciali nella scatola degli attrezzi analitici e concettuali con cui ogni disciplina è andata via via teorizzando l'idea di "ordine". Come si è inoltre visto, tali cambiamenti sono stati associati con la trasformazione della *regulation* basata sullo Stato, entro lo Stato-nazione, così come con la trasformazione della sovranità e del potere legislativo statale in aree che per loro natura attraversano diversi confini nazionali. Esempi molto decantati includono le preoccupazioni per l'ambiente e per la sicurezza, ma anche le questioni di giustizia sociale o politica (Beck, 2009; Held, 1995). Ciò che lega queste sfide regolatorie, che si presumono diverse (ambiente, sicurezza, diritti umani internazionali), a quelle che per lo più restano associate allo Stato-nazione (riforma del *welfare state*, riforma del diritto societario, riforma della responsabilità civile), è il modo in cui tali aree sono di fatto esempi diversi di arene regolatorie inclusive.

*Traduzione a cura di  
Maria Rosaria Ferrarese e Antonello Ciervo*

### Riferimenti bibliografici

- AMAN A. JR. (2007), *Law, Markets and Democracy: A Role for Law in the Neo-Liberal State*, in "New York Law School Review", 51, pp. 801-15.
- BAKAN J. C., BLOMLEY N. K. (1992), *Spacing Out: Towards a Critical Geography of Law*, in "Osgoode Hall Law Journal", 30, pp. 661-90.
- BECK U. (2009), *World at Risk*, UK & Malden, Cambridge (MA) (ed. or. German *Weltrisikogesellschaft*, transl. by C. Cronin, Suhrkam, Frankfurt).
- BENJAMIN W. (2002), *The Arcades Project*, Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge (MA) (compiled and published in German by R. Tiedemann, 1982, transl. by H. Eiland and K. McLaughlin).
- BERMAN P. S. (2009), *The New Legal Pluralism*, in "Annual Review of Law and Social Sciences", pp. 225-42.
- BEVIR M. (2010), *Governance as Theory, Practice and Dilemma*, in Id. (ed.), *The SAGE Handbook of Governance*, Sage Publications, Thousand Oaks (CA), pp. 1-16.
- BLACK J., ROUCH D. (2008), *The Development of Global Markets as Rule-Makers: Engagement and Legitimacy*, in "Law and Financial Markets Review", pp. 218-33.
- BLANK Y. (2006), *Localism in the Global Legal Order*, in "Harvard International Law Journal", 47, pp. 263-81.
- BLOMLEY N. (2001), *Landscapes of Property*, in N. Blomley, D. Delaney, R. T. Ford (eds.), *The Legal Geographies Reader. Law, Power, and Space*, Blackwell, London, pp. 118-28.
- BÖCKENFÖRDE E.-W. (1991), *The Rise of the State as a Process of Secularisation*, in E.-W. Böckenförde (ed.), *State, Society and Liberty. Studies in Political Theory and Constitutional Law*, trans. by J. A. Underwood, Berg, New York-Oxford, pp. 26-46.
- BRATTON W. W. (1989), *The 'Nexus of Contracts' Corporation: A Critical Appraisal*, in "Cornell Law Review", 74, pp. 407-65.
- BRUNKHORST H. (2010), *Constitutionalism and Democracy in the World Society*, in P. Dobner, M. Loughlin (eds.), *The Twilight of Constitutionalism?*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 179-98.
- CALLIESS G.-P., ZUMBANSEN P. (2010), *Rough Consensus and Running Code: A Theory of Transnational Private Law*, Hart Publishing, Oxford (UK).
- CHAKRABARTY D. (2007), *Provincializing Europe. Postcolonial Thought and Historical Difference* (2000), Princeton University Press, Princeton (NJ) (II ed.).
- CONRAD S., OSTERHAMMEL J. (eds.) (2004), *Das Kaiserreich transnational. Deutschland in der Welt 1871-1914*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen.
- CUTLER A. (2003), *Private Power and Global Authority: Transnational Merchant Law in the Global Economy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- DAVID P. A. (1999), *Krugman's Economic Geography of Development: NEGS, POGS, and Naked Models in Space*, in "International Regional Science Review", 22, pp. 162-72.
- ID (2011), *Path Dependence – A Foundational Concept For Historical Social Science*, in P. Zumbansen, G.-P. Calliess (eds.), *Law, Economics and Evolutionary Theory*, Edward Elgar, Aldershot, pp. 88-108.

- DEAKIN S., LANE C., WILKINSON F. (1997), *Contract Law, Trust Relations, and Incentives for Co-operation: A Comparative Study*, in S. Deakin, J. Michie (eds.), *Contracts, Co-operation, and Competition. Studies in Economics, Management and Law*, Oxford University Press, Oxford (NJ), pp. 105-39.
- DEZALAY Y., GARTH B. (1996), *Dealing in Virtue: International Commercial Arbitration and the Construction of a Transnational Legal Order*, Chicago University Press, Chicago.
- DRAHOS P., BRAITHWAITE J. (2001), *The Globalisation of Regulation*, in "Journal of Political Philosophy", 9, pp. 103-28.
- EHRLICH E. (1962), *Fundamental Principles of the Sociology of Law*, Russell & Russell, New York (ed. or. published in German as *Grundlegung der Soziologie des Rechts*, 1913).
- FORD R. (1999), *Law's Territory (A History of Jurisdiction)*, in "Michigan Law Review", 97, p. 843.
- FOUCAULT M., MISKOWIEC J. (1986), *Of Other Spaces*, in "Diacritics", 16, pp. 22-7.
- FRIEDMANN W. G. (1957), *Corporate Power, Government by Private Groups, and the Law*, in "Columbia Law Review", 57, pp. 155-86.
- FRUG G. (1980), *The City as a Legal Concept*, in "Harvard Law Review", 93, pp. 1057-154.
- GARTH B. (2006), *Introduction: Taking New Legal Realism to Transnational Issues and Institutions*, in "Law & Soc. Inquiry", 31, pp. 939-45.
- GRIMM D. (1991), *Der Wandel der Staatsaufgaben und die Krise des Rechtsstaats*, in D. Grimm (hrsg.), *Wachsende Staatsaufgaben - Sinkende Steuerungsfähigkeit des Rechts*, Nomos, Baden-Baden, pp. 291-306.
- ID. (1996), *Der Wandel der Staatsaufgaben und die Zukunft der Verfassung*, in D. Grimm (hrsg.), *Staatsaufgaben*, Suhrkamp, Frankfurt, pp. 613-46.
- HABERMAS J. (2008), *A Political Constitution for the Pluralist World Society?*, in Id. (ed.), *Between Naturalism and Religion. Philosophical Essays*, Polity Press, London, pp. 312-52.
- HALL P. A., SOSKICE D. (eds.) (2001), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press, Oxford-New York.
- HANCKÉ B. (ed.) (2009), *Debating Varieties of Capitalism. A Reader*, Oxford University Press, Oxford-New York.
- HARLOW C. (2006), *Global Administrative Law: The Quest for Principles and Values*, in "European Journal of International Law", 17, pp. 187-214.
- ID. (2009), *The 'Hidden Paw' of the State and the Publicisation of Private Law*, in D. Dyzenhaus, M. Hunt, G. Huscroft (eds.), *A Simple Common Lawyer. Essays in Honour of Michael Taggart*, Hart Publishing, Oxford-Portland, pp. 75-97.
- HARVEY D. (2005), *The Sociological and Geographical Imaginations*, in "International Journal of Politics", pp. 211-56.
- HELD D. (1995), *Democracy and the Global Order*, Polity Press, Cambridge.
- ID. (2004), *Democratic Accountability and Political Effectiveness from a Cosmopolitan Perspective*, in "Government and Opposition", 39, pp. 364-91.
- JESSOP B. (2007), *State Power*, Polity Press, Cambridge.
- KELSEN H. (2006), *Verteidigung der Demokratie. Abhandlungen zur Demokratietheorie*, ed. by M. Jestaedt and O. Lepsius, Mohr Siebeck, Tübingen.

- KENNEDY D. (1976), *Form and Substance in Private Law Adjudication*, in "Harvard Law Review", 89, pp. 1685-778.
- KINGSBURY B. (2009), *The Concept of 'Law' in Global Administrative Law*, in "European Journal of International Law", 20, pp. 23-57.
- KINGSBURY B., KRISCH N., STEWART R. (2005), *The Emergence of Global Administrative Law*, in "Law & Contemporary Problems", 68, pp. 15-61.
- KNORR-CETINA K., PREDA A. (eds.) (2005), *The Sociology of Financial Markets*, Oxford University Press, Oxford-New York.
- KRAAKMAN R., DAVIES P. L., HANSMANN H., HERTIG G., HOPT K. J., KANDA H., ROCK E. B. (2004), *The Anatomy of Corporate Law. A Comparative and Functional Approach*, Oxford University Press, Oxford-New York (II ed. 2009).
- KRUGMAN P. (1998), *What's New about the New Economic Geography?*, in "Oxford Review of Economics & Politics", 14, pp. 7-17.
- LADEUR K.-H. (2010), *Staat und Gesellschaft. Von der liberalen zur postmodernen Gesellschaft*, in O. Depenheuer, C. Grabenwerter (hrsg.), *Verfassungstheorie*, Mohr Siebeck, Tübingen, pp. 599-633.
- ID. (2011), *The Evolution of General Administrative Law and the Emergence of Postmodern Administrative Law*, in "Osgoode Hall Law School CLPE Research Paper Series", 6, SSRN.
- LATOUR B. (1993), *We Have Never Been Modern*, transl. by C. Porter, Harvard University Press, Cambridge (MA).
- ID. (2005), *From Realpolitik to Dingpolitik, or How to make things public*, in B. Latour, P. Weibel (eds.), *Making Things Public. Atmospheres of Democracy*, ZKM Art and Media Centre, Karlsruhe-The MIT Press, Cambridge (MA), pp. 14-41.
- ID. (2010), *On the Modern Cult of the Factish Gods*, Duke University Press, Durham (NC).
- MERRY S. E. (2006), *New Legal Realism and the Ethnography of Transnational Law*, in "Law & Social Inquiry", 31, pp. 975-95.
- MOORE S. F. (1973), *Law and Social Change: The Semi-autonomous Field as an Appropriate Subject of Study*, in "Law & Society Review", 7, pp. 719-46.
- NORTH D. C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- ID. (2005), *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton University Press, Princeton-Oxford.
- O'SULLIVAN M. (2000), *The Innovative Enterprise and Corporate Governance*, in "Cambridge Journal of Economics", 24, pp. 393-416.
- PICCIOTTO S. (2008), *Constitutionalizing Multilevel Governance?*, in "International Journal of Constitutional Law", 6, pp. 457-79.
- POTTAGE A. (1998), *Instituting Property*, in "Oxford Journal of Legal Studies", 18, pp. 331-44.
- POUND R. (1939), *Public Law and Private Law*, in "Cornell Law Quarterly", 24, pp. 469-82.
- RHODES R. A. W. (2011), *Waves of Governance*, in D. Levi-Faur (ed.), *Oxford Handbook of Governance*, Oxford University Press, Oxford.
- RILES A. (2005), *A New Agenda for the Cultural Study of Law: Taking on the Technicalities*, in "Buffalo Law Review", 53, p. 973.

- RITTICH K. (2005), *Functionalism and Formalism: Their Latest Incarnations in Contemporary Development and Governance Debates*, in "University of Toronto Law Journal", 55, pp. 853-68.
- RUGGIE J. G. (1982), *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*, in "International Organization", 36, pp. 379-415.
- SASSEN S. (1991), *The Global City*, Princeton University Press, Princeton.
- ID. (2003), *Globalization or Denationalization?*, in "Review of International Political Economy", 10, pp. 1-22.
- ID. (2006), *Territory-Authority-Rights. From Medieval to Global Assemblages*, Princeton University Press, Princeton-Oxford.
- SOMEK A. (2011), *Die Verfassung im Zeitalter ihrer transnationalen Reproduzierbarkeit. Gedanken zum Begriff der Konstitutionalisierung*, in C. Franzius, F. C. Mayer, J. Neyer (eds.), *Strukturfragen der Europäischen Union*, Nomos, Baden-Baden, pp. 135-49.
- STRANGE S. (1996), *The Retreat of the State*, Cambridge University Press, Cambridge.
- TEUBNER G. (1983), *Substantive and Reflexive Elements in Modern Law*, in "Law & Society Review", 17, pp. 239-85.
- VALVERDE M. (2009), *Jurisdiction and Scale: Legal 'Technicalities' as Resources for Theory*, in "Social & Legal Studies", 18, pp. 139-57.
- VINCENT-JONES P. (2006), *The New Public Contracting. Regulation, Responsiveness, Relationality*, Oxford University Press, Oxford-New York.
- VISMANN C. (2000a), *Akten. Medientechnik und Recht*, Fischer, Frankfurt.
- ID. (2000b), *Jurisprudence: A Transfer Science*, in "Law and Critique", 10, pp. 279-86.
- YOUNG I. M. (1990), *Justice and the Politics of Difference*, Princeton University Press, Princeton.
- WALDRON J. (2010), *Constitutionalism: A Skeptical View*, in "New York University Public Law & Legal Theory Research Paper No. 10-87", in <http://ssrn.com/abstract=1722771>.
- WALKER N. (2010), *Out of Place and Out of Time: Law's Fading Coordinates*, in "Edinburgh Law Review", 14, pp. 13-46, in <http://ssrn.com/abstract=1367591>.
- WEBER M. (1921), *The City*, Free Press, Glencoe.
- ID. (1978), *Economy and Society*, 2 Vols., transl. by E. Fishoff *et al.*, ed. by G. Roth, C. Wittich, University of California Press, Berkeley-Los Angeles-London.
- WERNER M., ZIMMERMANN B. (2006), *Beyond Comparison: Histoire Croisée and the Challenge of Reflexivity*, in "History and Theory", 45, pp. 30-50.
- WILLIAMS C., ZUMBANSEN P. (2011), *Introduction: Corporate Governance After the 'End of History': Investigating the New 'Great Transformation'*, in C. Williams, P. Zumbansen (eds.), *The Embedded Firm: Corporate Governance, Labor and Finance Capitalism*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 1-12.
- WILLIAMSON O. E. (1985), *The Economic Institutions of Capitalism*, Free Press-Macmillan, New York-London.

- ID. (2005), *The Economics of Governance*, in “American Economic Review”, 95, pp. 1-18.
- WILLKE H. (1999), *The Contingency and Necessity of the State*, in D. Baecker (ed.), *Problems of Form*, Stanford University Press, Stanford, pp. 142-54.
- WILSON R. A. (2006), *Tyrannosaurus Lex: The Anthropology of Human Rights and Transnational Law*, in M. Goodale, S. E. Merry (eds.), *The Practice of Human Rights: Tracking Law Between the Global and the Local*, Cambridge University Press, Cambridge (UK), pp. 342-69.
- ZUMBANSEN P. (2010), *Transnational Legal Pluralism*, in “Transnational Legal Theory”, 1, pp. 141-89, in <http://ssrn.com/abstract=1542907>.
- ID. (2011), *The New Embeddedness of the Corporation: Corporate Social Responsibility in the Knowledge Society*, in C. A. Williams, P. Zumbansen (eds.), *The Embedded Firm: Corporate Governance, Labour and Financial Capitalism*, Cambridge University Press, Cambridge (UK), pp. 119-48.

