

# Prefazione

di *Maurizio Ferrera*\*

Non sono frequenti i libri che raccontano esperienze politiche o di governo vissute in prima persona da parte di «tecnici». In Italia il genere è poco coltivato e chi ci prova spesso finisce per produrre più un saggio accademico-divulgativo sui temi che gli stanno a cuore che una sistematica ricostruzione del proprio percorso nelle istituzioni. Questo libro è una benvenuta eccezione. Marco Leonardi ci propone tre resoconti intrecciati, ma ben riconoscibili, della sua esperienza nei palazzi del potere fra il 2014 e il 2018: un resoconto fattuale, uno personale-professionale e uno politico.

Il primo resoconto ci informa sulle iniziative principali dei governi Renzi e Gentiloni sul fronte delle politiche sociali, con particolare riferimento al Jobs Act, alla questione salariale, alle pensioni e alla lotta alla povertà. Chiunque si accosti alla lettura del libro senza pre-giudizi rimarrà colpito dalla quantità di dossier di cui si sono occupati questi due governi (e, di riflesso, l'autore). Nella descrizione traspare – com'è più che naturale – la soddi-

---

\* Professore ordinario di Scienza Politica presso la Facoltà di Scienze Politiche, Economiche e Sociali dell'Università degli Studi di Milano.

sfazione dell'esperto che ha fornito un importante contributo sul piano ideativo e su quello più direttamente pratico-politico, ma anche l'onestà di un accademico che osserva ciò che è stato fatto con un salutare distacco. I lettori potranno ovviamente farsi una propria opinione e valutazione circa la direzione di marcia imboccata da Renzi e Gentiloni e circa l'efficacia dei vari provvedimenti, soprattutto il Jobs Act. In chi scrive, il resoconto fattuale ha provocato due reazioni istintive che riassumerei così: come è possibile che il PD non sia riuscito a comunicare e valorizzare gli innegabili risultati positivi della propria azione di governo? E come è possibile che gli attuali, nuovi abitanti dei palazzi non abbiano degnato questi risultati (e le politiche che li hanno prodotti) di uno sguardo, pur intendendo almeno in parte proseguire sulla stessa strada? Pensiamo alla riforma degli ammortizzatori sociali – e in particolare all'universalizzazione della tutela contro la disoccupazione – e al suo allineamento agli standard europei. Oppure pensiamo al reddito d'inclusione (una riforma attesa da più di vent'anni) o ancora alle ri-calibrature della riforma Fornero introdotte dal governo Gentiloni, che hanno facilitato l'accesso alla pensione per molte categorie sfavorite e tipologie di lavori.

Con imparzialità, Leonardi non manca di menzionare e discutere anche i fallimenti, soprattutto sul fronte della crescita, dei giovani, del Sud, dell'immigrazione. È interessante seguire il suo ragionamento in merito alle ragioni di questi fallimenti. Il tentativo di riformare si è più volte scontrato con i noti ostacoli di natura burocratico-amministrativa: la storica sciagura del nostro Stato. Per quanto relativamente «piccola», la vicenda degli ITS (gli istituti tecnici superiori) è un caso emblematico. L'autore racconta come i propri sforzi per potenziare questo tipo di «università breve e professionalizzante» – che esi-

ste in molti Paesi UE, dove svolge un ruolo cruciale nel formare competenze avanzate di natura tecnico-scientifica – non siano riusciti ad attraversare il pantano della frammentazione istituzionale, degli steccati organizzativi, delle gelosie inter-ministeriali. In altri casi, i limiti dell'azione di governo sono riconducibili invece a errori di disegno e di tempistica (qui Leonardi fa anche un po' di autocritica). Per esempio nell'attuazione del Jobs Act non si è capito che occorre subito un massiccio investimento finanziario e organizzativo sui centri per l'impiego, senza i quali il modello della *flexicurity* non può funzionare.

Il secondo resoconto – quello di natura più personale e professionale – getta luce su un altro insieme di cause degli insuccessi: quelle per così dire interne al governo e alla sua organizzazione. Dalla ricostruzione di Leonardi emergono con chiarezza tutta la debolezza e l'instabilità dell'apparato tecnico di supporto al premier per la progettazione e la valutazione delle politiche. Nei Paesi con cui ci confrontiamo, i primi ministri possono disporre di robuste e stabili strutture composte da uno staff tecnico a elevata qualificazione. Su questo fronte la Presidenza del Consiglio italiana è stata da sempre molto difettosa. I valenti advisor del governo (oltre a Leonardi anche Nannicini, Del Conte, Sacchi, Taddei e altri ancora) sono rimasti un piccolo gruppo di volenterosi, mai integrati in una squadra con compiti formalizzati e sinergici. Come può ai giorni nostri il vertice decisionale dell'esecutivo di un Paese complesso come l'Italia, peraltro inserito nella struttura ancor più complessa dell'Unione Europea, non disporre di un'unità strategica sulle politiche pubbliche?

Infine il resoconto politico. Marco Leonardi non ha partecipato attivamente alla *politique politicienne* dei governi di centro-sinistra, è stato soprattutto un broker, uno di quegli attori che noi scienziati politici chiamiamo

*policy middlemen*: figure a cavallo fra scienza e politica, accademia e organizzazione, capaci di camminare sul filo teso che collega queste sfere senza mai perdere l'equilibrio. L'amico e collega Marco non è neppure un politologo (anche se tra di noi ci intendiamo molto bene). Il suo resoconto fornisce nondimeno alcune informazioni di valore e preziosi spunti interpretativi su quello che potremmo chiamare il «dilemma politico della responsabilità». I governi Renzi e Gentiloni, pur con i loro sbagli e fallimenti, hanno tenuto il timone fermo sulla rotta della stabilità fiscale e delle riforme strutturali. Ma non sono riusciti a cambiare le percezioni degli elettori, che infatti hanno abbandonato il PD il 4 marzo circa la necessità e desiderabilità di questa rotta. L'impoverimento, la disoccupazione, l'immigrazione hanno generato un sentimento diffuso di insicurezza e risentimento, anche per le difficoltà a comprendere le cause della crisi e a prevederne la durata. I partiti al governo si sono trovati a gestire sfide senza precedenti, hanno dovuto fare le riforme barcamenandosi fra l'incudine dei vincoli UE e il martello del biasimo elettorale. Ma la maggior parte degli elettori non ha colto i rischi sistemici che il nostro Paese ha corso (nel 2011 in Italia abbiamo sfiorato un vero e proprio baratro) e dunque il forte nesso fra le riforme adottate e la neutralizzazione di tali pericoli. Il pubblico ha visto solo i sacrifici, che ha considerato come indebite «sottrazioni di diritti». Il fatto che i benefici delle riforme abbiano tardato ad arrivare – in termini di reddito e occupazione – ha poi alimentato l'impressione che chi ha governato durante la crisi (soprattutto Renzi) sia stato in realtà un incapace.

Nel raccontare la storia di ciò che è stato fatto, Marco Leonardi non perde l'occasione anche di discutere l'agenda del nuovo governo. Lascio ai lettori il compito di scoprire ciò che pensa in merito a questa agenda e chiu-

do invece con un ultimo commento in direzione prospettica. Secondo Leonardi la vera sfida per la politica economica e sociale italiana è oggi il sostegno alla crescita. L'autore ha una proposta: un robusto piano di spesa pubblica per gli investimenti e le riforme (pubblica amministrazione, scuola, università) capaci di aumentare il nostro potenziale di crescita futura. La proposta è più che sensata, ma naturalmente si troverebbe anch'essa ad affrontare il dilemma della responsabilità. Inoltre, richiederebbe un negoziato con Bruxelles per ottenere una «garanzia europea» sull'inevitabile crescita del nostro debito pubblico. E qui ci scontriamo con la seconda faccia del dilemma, di natura esterna. L'Unione Europea sembra oggi incapace di produrre «governo collettivo responsabile». È un problema molto serio, che ha a che fare più con le élite (in particolare quelle tedesche) che con gli elettorati nazionali. L'integrazione europea nacque sessant'anni fa come un progetto quasi utopico di élite lungimiranti. La sua crisi è oggi in parte dovuta all'eccesso di *realpolitik*, di sfiducia reciproca, di inerzia progettuale da parte degli eredi di quelle stesse élite. La conseguenza è davanti ai nostri occhi e si chiama sovranismo. Il quale esprime un miope desiderio di passato e rappresenta una pesante ipoteca sul futuro della costruzione europea e soprattutto dei suoi cittadini più giovani.

In questo buio contesto, i partiti riformisti hanno davanti a sé una sfida «storica»: quella di rompere il circolo vizioso e di far uscire l'Europa (e con lei l'Italia) dalla trappola mortale dell'irresponsabilità e del neo-nazionalismo. Con l'approssimarsi delle elezioni per il Parlamento europeo la partita va giocata soprattutto nelle arene europee, tessendo una trama robusta di alleanze trans-nazionali. L'Unione deve rilanciare innanzitutto se stessa: va elaborato un lungimirante progetto di crescita economi-

ca e progresso sociale nel quale (e qui sta il nodo della questione) sia essa stessa coinvolta in prima persona. Nel 2012, l'Unione Europea lanciò l'iniziativa «garanzia giovani»; oggi si discute della «garanzia bambini» e della «garanzia formazione». Si tratta di iniziative meritorie, rivolte al futuro e ai suoi protagonisti – giovani e bambini, appunto. Ma si tratta anche di iniziative indirette, che mirano a ri-orientare con un po' di incentivi le politiche nazionali. Questo non basta più: la posta in gioco è così alta che occorre adesso un rovesciamento d'approccio. Ciò che serve è una «garanzia Europa» nel senso pieno dell'espressione, quello evocato dalla proposta di Leonardi. Del futuro (e dunque dei giovani) deve farsi carico Bruxelles, tramite nuovi istituti sovranazionali espressione della solidarietà collettiva pan-europea, basati sulla condivisione dei rischi: tutta la condivisione necessaria per tenere in vita il progetto dei Padri Fondatori sotto mutate circostanze. In questo senso, la proposta contenuta in questo libro – limitata all'Italia – potrebbe diventare più ambiziosa e generale trasformandosi in un'agenda per tutte le formazioni europeiste che si presenteranno alle elezioni. Non vedo altra strada. Il dilemma politico della responsabilità non si può più aggirare con il piccolo cabotaggio, è tempo di grandi traversate – una nuova grande traversata, non dissimile da quella intrapresa dalle sinistre riformiste nazionali agli inizi del secolo scorso (o fra le due guerre). Come suggeriva Weber, in certi momenti della storia bisogna mirare all'impossibile per dare una scossa all'esistente. E al tempo stesso spostare in avanti la frontiera di ciò che è o diventerà possibile.