



Leadership e gestione della complessità*

VITTORIA CUTURI

Citation: Vittoria Cuturi (2020) Leadership e gestione della complessità. *Società-Mutamento Politica* 11(22): 219-231. doi: 10.13128/smp-12643

Copyright: © 2020 Vittoria Cuturi. This is an open access, peer-reviewed article published by Firenze University Press (<http://www.fupress.com/smp>) and distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

Data Availability Statement: All relevant data are within the paper and its Supporting Information files.

Competing Interests: The Author(s) declare(s) no conflict of interest.

DALLA CRISI ALLE SOCIETÀ COMPLESSE

Il dibattito sulla «crisi» si è sviluppato in contemporanea con un inconsueto processo di attivazione sociale diffusa, che ha favorito forme nuove di aggregazione e sperimentato una partecipazione politica al di là dei canali istituzionali di rappresentanza.

Due prospettive sono prevalse nell'interpretazione della crisi: l'una che ha privilegiato l'area specifica della decisione politica e si è espressa in termini di crisi di governabilità; l'altra che con occhio particolarmente attento alle nuove modalità e ai contenuti della partecipazione, ha riproposto il problema della legittimazione. Esse si sono sviluppate su posizioni polari che da una parte hanno portato alla tesi del sovraccarico e dall'altra alla tesi della crisi sistemica (funzionale o di legittimazione) come esito dello sviluppo dello Stato capitalistico.

La difficoltà di giungere da queste due prospettive a proposte di soluzione soddisfacenti ha favorito il passaggio al concetto di «complessità», che in parte ripropone i termini del dibattito precedente, ma allo stesso tempo si spinge ad un'analisi più approfondita e articolata del problema della «crisi» nelle sue varie componenti. Benché ciò non abbia comportato, fino al momento attuale, progressi significativi sulla via della risoluzione¹, ha tuttavia dato maggiore spazio all'analisi e alla riflessione al fine di dare un contenuto più specifico alle cause della crisi, senza scaricare inutilmente responsabilità sul fronte avversario in una contrapposizione sterile tra teorie conservatrici e teorie del cambiamento radicale. Infatti la tesi del sovraccarico sottolineava le disfunzioni a livello di domande, mentre quella della crisi di sistema si richiamava ad esigenze di razionalizzazione dello Stato e del sistema politico-amministrativo, al fine di aumentare le capacità di governo in una società complessa attraverso un'opera di pianificazione tecnocratica, o si rifugiava nell'ipotesi di forme di mutamento radicali. Ponendo l'accento sulle contraddizioni connaturate al sistema capitalistico avanzato, anche quest'ul-

* Saggio pubblicato nel 1987 in AA.VV., *Leadership e democrazia*, CEDAM, Padova.

¹ Per il dibattito recente in Italia, vedi: Rusconi (1979); Donolo, Fichera (1981); Pasquino (1983, 1985a); Baldassare (1985).

tima lasciava alquanto nebulosa l'identificazione di un modello alternativo.

La prima tesi, sviluppatasi anche come crisi del *Welfare State*, individuava una prospettiva di soluzione nella riduzione dei compiti dello Stato e in un ritorno al mercato o all'assestamento spontaneo delle forze sociali mediante una progressiva *deregulation*, mentre la seconda tesi privilegiava la dimensione utopica di una società migliore come superamento dei vincoli strutturali del sistema capitalistico, sfocianti dalla crisi di razionalità nella crisi di legittimazione.

Anche quando si era giunti a formulare delle prospettive di soluzione della crisi, queste risultavano difficilmente praticabili. Infatti la restituzione di autonomia di gestione alla società civile per quelle problematiche che lo Stato non riusciva a controllare, richiedeva un'inversione di tendenza volta a contenere le domande. Presupponeva un ripristino della situazione precedente, difficilmente prevedibile, o la ricerca di un diverso equilibrio a partire dalla nuova configurazione dei rapporti tra Stato e società. Ma la crescente ampiezza ed eterogeneità dei compiti dello Stato, tipica dello sviluppo del *Welfare State*, si trova a fronteggiare un contesto sociale articolato per problemi, differenziato e in alcuni casi dotato anche di organizzazioni degli interessi abbastanza coese all'interno e disaggregate per *issues*. Ipotizzare la loro smobilitazione, restituendo autonomia di gestione al sociale, sembra poco verosimile. La politicizzazione degli interessi e delle domande sociali tende a ricondurre tutto nell'area del politico e pertanto delle funzioni statali. Questa tendenza sembra difficilmente reversibile, anche nel caso di gravi disfunzioni nella gestione dei servizi. Lo *slogan* del «ritorno al privato» si configura come una minaccia che tende ad una definizione più soddisfacente del rapporto tra Stato e cittadini e al raggiungimento di un nuovo equilibrio, superata la fase di transizione.

Il punto critico delle società complesse è la discrepanza tra problemi e soluzioni, la necessità di trasformare sostanzialmente l'organizzazione politico-amministrativa dello Stato al fine di potenziare l'efficienza decisionale e l'efficacia nella fase di attuazione, a seguito dell'assunzione di nuovi compiti.

Un contesto sociale frammentato che produce domande difficilmente integrabili, le quali nella loro proposizione scavalcano i soggetti di mediazione e di rappresentanza istituzionali e sono espressione di sfiducia nella capacità di iniziativa dell'autorità statale, rende difficoltosa la conversione di interessi settoriali in orientamenti di ampio respiro, capaci di convogliare un consenso esteso. Più che un problema di quantità delle decisioni (le quali possono anche essere numerose) è un problema di integrazione delle stesse. L'incoerenza

o inadeguatezza delle decisioni si manifesta con effetto ritardato, soprattutto nella fase della loro attuazione, per mancanza delle strutture amministrative adeguate a tradurle in servizi o perché si rivelano particolaristiche (mentre avvantaggiano alcuni gruppi ne danneggiano o mortificano altri) o in contrasto con altre decisioni precedenti. Una gestione settoriale delle domande presuppone una molteplicità di rapporti di scambio e, una volta innescato il meccanismo, è difficile retrocedere e imporre le limitazioni necessarie ad una politica di pianificazione e integrazione delle domande.

Gli organi decisionali, imbrigliati in una logica che prevede continue sollecitazioni dal basso, non riescono a funzionare e, in mancanza di tali sollecitazioni, si adagiano e diventano incapaci di un'iniziativa politica autonoma capace di controllare le domande prima che queste si manifestino come minaccia al consenso. In base alle sollecitazioni prevalgono le decisioni particolaristiche, settoriali e a breve termine, mentre le decisioni di lungo periodo rimangono di fatto precluse. Sono difficili da prendere perché richiederebbero un'attenta considerazione degli interessi coinvolti e del loro grado di compatibilità, sono difficili da realizzare sia per motivi di ordine tecnico, derivanti dal grado di idoneità dell'apparato amministrativo a gestire il rinnovamento, sia perché suscettibili di generare scontento in una situazione di equilibrio precario tra gli interessi. Le decisioni mentre tacitano alcune richieste, proprio per mancanza di integrazione e di uniformità dei criteri adottati, producono nuove domande.

Il conflitto e il consenso cambiano di contenuto in una società altamente differenziata (per squilibri nello sviluppo o per l'affermarsi di logiche particolaristiche) e richiedono tecniche di gestione diverse rispetto al passato. Il conflitto da bipolare diventa multiplo, settoriale, coinvolge di volta in volta identità diverse dello stesso soggetto (Gallino 1979) e tende soprattutto a chiedere mediazione continua da parte dello Stato. È meno dirompente, ma più difficile da gestire, e si gioca tutto sul piano del compromesso. In corrispondenza lo stesso consenso si ottiene frammentato, per settori, è un consenso fragile, soggetto a continue modifiche nella sua composizione, e che mette ripetutamente alla prova la classe politica in quanto non si fonda più sull'identificazione con l'autorità. Il problema della identità viene sempre più confinato nel privato mentre il consenso politico diventa più compromissorio, utilitaristico e differenziato nel suo fondamento (Schmitter, Lehbruch 1979, 1982; Lindblom 1977; Rusconi 1984; Berger 1981). Nella migliore delle ipotesi il consenso riguarda le regole del gioco, le garanzie di accesso alla contrattazione da parte di tutti e su base paritaria.

Il dibattito sulle società complesse ha avuto come punto di riferimento relativamente indifferenziato le

democrazie occidentali e, sottolineando la polarità tra sovraccarico delle domande e deficit di decisione o crisi di sistema, non ha sufficientemente evidenziato le differenze nazionali in termini di sistema politico (il rapporto tra i diversi organi istituzionali, il sistema dei partiti, la cultura politica). Spesso si è cercato nelle singole realtà conferma a teorie generali. Condizionato anche da questo vizio di fondo, il concetto di complessità tende a diventare generico e onnicapiente e perde qualsiasi significato in mancanza di specificazioni ulteriori (Rusconi 1979; Pasquino 1983).

La complessità, sia essa vista come ingovernabilità o come problema di legittimazione sociale delle istituzioni e dell'autorità politica, non si esaurisce nel neocorporativismo. Essa tende a racchiudere una serie di processi non del tutto conclusi che si intersecano a vicenda. Il punto critico della questione è costituito dall'immagine delle sabbie mobili, dove non si trova un punto fermo cui ancorarsi e da cui ripartire. Complessità è non avere messo a fuoco il problema e quindi le strategie per affrontarlo. Come categoria concettuale soffre della stessa indeterminazione del concetto di crisi, il quale a sua volta ha un senso nella misura in cui rappresenta l'eccezionalità. Entrambi hanno un'utilità limitata, se non vengono di volta in volta specificati.

Il dibattito sulla crisi esprime lo sgomento di fronte a fenomeni di profonda trasformazione culturale, ma anche economica e politica. Il dibattito sulla complessità esprime la difficoltà di risposta a queste trasformazioni che hanno coinvolto, volente o nolente, il senso dello Stato e il fondamento della sua autorità, concerne problemi etici e funzionali allo stesso tempo.

COMPLESSITÀ, INTEGRAZIONE E LEADERSHIP

Nel concetto di complessità vengono di volta in volta ricompresi tutti i nodi della società contemporanea, che possiamo riassumere in un elenco, che non ha pretesa di essere esaustivo:

a) L'espansione del ruolo dello Stato a seguito dello sviluppo del *Welfare State*. La dilazione incontrollata della spesa pubblica. Le tensioni tra una politica di piano, volta a razionalizzare gli interventi, e la garanzia dell'autonomia e libertà soggettiva. La trasformazione del rapporto tra Stato e società da rapporto di autorità a rapporto di scambio. L'espansione e trasformazione dell'apparato burocratico a seguito dello sviluppo dello Stato assistenziale.

b) Lo spostamento della sede decisionale a favore dell'esecutivo rispetto agli organi di rappresentanza democratica a seguito del privilegiamento di sedi deci-

sionali più rapide rispetto ad organi deliberativi pleonastici, conflittuali e caratterizzati da *iter* particolarmente lunghi e complessi². Questa tendenza, evidente in Italia, sembra essere diffusa anche nella maggior parte dei sistemi politici occidentali, privilegiando la capacità di interventi più tempestivi dell'esecutivo.

c) Lo scadere della funzione di rappresentanza dei partiti e l'indebolimento dei legami partito-elettori. La riconquista da parte dei partiti del terreno perduto nella rappresentanza degli interessi e nell'identificazione della base sociale, attraverso la lottizzazione delle istituzioni (Panebianco 1983, 1985). Una conseguenza è la partitizzazione della burocrazia, che in sistemi caratterizzati da elevata conflittualità partitica si ripercuote a livello della funzionalità burocratica, in una crescente confusione tra il ruolo del politico e quello del burocrate.

d) L'ingovernabilità, sia che essa si manifesti come difficoltà di accoglimento o di integrazione delle domande, e quindi con riferimento ai rapporti tra classe politica e base sociale, o come problema specifico dell'area decisionale, specie nel caso di governi di coalizione caratterizzati da instabilità e/o elevata conflittualità interna.

e) Il fallimento del processo di democratizzazione periferico che spesso si è tradotto in un aumento della burocrazia e nell'appesantimento del processo decisionale favorendo la strumentalizzazione partitica sia al fine di controllare le istituzioni, e per questo tramite riconquistare il rapporto con la base sociale, sia a favore del professionismo politico *tout court*.

f) L'incertezza del diritto a causa di una produzione normativa che non si colloca lungo una traiettoria unica in relazione agli obiettivi da perseguire. L'elasticità nell'interpretazione della norma a seconda della autorità che la applica, a causa del contenuto non univoco delle norme stesse.

I processi di trasformazione della politica, cui abbiamo fatto riferimento finora, sintetizzano alcuni fattori di crisi inerenti la classe politica e la gestione del potere politico, ma lasciano fuori i mutamenti avvenuti nella base sociale, i quali contribuiscono a loro volta a definire la complessità. Tra questi possiamo considerare:

a) La secolarizzazione, non tanto nel senso forte di «perdita della sacralità dei valori» quanto come riconsiderazione critica dei principi di giustificazione formali ed etico-tradizionali dell'autorità³. Ciò avrebbe favorito

² Per il dibattito sulle riforme istituzionali, vedi: Amato (1980); Gruppo di Milano (1983); Rodotà (1983); Passigli (1984); Pasquino (1985b).

³ La secolarizzazione come «perdita della sacralità dei valori» è un processo di trasformazione interiore dell'uomo, mentre la secolarizzazione nel senso di modernizzazione coinvolge potenzialmente tutto il sistema sociale. Vedi Germani (1980) e anche Pasquino (1985c).

nel cittadino un abbassamento del livello di legittimazione delle istituzioni, cui si è accompagnata la richiesta di forme di controllo più penetranti nei riguardi di chi occupa posizioni di autorità e nei confronti del processo di formazione delle decisioni. Questa prospettiva, che accentua la rilevanza della cultura politica, favorisce una riconsiderazione delle istituzioni non solo in termini di prestazioni effettivamente rese, ma anche per quanto riguarda la ricerca di nuove fonti di legittimazione del potere, in relazione alle trasformazioni che hanno coinvolto l'elettore. Comportamenti da parte di uomini politici, che prima venivano accettati o subiti, diventano intollerabili in relazione ad una diversa concezione della politica. La soddisfazione di quei bisogni che prima ricadevano nella gestione autonoma del cittadino viene ora demandata allo Stato, che tende sempre più a giustificare la sua esistenza come dispensatore di servizi.

b) Il confinamento dei valori nell'area del privato e la prevalenza di un agire utilitaristico in politica, che costituisce il presupposto per lo sviluppo di forme di neocorporativismo, relativamente sganciate da condizionamenti politico-ideologici. La separazione tra pubblico e privato e la ricerca di forme di legittimazione distinte per le due aree. Mentre nella sfera del privato, come vissuto soggettivo, c'è ancora spazio per una rifondazione dell'autorità legata al carisma personale, nell'area politica la riscoperta del *leader* corrisponde alla ricerca di una gestione manageriale delle istituzioni, in quanto i valori di identità sono stati sostituiti dall'efficienza e dall'efficacia delle prestazioni, che diventano un valore in sé.

c) La separazione della legittimità dalla legalità a seguito della svalutazione dell'autorità basata sui criteri giuridico-formali. L'indebolimento della forza di legittimazione proveniente dalla carica.

d) La disponibilità da parte del cittadino alla mobilitazione come nuova modalità di partecipazione non istituzionalizzata, la quale talvolta sfugge allo stesso controllo dei partiti esautorando il loro ruolo. L'autonomia dei gruppi nella formulazione delle domande diventa indice della svalutazione della funzione di rappresentanza dei partiti e strumento di controllo sull'operato della classe dirigente. La comparsa di questi nuovi attori politici introduce nuove modalità di partecipazione politica basate sullo scambio diretto di risorse pubbliche contro consenso tra Stato e gruppi organizzati.

DEMOCRAZIA, SECOLARIZZAZIONE E CARISMA

Alcuni dei processi che sono stati fin qui individuati come componenti della complessità, esprimono caratteristiche comuni alle democrazie occidentali ed hanno

portato ad un'analisi indifferenziata della crisi e delle alternative possibili al fine di superare l'*impasse* e controllare la complessità. Altri, invece, sono specifici di singoli contesti o quantomeno in relazione ad essi assumono rilievo e valenza diversa. Infatti, pur attingendo ad esperienze simili (la mobilitazione sociale degli anni Sessanta e l'espansione del *Welfare State*) e riferendosi ad un processo più generale di trasformazione della politica, hanno acquisito un contenuto specifico in relazione alla particolarità dell'ambiente politico e culturale in cui si sono prodotti.

Secolarizzazione e complessità governativa (espressione quest'ultima più asettica rispetto a quella di ingovernabilità e all'interno della quale è possibile individuare stadi di intensità differenti disposti lungo un *continuum*) fanno seguito ad un processo di modernizzazione che, mentre ha favorito una cultura di partecipazione, non ha trovato una formula valida per incanalarla, né un criterio ordinatore.

La secolarizzazione, che per Germani (1980) diventa sinonimo di modernizzazione e nelle democrazie occidentali ha la possibilità di estendersi a tutti i membri della società e a tutte le sue parti (aree di comportamento e sfera organizzativa), accanto all'accettazione e istituzionalizzazione del mutamento, implica due processi: uno che incide a livello di sistema motivazionale del cittadino e l'altro che riguarda la sua trasformazione strutturale.

Da parte del cittadino all'azione prescrittiva si sostituisce l'azione per scelta, in cui il comportamento è regolato dall'individuazione dei criteri di scelta mentre i contenuti della scelta vengono definiti a livello individuale, soggettivo.

La trasformazione strutturale, dal canto suo, comporta il differenziamento e la specializzazione dei ruoli e delle istituzioni. A seguito del pluralismo dei sottosistemi, mentre aumenta la necessità di interdipendenza tra le parti, rimangono aperti i problemi di integrazione del sistema. L'esigenza di coordinamento si traduce in una domanda di razionalizzazione degli interventi che potrebbe favorire forme di pianificazione centralizzata.

I due processi implicano una certa contraddizione per la difficoltà di conciliare la libertà di scelta del cittadino con forme di pianificazione centralizzata, la cui efficacia è pur sempre legata ad una qualche capacità coercitiva. La secolarizzazione, che si esprime in domande diverse e articolate, difficilmente cede alla tentazione di riscoprire forme di autoritarismo, inevitabili in una politica di piano. L'esigenza di inventare nuove modalità di integrazione si avverte pertanto a diversi livelli, che concernono l'espressione delle opinioni dal basso, la formazione delle decisioni e la loro attuazione.

A livello della base sociale, si richiede di garantire la libertà e la capacità di scelta del cittadino mediante l'individuazione di alcuni principi forti (valori e/o norme) che regolino le domande sul nascere e nella loro espressione. Tale forma di controllo, però, affinché non venga percepita come imposizione autoritaria, deve operare come controllo interno e corrispondere ad un processo di maturazione della coscienza democratica. Ciò comporta l'interiorizzazione di regole del gioco basate sul rispetto dei margini di libertà reciproci e la comparsa di tendenze libertarie, a seguito della riconosciuta autodefinizione della società nelle sue varie componenti.

A livello decisionale, l'integrazione presuppone la codificazione e il controllo delle regole che presiedono al mutamento e pertanto anche l'individuazione delle priorità.

A livello di attuazione, si richiede il coordinamento dei diversi sottosistemi in relazione agli obiettivi da perseguire e salve restando le specifiche autonomie di gestione.

Qualora ai primi due livelli l'integrazione risulti difficile per gli equilibri esistenti nella cultura politica (che oscilla tra tradizione e secolarizzazione, tra identità e interesse) o per caratteristiche intrinseche al funzionamento del sistema politico, le contraddizioni si scaricano sulla fase di attuazione delle decisioni.

In ogni caso l'alternativa al recupero di una dimensione autoritaria, come elemento unificante e come capacità di operare scelte finali, è costituita da un'equilibrata commistione tra compromesso e integrazione.

A seguito delle sollecitazioni provenienti dalla base sociale, gli organi decisionali si trovano di fronte due tipi di risposte possibili. La prima che rifugge da qualsiasi tentativo di integrazione e si muove lungo un *continuum* che va dalla dilazione delle domande al soddisfacimento *tout court* e dà per scontati effetti di ritorno disgreganti. La seconda che prevede una qualche mediazione tra domande contemporanee e disomogenee (o contrapposte) e va dalla preferenza per tipi di decisioni compromissorie, patteggiate con i gruppi interessati, a atti di puro decisionismo.

Una risposta alternativa alla pianificazione centralizzata o alla resa di fronte alle tendenze disgregatrici può essere fornita dalla riscoperta della *leadership* come gestione personalizzata e unitaria del potere⁴, come recupero sul piano delle capacità personali di quella dimensione di autorità che le istituzioni vanno perdendo. La rivalutazione della figura del *leader* assolverebbe due funzioni, l'una orientata al recupero di legittimità nei confronti della base sociale, l'altra di ricostituzione

di capacità decisionale unitaria per quanto riguarda la gestione del potere.

La tentazione di riscoprire una dimensione forte della politica come risposta alle tendenze centrifughe e potenzialmente disgregatrici, conseguenti ad un processo di mobilitazione sociale diffusa, o come superamento dell'*impasse* burocratica seguita all'espansione dei compiti dello Stato, hanno portato a riconsiderare con rinnovato interesse sia il modello weberiano del capo carismatico sia le teorie decisioniste di derivazione più o meno diretta da Schmitt. Mentre il decisionismo schmittiano è più facile da circoscrivere, come limitato a particolari contingenze storiche e situazionali e in quanto inconciliabile col principio democratico (Rusconi 1984), il richiamo al modello carismatico weberiano è carico di ambivalenza. Esso assolve una duplice funzione: da una parte diventa categoria interpretativa di alcune forme di personalizzazione della *leadership* a noi contemporanee e dall'altra viene considerato ancora alla maniera weberiana, come una soluzione auspicabile e percorribile di fronte all'esasperazione burocratica e alle tendenze disgregatrici della società odierna.

La difficoltà di conciliare il modello carismatico nella sua forma pura col principio democratico sia pure limitatamente al problema dell'estensione del suffragio, non era sfuggita allo stesso Weber, il quale aveva proceduto ad un adattamento del modello, vagheggiando forme di cesarismo legate alla democrazia plebiscitaria come soluzione alternativa ad un processo esasperato di burocratizzazione e alla «democrazia acefala».

I limiti all'utilizzazione del modello carismatico sono fondamentalmente di due tipi. Il primo deriva dalla specificità del modello stesso che privilegia la categoria dell'«eccezionale» sia per individuare il contesto che favorisce l'avvento del capo carismatico, sia in relazione alle caratteristiche di personalità, che costituiscono il presupposto per l'affermazione e il riconoscimento del carisma. Le stesse modalità di intervento del capo carismatico appartengono allo «straordinario» in quanto contengono un potenziale «rivoluzionario» derivante dalla possibilità di innovare le regole del gioco qualora la causa, il perseguimento dei fini, lo richieda. Anche nel caso del capo plebiscitario il controllo, la verifica del suo operato, interviene successivamente, non nel momento dell'individuazione dei fini⁵. Il secondo limite riguarda

⁴ Sulla personalizzazione del potere, vedi: Mabileau (1960).

⁵ Vedi lo studio di Cavalli (1981). In part. (p. 214) la citazione da Marianne Weber, *Max Weber. Ein Lebensbild*: «In democrazia il popolo sceglie il suo leader, in cui ha fiducia. Poi l'eleto dice: "Ora tenete la bocca chiusa e obbedite". Popolo e partiti non debbono più intromettersi» e le considerazioni dell'Autore sul «capo plebiscitario» tratteggiato da Max Weber in *La politica come professione*: «Perché non bisogna dimenticare il leader plebiscitario non è il portavoce di un partito e nemmeno di una maggioranza elettorale. Al contrario egli matura le scelte

i condizionamenti derivanti dall'inveramento storico di tale modello che hanno contribuito alla sua ridefinizione-specificazione, attribuendo particolare rilievo alla dimensione autoritaria.

Le probabilità di un'evoluzione favorevole alla nascita di un capo carismatico, sia pure come espressione della democrazia plebiscitaria, mi sembrano seriamente compromesse in Paesi di sperimentata democrazia, specie a livello dei soggetti legittimanti. Infatti, a seguito di esperienze storiche incisive e di un processo di maturazione della coscienza politico-culturale, le domande della base sociale diventano più numerose e specifiche e si afferma la richiesta di forme di controllo più penetranti e continuative sui governanti.

Il carisma si basa fundamentalmente sul riconoscimento dei soggetti passivi, ma questo avviene non sulla base di una dimensione utilitaristica, quanto in relazione ad un richiamo ai valori. Anche il capo plebiscitario si costruisce su forti valori e grandi prestazioni, capaci di spezzare i vincoli burocratici e i vuoti di potere. È importante che, nella fase della sua affermazione, il capo produca messaggi in grado di attivare simboli (valori, identità) rilevanti per i soggetti passivi. Ma questi ultimi non influiscono minimamente sulle scelte operate dal capo plebiscitario, essi intervengono nella fase della sua ascesa per offrire consenso, riservandosi un ipotetico diritto di veto da esercitare alle successive scadenze elettorali. In *La politica come professione* i soggetti passivi quasi scompaiono come entità autonome, diventano strumento del «demagogo» che riesce a sfruttare abilmente le proprie capacità oratorie, sia pure per obiettivi illuminati⁶, o ricompaiono solo per confermare il capo plebiscitario. Il rapporto privilegiato è quello che lega il capo con uno «stato maggiore di seguaci» sulla base di un patto di fedeltà («fede sincera nella sua persona e nella sua causa») e dei premi «intimi» ed «esterni» che il capo riesce a garantire, superata la fase della «rivoluzione sentimentale», che contraddistingue l'enfasi del momento costitutivo del rapporto di tipo carismatico (ivi: 115-6). Il legame personale (emotivo e di interesse) che si instaura tra il capo e i seguaci (in questo senso più ristretto) preclude qualsiasi possibilità per questi ultimi

politiche nella solitudine imperturbata della coscienza e la sua responsabilità primaria è nei confronti della 'causa'. Al contrario egli trasmette agli altri le sue convinzioni con mezzi demagogici» (Cavalli 1981: 226).

⁶ M. Weber sottolinea a più riprese come le capacità demagogiche siano importanti per un capo: «Dal tempo dello Stato costituzionale e soprattutto della democrazia, il 'demagogo' è il tipo di capo politico in Occidente» (*La politica come professione*, in *Il lavoro intellettuale come professione*, p. 73), «Orbene, come si effettua la selezione di questo capo? Naturalmente quel che soprattutto è essenziale – dopo le qualità della volontà che sempre al mondo sono decisive – è la potenza della parola demagogica» (ivi: 89).

di esercitare un controllo (che Weber peraltro considererebbe deleterio) sull'operato del capo. «Come per ogni organizzazione in funzione di un capo, così anche in questo caso una delle condizioni del successo è data dal processo di spersonalizzazione, di proletarizzazione spirituale nell'interesse della 'disciplina'» (ivi: 116).

La circostanza che vede il *leader* della democrazia plebiscitaria muoversi all'interno di una Costituzione democratica, può diventare irrilevante se si vanificano di fatto le forme di controllo. La contemperazione tra l'«etica della convinzione» e l'«etica della responsabilità» rimane fundamentalmente affidata alla discrezione e all'«onestà intellettuale» del capo politico (ivi: 118-9) ed è strettamente correlata alla sua capacità di resistere alle lusinghe dell'autoesaltazione personale (l'«istinto di potenza» che ha smarrito la causa) (ivi: 102-3) o all'«ebbrezza» della causa (ivi: 119).

Il capo carismatico, pur nella democrazia plebiscitaria, tende a sfuggire a qualsiasi possibilità di controllo sia perché identifica i fini, che poi propone ai soggetti passivi attraverso le sue capacità demagogiche, sia perché la sua legittimazione è direttamente proporzionale alla gravità della «crisi», che è chiamato a superare.

Il modello della democrazia plebiscitaria tenta di conciliare l'esigenza di direzione con la democrazia elettorale e attraverso la fiducia nell'uomo, piuttosto che nelle istituzioni, ripropone la direzione «illuminata» come unica soluzione possibile di fronte alla degenerazione burocratica e al diffondersi dei mestieranti della politica. Il fascino di una tale proposta è innegabile di fronte a situazioni di *impasse* grave, così come è difficile riconoscere la tensione etica di Weber nel delineare la figura di un uomo che avesse la «vocazione» per la politica. Ciò che lascia più perplessi sono le implicazioni di un mandato praticamente in bianco e ancora di più le limitate opportunità di controllo sull'operato del «capo politico» nel caso di vincoli istituzionali deboli o inoperanti e di una base sociale solo virtualmente presente.

L'esperienza storica, a causa dell'inveramento del carisma in senso autoritario, ha portato a depotenziare il carisma stesso riportandolo a livello del vissuto soggettivo e togliendogli rilevanza «pubblica». Carisma e *leadership* politica sono due immagini che progressivamente si scompongono, che rispondono a motivazioni diverse, fanno appello a valori diversi e si ispirano a modelli di comportamento non omogenei. Entrambi richiedono visibilità e prova, ma di tipo differente.

Di contro al capo carismatico, favorito da situazioni eccezionali, emerge una figura di *leader* legata a domande di governabilità quotidiana, di *routine*, a crisi ricorrenti di tipo funzionale e ad una domanda di responsabilizzazione e visibilità dell'azione politica, in cui la defi-

nizione di contesto acquista maggiore rilevanza rispetto alle caratteristiche di personalità e la presenza dei soggetti passivi del rapporto di dominio non è più meramente virtuale.

La tendenza alla personalizzazione della *leadership* esprime un recupero di capacità decisionale delle istituzioni che passa attraverso la riscoperta di requisiti di carattere personale e l'attribuzione di responsabilità ai soggetti piuttosto che alle istituzioni. È una risposta sul piano pragmatico alle difficoltà di gestione della cosa pubblica, che si sono accompagnate agli accresciuti compiti dello Stato e alla mobilitazione sociale diffusa, come sintomo di una trasformazione dei rapporti tra Stato e società civile e di un'estensione dell'area del politico.

Le risposte all'«immobilismo» e all'«ingovernabilità» possono essere ricercate in un nuovo stile di fare politica che alterna concessioni al pluralismo delle domande mediante il compromesso, e richiami all'unità di gestione attraverso la riscoperta di forme di decisionismo attenuate. Si afferma uno stile di fare politica tutto giocato sul piano pragmatico, in base all'agire strategico in cui di volta in volta la soluzione è condizionata dalla definizione del contesto, dalla scelta del male minore e dalla razionalità limitata, in base alle soluzioni conosciute e possibili in una data situazione (Lindblom 1965; Crozier, Friedberg 1978: 213-221).

LA PERSONALIZZAZIONE DELLA LEADERSHIP

Di fronte alle tendenze centrifughe della società civile rispetto alla autorità politica, al venir meno della funzione di aggregazione delle domande e all'espansione dei compiti dello Stato si è sviluppato di fatto un processo di personalizzazione della *leadership*, che ha spostato l'attenzione della carica dall'ufficio alle singole personalità e che ha individuato in soggetti specifici il recupero di capacità decisionali.

Tale sviluppo rientra in parte in una tendenza più generale alla personalizzazione della politica al fine di renderla più vicina all'uomo comune. La ricerca del *leader* diventa soprattutto una questione di immagine da proporre al cittadino al fine di riappacificarlo con la politica superando il suo senso di alienazione, reso più grave in quei contesti caratterizzati dal progressivo affievolirsi dell'identificazione politica. Quanto più si allontana per il cittadino la possibilità di comprendere (nel senso di padroneggiare) e di influenzare la politica (a seguito della consapevolezza dei limiti che si frappongono alla possibilità reale di incidere sulle decisioni) tanto più si cerca sicurezza, conforto alla coscienza della propria immagine in soggetti che vengono considerati all'al-

tezza del compito che sono chiamati a svolgere⁷, e a cui in ogni caso è imputabile la responsabilità delle decisioni prese, in quanto si tratta di un interlocutore concreto.

Tale tendenza alla personalizzazione della politica (sia che essa si configuri come risposta ad un'aspettativa sociale di tangibilità della politica, come strategia finalizzata a controllare la dispersione del consenso o come pura immagine volta a creare forme di carisma effimere) è cosa abbastanza diversa dalla personalizzazione del potere, che riguarda specificamente il recupero di spazi decisionali attraverso una direzione unitaria. È solo a partire dalla costituzione di un centro di potere forte, che viene costruita l'immagine da offrire alla base sociale per ottenere il sostegno necessario.

La circostanza che il dibattito sulla personalizzazione del potere (Mabileau 1960, 1964) si sia sviluppato soprattutto con riferimento alla situazione che ha portato in Francia all'ascesa di de Gaulle e alla trasformazione della Costituzione in senso presidenziale, non è priva di rilievo e contraddistingue una modalità specifica di risposta ad una situazione di crisi grave (Dogan 1965), che ha dato luogo ad una sorta di contemperazione tra il richiamo carismatico del *leader* e le regole democratiche e si è espressa sotto forma di consenso plebiscitario. La possibilità di individuare, a partire da tale esempio specifico, una tendenza più diffusa alla personalizzazione del potere va probabilmente ponderata.

Al di là delle due tesi (contrapposte nelle loro conseguenze ultime), l'una che vede nei nuovi *leader* la riscoperta di un capo carismatico plebiscitario, in grado di conciliare decisionismo e democrazia per la rifondazione dell'autorità dello Stato, e l'altra che tende a smitizzare di fatto i nuovi *leaders* accentuando la dimensione della politica come spettacolo e l'influenza dei *media*, è possibile forse ricercare spiegazioni più articolate, che tengano conto del contesto politico-culturale e dello sviluppo delle istituzioni.

Nelle recenti tendenze alla personalizzazione della *leadership* che sono state individuate in figure quali Reagan e la Thatcher, cui qualcuno si è spinto ad assimilare il ruolo di Mitterrand in Francia e ancora più la presidenza del Consiglio di Craxi in Italia, si mescolano, in varia maniera, elementi di personalizzazione della politica (come spostamento dell'attenzione dalle istituzioni agli uomini e creazione di immagine) con elementi di personalizzazione del potere, come recupero di capacità decisionale o, al limite, di decisionismo *tout court*. Ma i presupposti da cui emergono queste nuove figure di *leader* mi sembrano difficilmente assimilabili con la

⁷ Edelman (1964 [1970]), in part. cap. IV. L'A. sposta l'attenzione dalle caratteristiche di personalità all'aspetto situazionale e al riconoscimento da parte dei soggetti passivi.

situazione che ha portato all'ascesa di de Gaulle e la loro iniziativa decisionale si avvicina di più, nei casi estremi, al decisionismo schmittiano piuttosto che ad un recupero in senso forte di capacità decisionale, che si esprima sul piano oggettivo come «concentrazione del potere» e sul piano soggettivo come «identificazione del potere in un *leader*» (Mabileau 1964: 11-69). È vero che in forma attenuata troviamo entrambi questi elementi, ma essi si reggono su una serie di equilibri instabili e soprattutto non sono espressione di un mandato del tipo di quello affidato a de Gaulle, il quale rappresentava per il popolo francese pur sempre una personalità «eroica» in senso carismatico (Touchard 1978).

Lo stesso *Irangate* negli Stati Uniti e il dibattito in corso sulla crisi economica in Inghilterra sono avvenimenti non casuali, che testimoniano come i rispettivi *leaders* si trovino al centro di giochi di potere (a livello di classe politica) più complessi, che non riescono a fronteggiare facendo ricorso al sostegno popolare che ha portato alla loro ascesa.

Il parallelo che idealmente si è stabilito tra forme di *leadership* prodottisi in contesti diversi, ha portato a sottovalutare anche il rapporto tra carica e natura della *leadership*, le modalità attraverso le quali essa è emersa, le esigenze cui intendeva rispondere e il diverso stile di azione attraverso il quale si esplicava. Lo spostamento di attenzione, che ha privilegiato le singole persone piuttosto che il ruolo legato alla carica, ha portato ad oscurare la diversità tra sistema parlamentare, presidenziale e a primo ministro, le differenze nel sistema dei partiti e anche quelle relative alla cultura politica (caratterizzata da forte o bassa tendenza alla identificazione politica) o ai meccanismi elettorali. In alcuni casi la combinazione di questi elementi favorisce l'emergere di personalità individuali, in altri la presenza di contrapposizioni ideologiche forti impedisce il coagularsi del consenso attorno ad un singolo soggetto o rende possibile solo la presenza di figure di mediazione basate su un equilibrio precario (come in Italia).

Ritornando per un momento a quelli che sono gli esempi attuali di personalizzazione della *leadership*, da Reagan alla Thatcher, a Mitterrand, a Craxi, questi sembrano disporsi lungo un *continuum* che va da un massimo di legittimazione plebiscitaria legata alla carica ad un *minimum*, in relazione alle caratteristiche del sistema istituzionale. La figura di Reagan rappresenta l'esempio di massima identificazione col *leader* in una cultura politica che ha sempre dato ampio spazio alla personalizzazione della politica e dove la spinta all'omogeneità ideologica, al consenso al sistema, al di sopra delle differenze specifiche e settoriali, è stata sempre molto forte ed è riuscita ad emarginare il dissenso. Craxi, al polo

opposto, diventa un *leader* di mediazione a partire da una posizione elettorale minoritaria (Cavalli 1984).

Indubbiamente in contesti quali gli Stati Uniti d'America, la Francia e in parte l'Inghilterra il rilievo assunto da singole personalità politiche rappresenta un fatto meno nuovo di quanto non lo sia in Italia. Negli Stati Uniti la competizione elettorale e le stesse tecniche utilizzate per la campagna elettorale hanno dato sempre molto rilievo al rapporto personalizzato e la stessa Presidenza ha significato l'identificazione con un uomo, più o meno forte, con maggiori o minori coloriture carismatiche, piuttosto che con un partito in quanto tale.

In Inghilterra, nonostante il rilievo attribuito ai partiti politici e il maggiore spazio occupato dai programmi di partito, la figura del Primo Ministro è stata sempre un punto di riferimento cruciale nel funzionamento del sistema politico.

Anche in Francia, a partire dal ruolo giocato da de Gaulle, la figura del Presidente ha costituito un momento aggregante della nazione.

La considerazione di analogie e differenze tra questi diversi ruoli istituzionali e le forme di personalizzazione della *leadership*, cui hanno dato luogo, richiedono un approfondimento maggiore di quanto sia possibile in questa sede. Sarebbe anche opportuno approfondire e distinguere il duplice significato che la presenza del *leader* e la sua immagine acquistano all'interno del Paese in cui si producono e all'esterno. La figura di Reagan e quella di Craxi, forse più delle altre hanno giocato un ruolo importante nel fornire un'immagine esterna (esportabile della nazione); di mediazione e stabilità quella di Craxi in un momento di crisi dell'Italia, che già da anni aveva attirato l'attenzione degli altri Paesi; di coesione intorno ad un Presidente e a certi valori nel caso di Reagan, in un momento in cui gli Stati Uniti erano impegnati in rapporti internazionali particolarmente delicati e controversi (suscettibili di valutazioni contrapposte).

VERSO UN NUOVO MODELLO DI *LEADERSHIP*

Di fronte ad istituzioni deboli perché ostacolate nell'esercizio delle loro funzioni dall'aumento dei compiti dello Stato, dallo scadere della funzione di integrazione dei partiti, da equilibri internazionali precari o da conflitti interni alla classe politica, e pertanto da governi di coalizione deboli (come testimoniato dalla situazione italiana), la figura del *leader* diventa un nuovo nucleo di aggregazione. Ma contrariamente all'immagine forte del carisma, è una *leadership* potenzialmente fragile perché soggetta ad una serie di controlli incrociati provenienti

dalla base sociale (che tende a percepire la politica sempre meno come un rapporto di autorità e sempre più come un rapporto di scambio, la sede della mediazione e del compromesso, dove i gruppi alternano capacità propositiva e veto reciproco) e dalla stessa classe politica, perché il *leader* è vincolato dalla carica ricoperta e soprattutto dalla minaccia di sostituzione. La sua presenza viene percepita di conseguenza come meno pericolosa per la libertà individuale, in quanto è una *leadership* strumentale, limitata nello spazio e nel tempo dai vincoli inerenti la carica e la natura del mandato.

Dove l'emergere di una *leadership* personalizzata mi sembra costituisca una novità maggiore è proprio nel contesto italiano. Infatti la memoria di esperienze recenti aveva portato ad esorcizzare qualsiasi tentativo di identificare il potere politico con un uomo e qualsiasi richiamo al culto della personalità. La stessa riscoperta di nuovi stili di direzione assimilabili al modello della *leadership* personalizzata ritengo abbia un significato più circoscritto di quello che in alcuni casi si è tentati di attribuirgli, e riguarda un fenomeno più diffuso di quanto a prima vista non appaia (Pasquino 1985b: 150-1). Il maggior rilievo assunto dal capo dell'esecutivo sia per la novità costituita dall'introduzione di una figura laica, prima con Spadolini e poi con Craxi, sia per circostanze contingenti, a prescindere dalla tendenza più generale che vede l'esecutivo prevalere sugli organi di rappresentanza, ha portato a sottovalutare fenomeni minori di personalizzazione della *leadership*.

La particolare attenzione riservata al ruolo e alla figura del capo dell'esecutivo è stata sollecitata da un insieme di circostanze, alcune casuali altre intenzionalmente create o amplificate. Infatti lo spazio assegnato dai *mass media* alla figura del Presidente del Consiglio (Statera 1986, in part. capp. VII e IX), il continuo «parlarne», positivamente o negativamente, hanno contribuito a dare rilievo al ruolo e al soggetto. Lo stesso dibattito sulle riforme istituzionali e sulla riforma presidenziale, in particolare, anche qualora non dovesse sortire alcun effetto concreto, ha richiamato l'attenzione sull'opportunità di una *leadership* unitaria e il potenziamento di alcuni ruoli istituzionali in grado di assicurare livelli più alti di governabilità.

La tendenza alla personalizzazione della *leadership*, sia come recupero di capacità decisionale sia come ricerca in singoli individui di quella immagine di unità d'azione che le istituzioni, in quanto tali, vanno perdendo, è forse più diffusa di quanto a prima vista possa sembrare. È possibile riscontrarla sia a livello di amministrazione locale che nei partiti. In questi ultimi essa ha portato alla riscoperta del segretario di partito, sia con la riflessione su figure di *leaders* del passato recente, quale

ad esempio quella di Berlinguer nel PCI, sia stimolando nei partiti la creazione di nuove figure rappresentative. In alcuni casi pertanto la ricerca del *leader* è diventata soprattutto una questione di immagine per dare unità e continuità al partito e per costituire un punto di riferimento personalizzato per l'elettore. Talvolta il *leader* è emerso abbastanza spontaneamente, in altri casi è stato abilmente costruito per esigenze di mercato politico ed elettorale (Pasquino 1985a: 87-109; Statera 1986: capp. VII, VIII e X), per creare un'immagine esterna o per aggregare all'interno, nel tentativo di superare le divisioni intrapartitiche.

Nel contesto italiano la personalizzazione della politica, al di là dell'uso strategico da parte dei partiti e della creazione di forme di carisma deboli basate sull'immagine (cui hanno fondamentalmente contribuito i *mass media*), sembra esprimere la ricerca di un interlocutore privilegiato capace di fornire risposte e ridare efficienza al sistema nei confronti della base sociale a partire dalla prassi, dalla capacità di intervento e di decisione. Questa forma di *leadership*, anche se assume maggiore spicco a livello nazionale, è suscettibile di manifestarsi ai vari livelli e in istituzioni diverse, ma sembra riprodurre con una certa costanza le medesime caratteristiche e pertanto risponde ad esigenze di governabilità e di superamento dell'*impasse*, ovunque esse si manifestino. Non è una *leadership* «unica», legata in qualche modo all'«eccezionalità», né a caratteristiche di personalità di tipo «straordinario». La sua fonte di legittimazione non deriva esclusivamente dall'autorità dell'istituzione («carisma d'ufficio»), né da forme di consenso plebiscitario, ma scaturisce da esigenze funzionali, risponde ad un'estensione all'area pubblica delle capacità manageriali tipiche delle organizzazioni private, nasce da esigenze di funzionamento del sistema. La sua incarnazione specifica in questa o quella persona non è determinante, purché risponda a certi requisiti.

Il potere di cui gode il *leader* e la stessa libertà di azione vengono solo preliminarmente fissati dalla posizione formale, ma sono suscettibili di essere potenziati e ridefiniti in relazione alla sua capacità di controllo sulla situazione. Le risorse cui egli attinge si vanno definendo continuamente a seguito delle prestazioni che è in grado di fornire. Quanto più si rafforza nella posizione.

La *leadership* viene definita dinamicamente in base al sistema di relazioni piuttosto che a referenti di ordine formale (istituzionale) o a caratteristiche di personalità. Essa non evoca forti emozioni e raramente si rivolge all'emotività dei soggetti. L'appello alla razionalità non esclude il ricorso a simboli, ma si tratta di simboli che si richiamano all'efficienza e non hanno un valore in sé, non creano identità. Ne consegue che anche la sostitu-

zione della persona, quando non si dimostri all'altezza, non è traumatica e il suo eventuale discredito non coinvolge la carica.

L'occupazione di cariche apicali (analisi posizionale) non identifica automaticamente il *leader* se manca il riconoscimento in relazione a fatti specifici ed adeguate testimonianze. Queste si esprimono in una serie di azioni che vanno incontro alle aspettative dei potenziali sostenitori. Man mano che si diffonde una cultura di partecipazione e una maggiore razionalità-utilitarismo nei criteri che presiedono la scelta del cittadino, le testimonianze richieste a chi occupa ruoli decisionali sono di tipo diverso, più riferite a fatti concreti, apprezzabili da soggetti razionali, anziché all'emozionalità o a richiami simbolici *tout court*.

Il *leader* non può prescindere dal costruirsi un'immagine verso l'esterno che venga incontro alle aspettative dei suoi potenziali sostenitori. Questa serve ad accrescere il suo potere reale propagandando la sua figura, ma anche a difendere la sua posizione nel momento in cui mancano dei risultati obiettivamente apprezzabili come testimonianza della sua forza. Dalla comunicazione come espressione di autorità e sostegno al processo di identificazione col capo, si passa ad una comunicazione che confina con la teatralità. Ma si tratta di una funzione collaterale, che esercita un condizionamento limitato e superficiale sui potenziali sostenitori, se non trova sostegno nelle azioni del *leader*.

Nelle parole di Edelman: «E quale simbolo può essere più rassicurante di colui che, occupando una carica elevata, sa ciò che deve fare ed è disposto a farlo, specialmente quando gli altri sono disorientati e soli?» (1964[1970]: 76). Perché il *leader* ottenga sostegno è importante la dimostrazione dell'efficienza piuttosto che l'efficacia dell'azione intrapresa. L'inattività, il non intervento è in sé negativo. Chi occupando una carica pubblica «recita» la propria efficienza, per questa immagine che fornisce viene accettato. Per Edelman è più importante l'immagine come risposta alle attese della base sociale, piuttosto che il possesso di reali capacità di controllo sulla situazione. Il *leader* deve incarnare la persona cui delegare iniziativa decisionale negli ambiti culturalmente non controllabili dai sottoposti. Ma una *leadership* costruita esclusivamente sull'immagine nega la secolarizzazione della politica e sottovaluta le aspettative di un attore razionale. La capacità reale di assumersi responsabilità in prima persona è il presupposto su cui l'immagine del *leader* può essere costruita al fine di amplificare ed integrare il suo potere.

Edelman, con la sua particolare attenzione agli aspetti simbolici della politica, sostiene che gli attacchi al detentore di un'alta carica non sminuiscono la sua

forza, ma anzi la aumentano, ne sono una dimostrazione (*ivi*: 80). Infatti se si trattasse di una persona debole non ci sarebbe bisogno di attaccarla. Con ciò viene giustamente sottolineato come a creare l'immagine non siano solo quei messaggi volti all'esaltazione del *leader*, ma rivestono importanza uguale se non superiore, quelli a contenuto critico, i quali per il solo fatto di produrre ridondanza di comunicazione attribuiscono uno *status*, costruiscono l'immagine di un nemico temibile, che conta.

Nel processo di creazione di un *leader* il ruolo dei *mass media* non è irrilevante, ma assume significato diverso a seconda che riguardi soggetti impegnati precipuamente nella competizione elettorale o interessati ad acquisire una posizione di forza a partire dalla carica pubblica ricoperta. In quest'ultimo caso non è tanto importante mostrarsi, quanto fare parlare di sé, essere presentato come arbitro della situazione. Infatti non si tratta di costruire un'immagine più o meno accattivante, volta a condizionare le scelte dell'elettore, ma di attribuire identità al soggetto attraverso il riferimento continuo, che automaticamente gli riconosce una posizione di predominio, di rilevanza in relazione alla carica ricoperta. I *mass media* e un abile sfruttamento dei flussi comunicativi in genere, servono da sostegno per asserire la sua esistenza, la sua peculiare attitudine ad impersonare il ruolo.

Il *leader*, dal canto suo, deve sapere sfruttare al massimo le situazioni di «emergenza», apparenti o reali, fornendo risposte o dimostrandosi pronto a fronteggiarle. È un modo di tenere viva l'immagine usufruendo delle dimostrazioni di efficienza passate. Egli deve in un certo senso capitalizzare il suo successo e prolungare nel tempo gli effetti. Deve sapere alternare forme di decisionismo (lo stile attivo, l'intervento) con la mediazione di interessi contrapposti e concorrenti. Deve essere in grado di fronteggiare l'opposizione, ma anche di fare concessioni onde trovare un giusto equilibrio tra la richiesta di rifondazione dell'autorità e il soddisfacimento delle domande. Pertanto il fatto che la *leadership* si incarni in un soggetto piuttosto che in un altro non può essere legato solo ad un'abile costruzione dell'immagine, ma deriva fondamentalmente da due ordini di fattori: 1) che la carica ricoperta offra la potenzialità di rispondere a certe aspettative; 2) che le azioni del *leader* sostengano questa immagine di efficienza e servano da verifica.

La figura del *leader* non può pertanto essere individuata *a priori*. Accanto a situazioni che si riproducono con una certa costanza (l'ingovernabilità, l'*impasse*, l'aumento delle domande, ecc.) e alla richiesta di alcune caratteristiche di fondo legate alla personalità, come presupposto per un intervento efficace, esiste un mar-

gine di variazione che deriva dalla specificità del contesto, che privilegia alcune abilità piuttosto che altre e che concretamente dà più spazio ad un ruolo piuttosto che ad un altro. Ove la competizione è particolarmente spinta sia a livello di formulazione delle domande che a livello di classe politica, il *leader* costituisce un punto di riferimento privilegiato in quanto gli viene riconosciuto un ruolo di mediazione fondamentale⁸. Egli rappresenta una risposta alla difficoltà di ricostruire un centro forte, superando le divisioni partitiche, o un interlocutore unitario di fronte ad una relativa confusione circa la sede reale del potere o ad *iter* burocratici eccessivamente complessi.

I rapporti con i potenziali interlocutori, se costituiscono un momento qualificante di questo tipo di *leadership*, ne definiscono anche i limiti, rappresentano un controllo di tipo informale piuttosto forte e incisivo. Questo può esprimersi o nel rifiuto del consenso e della fiducia o semplicemente nel negare di fatto quel ruolo di interlocutore privilegiato che prima gli era stato riconosciuto, nel rendere impraticabile la mediazione.

Queste figure di *leader* non emergono a seguito di un consenso diretto espresso dalla base sociale e non ricevono legittimazione in corrispondenza ad una consultazione elettorale, ma sono il frutto di una mediazione di potere a livello di classe politica. Il rapporto con la base sociale viene definito successivamente alla conquista della carica. Ne consegue che non solo sono diversi i presupposti da cui prende le mosse la formazione della *leadership*, ma diverse sono anche le prestazioni che vengono richieste e che danno luogo a stili di *leadership* non omogenei⁹.

Come da parte della base sociale si evidenzia una partecipazione divisa tra momento elettorale e difesa degli interessi per gruppi, così l'affermazione della figura del *leader* è espressione della separazione tra momento elettorale, che ubbidisce ad un principio di rappresentanza formale, e competizione per la gestione del potere, tra la fase di conquista del potere ed il suo esercizio.

⁸ Bourricaud (1969), 2ª ed. riveduta ed ampliata. Per una mediazione che supera il semplice compromesso e diventa fondamento dell'autorità, vedi in part. pp. 416-421 e 445-448.

⁹ L'ipotesi di modelli di *leadership* diversi a seconda se l'ambito di intervento precipuo è la competizione elettorale o la gestione del potere (lo svolgimento di un ruolo di *decision-maker*) può probabilmente trovare riscontro nel caso del PSI in Italia. Il successo ottenuto da Craxi come Presidente del Consiglio presso l'opinione pubblica non si è tradotto in un adeguato aumento di voti per il suo partito. A prescindere dai vincoli subculturali, che ancora condizionano l'elettore, non è escluso che una spiegazione possa essere ricercata nel fatto che la *leadership* richiesta nell'arena politica della competizione elettorale non sia la stessa di quella che si rivela adeguata nella gestione del potere, ma necessita caratteristiche e prestazioni diverse. Pertanto la trasposizione di uno stile di *leadership* da un ambito all'altro può non rivelarsi proficua.

La partecipazione elettorale del cittadino avviene ancora in base all'affermazione o alla ricerca di identità e al mantenimento degli equilibri esistenti, anche se si configura sempre più come un comportamento di tipo rituale. Lo stesso aumento dell'elettorato d'opinione, disponibile a spostare il suo voto in base a valutazioni contingenti, di fatto non fa gioco e non modifica l'assetto di fondo. La contrattazione su specifici problemi e interessi tende a scavalcare la consultazione elettorale, compensando in tal modo la mancanza di reali programmi di partito e un'inadeguata funzione di rappresentanza. Essa si inserisce in un processo di sollecitazione continua della base nei confronti degli organi di governo, incoraggiato dalla mancanza di un'agenda politica e da una progressiva perdita di iniziativa decisionale degli organi istituzionali, che si colloca nel circolo vizioso tra sovraccarico delle domande e mancanza di integrazione delle risposte.

Il *leader* che punta ad un rapporto diretto ed esteso con la base sociale deve innanzitutto fornire un'immagine di unità e creare solidarietà, mentre colui che si propone di accrescere il proprio potere a partire dalla carica che ricopre, privilegia la logica della mediazione, o anche del compromesso, e forse non potrebbe fare diversamente.

In un rapporto di forze stagnante (come esito di risultati elettorali che nella successione temporale non presentano variazioni di senso sostanziali) il partito si ricava un più ampio margine di manovra attraverso la formazione delle coalizioni di governo, adottando una strategia di disturbo dall'opposizione (Panebianco 1985) o attraverso la penetrazione nelle istituzioni. Le nuove modalità di esercizio del potere, che contraddistinguono la classe politica nel suo complesso, condizionano la configurazione della *leadership* che riescono a produrre. Emerge, pertanto, una figura di *leader* che alterna la strategia offensiva con quella difensiva, la rigidità con l'apertura al dialogo. Con la prima tende a vincolare coloro che hanno accesso, in una forma o nell'altra, al potere decisionale sia in quanto facenti parte della coalizione di governo sia perché in grado di esercitare un potere di condizionamento dall'opposizione. La strategia difensiva, dal canto suo, è tutta giocata sul compromesso e rivolta alla conquista di più ampi margini di libertà di azione. Questi ultimi costituiscono il presupposto per la contrattazione con la base sociale, una risorsa da potere scambiare con essa. Più a lungo il *leader* riesce a mantenersi in equilibrio tra forze contrapposte più aumentano le sue *chances* di successo e di durata.

L'abilità del *leader* consiste nell'ampliare i propri margini di azione al di là di quanto gli viene consentito dalla carica, dimostrando una forza aggiuntiva rispetto

a quella derivante dalla posizione formale. In parte egli ridefinisce i limiti della carica e le stesse regole del gioco connesse al suo espletamento.

Nei rapporti con la base sociale, chi aspira a conquistare questa posizione di predominio ha bisogno di costellare il suo cammino di prove, di testimonianze della propria capacità di intervento risolutivo e di *problem solving*. Egli deve innanzitutto risolvere i conflitti e rispondere a richieste specifiche, mentre non gli viene demandata un'incisiva azione politica. Il suo ruolo innovatore prescinde dall'individuazione dei problemi ed è tutto teso alla ricerca di nuove modalità di soluzione. Le stesse risposte, in termini di soluzioni fornite, devono essere coerenti con le aspettative dei suoi specifici interlocutori, non avere la pretesa di mirare a forme di consenso più ampie e diffuse. La posizione di *leader* gli viene riconosciuta in un ambito circoscritto e ad un livello dato, in relazione ai limiti fissati dal mandato del *problem solving*.

Le decisioni del *leader*, in quanto risultato di un'opera di mediazione sono di tipo incrementale, si ispirano al «riformismo a spizzichi» di Lindblom (Braybrooke, Lindblom 1963; Lindblom 1965, 1968), privilegiano quelle alternative che incidono marginalmente sull'assetto esistente, mantenendosi così in equilibrio tra il superamento dell'*impasse* e il disorientamento che potrebbero produrre decisioni di più ampio respiro, lesive di aspettative già consolidate (Arrow 1977). Il *leader* esprime al massimo le sue capacità decisionali senza compromettere gli equilibri esistenti e senza preoccuparsi di svolgere un'azione volta ad integrare e coordinare le decisioni. La strategia decisionale adottata è quella teorizzata da Lindblom degli aggiustamenti reciproci (*partisan mutual adjustment*) che si realizza mediante un ridimensionamento successivo e reciproco delle posizioni iniziali secondo la logica prevalente sul mercato. L'accordo è più facile da raggiungere e non coinvolge il consenso diffuso, visto che si tratta di decisioni incrementali, che non implicano scelte di fondo e rispetto alle quali rimangono sempre aperti dei margini di contrattazione successiva e di aggiunta di decisione. Questa modalità di azione tende a favorire scelte decisionali separate, per *issues*, che possono anche rivelarsi contraddittorie e che in ogni caso sono suscettibili di aprire nuove trattative e decisioni successive.

Il *leader* alterna nella sua strategia di azione questa disponibilità alla contrattazione (logica di mercato) con dimostrazioni di autorità o meglio di forza (decisionismo). Infatti in casi di particolare tensione gli può essere richiesta una prestazione decisionale forte per asserire la propria posizione di predominio o semplicemente per azzerare la contrattazione e da qui ripartire per forme di

mediazione successive. Ma questo caso rappresenta soltanto l'eccezione, rientra nella costruzione dell'immagine di efficienza e a questo fine si può sfidare l'impopolarità. È un'affermazione forte di capacità decisionale in grado di superare ostacoli, di non temere opposizioni ed esprime la disponibilità di rischio personale, senza la quale un soggetto non potrebbe legittimare la sua presenza e affermarne la necessità. La momentanea impopolarità alla lunga diventa rischio calcolato, perché su questa dimostrazione di forza egli può costruire il suo ruolo. L'iniziativa individuale è pertanto un elemento rilevante in quanto l'attore sceglie la sua strategia d'azione in base alla propria percezione della realtà, dei vincoli strutturali e formali e della sua collocazione in una prospettiva dinamica di intreccio dei ruoli. L'interpretazione dell'attore colma i vuoti e i punti critici della struttura formale integrandola sul piano della prassi, funge da sutura tra vincoli formali e mutamento (Crozier 1978, in part. la parte V, «Riflessioni sul mutamento»). Si innova nella prassi e nello stile non nei principi fondamentali, nei valori, adattando struttura formale e carica attraverso uno svolgimento del ruolo che riesca a controllare le aree di incertezza.

Rimane aperto il problema se ciò si configura come un generale scadimento della *leadership* politica, nella separazione tra funzione di rappresentanza e gestione del potere, se rappresenta una fase di transizione verso nuove forme di *leadership* o se si tratta di una risposta al pluralismo delle società complesse, che permette di conservare le istituzioni attraverso un adattamento delle funzioni istituzionali.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Amato G. (1980), *Una repubblica da riformare*, il Mulino, Bologna.
- Arrow K. J. (1977), *Scelte razionali e valori individuali*, Etas libri, Milano.
- Baldassare A. (1985), *I limiti della democrazia*, Laterza, Roma-Bari.
- Bourricaud F. (1969), *Esquisse d'une théorie de l'autorité*, Plon, Paris.
- Berger S. (1981) (a cura di), *Organizing Interests in Western Europe*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Braybrooke D., Lindblom C. (1963), *A Strategy of Decision*, Free Press, New York.
- Cavalli L. (1981), *Il capo carismatico*, il Mulino, Bologna.
- Cavalli L. (1984), *Plebiscitary Democracy in the West: the Socialist Case in Italy*, in «Working Papers del Centro di Sociologia Politica», 1, Facoltà di Scienze Politiche «C. Alfieri», Firenze.

- Crozier M., Friedberg E. (1978), *Attore sociale e sistema*, Etas Libri, Milano.
- Dogan M. (1965), *Le personnel politique et la personnalité charismatique*, in « *Revue française de sociologie* » : 305-324
- Donolo C., Fichera F. (1981), *Il governo debole. Forme e limiti della razionalità politica*, De Donato, Bari.
- Edelman M. (1964[1970]), *The Symbolic Uses of Politics*, Illinois Press, Chicago.
- Gallino L. (1979), *Effetti dissociativi dei processi associativi in una società altamente differenziata*, in « *Rassegna italiana di sociologia* », XXVIII, 1: 1-23.
- Germani G. (1980), *Democrazia e autoritarismo*, in « *Storia Contemporanea* », 2: 177-217.
- Gruppo di Milano (1983), *Verso una nuova costituzione*, Tomo I e II, Giuffrè, Milano.
- Lindblom C. E. (1965), *The intelligence of Democracy*, Free Press, New York.
- Lindblom C. E. (1968), *The Policy Making Process*, Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- Lindblom C. E. (1977), *Politics and Market*, Basic Book, New York.
- Mabileau A. (1960), *La Personnalisation du Pouvoir dans les Gouvernements Démocratiques*, in « *Revue française de science politique* », 1 : 39-65.
- Mabileau A. (1964), *La Personnalisation du Pouvoir*, PUF, Paris.
- Panebianco A. (1983), *Tendenze carismatiche nelle società contemporanee*, in « *Il Mulino* », 4: 507-537.
- Panebianco A. (1985), *Modello Polonia*, in « *Il Mulino* », 3: 367-373.
- Passigli S. (1984), *Riforme istituzionali e sistema politico*, in « *Rivista Italiana di Scienza Politica* », 2: 185-207.
- Pasquino G. (1983), *Le società complesse*, il Mulino, Bologna.
- Pasquino G. (1985a), *La complessità della politica*, Laterza, Roma-Bari.
- Pasquino G. (1985b), *Restituire lo scettro al principe*, Laterza, Roma-Bari.
- Pasquino G. (1985c), *Secolarizzazione e trasformazione della politica*, in « *Il Mulino* », 3: 374-391.
- Rodotà S. (1983), *Istituzioni e società: tra riforme e restaurazione*, in « *Laboratorio politico* », 2-3: 52, ss.
- Rusconi G. E. (1979), *Il concetto di società complessa. Una esercitazione*, in « *Quaderni di Sociologia* » 23: 261-272.
- Rusconi G. E. (1984), *Scambio, minaccia e decisione*, il Mulino, Bologna.
- Schmitter P., Lehmbruch G. (1979) (a cura di), *Trends towards Corporatist Intermediation*, Sage, London.
- Schmitter P., Lehmbruch G. (1982) (a cura di), *Patterns of Corporatist Policy-Making*, Sage, London.
- Statera G. (1986), *La politica spettacolo*, Mondadori, Milano.
- Touchard J. (1978), *Le Gaullisme 1940-1969*, Seuil, Paris.