

Il problema della formazione delle élite politico-amministrative in Italia*

di Giuseppe De Rita

Il tema che mi è stato chiesto di approfondire sta acquisendo in questi ultimi anni un significato e una portata considerevole anche in Italia, soprattutto se si prende in esame il rapporto che unisce, da un lato, le modalità con cui viene affrontata la questione della formazione e, dall'altro, l'incidenza delle stesse politiche formative sull'evoluzione della cultura di un Paese e sulla propensione delle classi dirigenti a interpretare in termini progettuali i ruoli di responsabilità che a esse competono.

Per procedere nella nostra analisi, ritengo tuttavia importante formulare preliminarmente una considerazione più generale su come l'Italia stia vivendo questa fase storica che, dal secondo dopoguerra a oggi, forse non è mai stata così confusa e contraddittoria, soprattutto per quanto riguarda la capacità del sistema-Paese, nel suo complesso, di saper cogliere e decifrare la direzione di marcia di un insieme di processi di natura economica, politica e sociale emersi prepotentemente (anche) a causa della globalizzazione.

Non possiamo in effetti nasconderci che gli anni Novanta (e in particolare l'ultimo quinquennio) abbiano messo in luce la difficoltà del sistema politico - e, più in generale, delle classi dirigenti di an-

* Relazione rivista e ampliata dall'Autore con riferimento a: Censis, «Considerazioni generali», in *32° Rapporto sulla situazione sociale del Paese - 1998*, Franco Angeli, Milano 1998, pp. X-XXIV.

tica ma anche di nuova formazione – di risolvere i complessi problemi che gravano sul nostro Paese, come peraltro un po' tutte le liberal-democrazie occidentali. E tale difficoltà risulta essere tanto più evidente quanto più appare determinata dal progressivo vuoto politico che starebbe caratterizzando l'attuale decennio: una situazione storica e sociale in cui l'elemento della *irrisolutezza* del quadro generale parrebbe essersi coniugato con il proliferare di eventi politici di breve e brevissima durata oltre che di scarsa significatività.

Non è un caso che, da questo punto di vista, la politica sia diventata sempre più mediatica, figurante e forse anche figurativa; che si siano sgretolati antichi e nuovi soggetti politici; che al governo siano saliti partiti senza partito; che, più che guidare l'economia, la dimensione politica abbia sempre più fornito semplicemente un simulacro formale di giustificazione e di legittimazione per decisioni economiche dettate da altri, vuoi in risposta al susseguirsi degli eventi storico-politici e delle dinamiche (senza regola) del mercato globalizzato, vuoi a causa dei condizionamenti provenienti dalle istituzioni internazionali a cui il nostro Paese aderisce.

Tuttavia, di fronte alla progressiva perdita di senso della politica rispetto alla dimensione dell'economia, di fronte a una società civile che, alle soglie del nuovo secolo, pare non solo non essere sufficientemente dotata di vere e proprie élite ma anche incapace di esprimerne compiutamente di nuove – divenuto per molti, il nostro Paese, l'icona più riuscita del «grande lago dell'imborghesimento» (per consumi, costumi, linguaggi, modi di vita ecc.) – ci si dovrebbe interrogare sulle cause sociali e culturali che hanno portato a questa situazione.

E non si può a questo riguardo disconoscere che, per molti anni (per alcuni almeno un quarantennio), la società italiana si sia cullata proprio nell'idea che il «vuoto della politica» non fosse poi una tragedia: anzi, che la società avrebbe potuto esprimere il meglio di sé tanto più fosse stata in grado di liberare la propria spontanea vitalità (non solo economica) fuori dai condizionamenti politici e tanto più la democrazia fosse stata attuata senza fare ricorso alla necessità di dotarsi di élite politiche.

Oggi non vi è osservatore serio della nostra società che non consideri opportuno avviare una revisione critica dei fondamenti giustificativi di questo orientamento culturale, e ciò proprio sulla base della constatazione che la stessa società sta lanciando da qualche tempo

inequivocabili segnali di disagio e di incertezza rispetto all'idoneità di una soluzione che, conferendo eccessiva fiducia allo spontaneismo sociale per governare il sistema, rifiuta seccamente l'apporto del ruolo della politica e delle istituzioni.

Siamo in effetti di fronte a un generale sentimento di collettiva inquietudine, un'inquietudine che deriva probabilmente dalla spiacevole sensazione che nutrono i soggetti singoli – quelli che vivono da «piccolo popolo» di produttori e consumatori – di avere come solo destino il navigare, isolatamente e senza mediazioni sociali e politiche, nel mare sempre più tumultuoso dei fenomeni e dei processi del mercato mondiale e della finanziarizzazione globale. Da qui, una chiara propensione al rinchiudersi nella difesa dei propri particolarissimi interessi, un generale rinserramento nel piccolo orto dei propri problemi da parte dei singoli soggetti messi in crisi dall'espandersi delle ripercussioni sociali e culturali (oltre che economiche) della globalizzazione.

Lo scenario che appare in tutta la sua evidenza ai nostri occhi è quello di famiglie che sviluppano sempre più strategie di securizzazione o comunque di grande prudenza nella gestione dei propri risparmi; di giovani che, combinando disperatamente spezzoni di «fai da te», di lavoro sommerso e para-subordinato, tentano di assestarsi nel mondo del lavoro; di realtà locali che sembrano enfatizzare, spesso in modo irragionevole, le proprie identità territoriali o che si cimentano in (più o meno improbabili) tentativi di sostegno di politiche a favore della qualità della vita, arrivando tuttavia a distinguere i quartieri *buoni* da quelli *meno buoni* e favorendo atteggiamenti soggettivi di tipo difensivo, da guerra in trincea, che poco hanno a che fare con l'espressione di una cittadinanza matura e responsabile (oltre che vitale e dinamica).

Non si tratta, tuttavia, di una situazione che trova fondamento unicamente nell'impronta iper-individualistica che starebbe reattivamente caratterizzando gli atteggiamenti culturali dei singoli componenti della nostra società. Storicamente, infatti, la trasformazione della soggettività in cittadinanza è avvenuta anche attraverso sedi intermedie di identità collettiva, di rappresentanza collettiva, di mobilitazione collettiva, di potere collettivo; attraverso cioè la dialettica dei gruppi e delle classi sociali, la forza dell'associazionismo, il peso dei sindacati, il potere dei partiti e, non ultimo, il ruolo di élite politiche responsabili e orientate con coerenza a guidare processi di

progettazione sociale di tipo consensuale.

Oggi tali forme di mediazione e gestione del processo di inclusione sociale presentano un graduale declino nella loro capacità di padroneggiamento di quel che avviene nell'attuale complesso sviluppo (globalizzato, terziarizzato, post-fordista, finanziario, con mercati sempre a tenue regolazione). Per questo motivo, la questione della legittimità, della necessità e del ruolo delle élite (nonché i problemi legati alle modalità con cui esse andrebbero formate) dovrebbe essere posta a partire da un'analisi realistica di come si presenta attualmente il corpo sociale italiano e di quali elementi dovrebbero essere semmai verificati per giustificare la ragionevolezza di un recupero del significato del ruolo delle élite, come elemento in grado di favorire, nell'attuale momento storico, l'evoluzione della soggettività in cittadinanza.

Mi pare, a questo proposito, che nella società italiana possano essere riscontrate le seguenti peculiarità:

- a) siamo una società sostanzialmente non-dialettica, non essendoci più un livello significativo di discussione, lotta, scontro, competizione sociale;
- b) dopo la fine delle grandi appartenenze (e le delusioni delle rivoluzioni virtuali degli ultimi anni), appariamo come una società disincantata e trasformista che non ha più motivazioni reali al coinvolgimento e alla mobilitazione sul piano elettorale come su quello sindacale;
- c) parallelamente, la nostra società non presenta più né una sufficiente vocazione relazionale, né un'adeguata propensione verso le iniziative pattizie e consensuali, dal momento che sulle dimensioni sia soggettive sia intermedie vince più l'attenzione verso l'interno piuttosto che verso i rapporti esterni.

E quanto più è reale questo complessivo vuoto di società civile (nei soggetti individuali come in quelli collettivi), tanto più ciò finisce per sommarsi alla latitanza della politica, determinando una situazione che, considerata sia dal punto di vista della dinamica socio-economica sia da quello più specifico della dinamica socio-politica, tende a fare emergere una duplice (allarmante) tendenza: da un lato, il formarsi di tentazioni e assetti oligarchici (che nulla hanno a che vedere con il riferimento alla presenza e al ruolo che spetta alle élite

politico-amministrative); dall'altro, il trasferimento delle dinamiche e dei poteri sociali nelle stesse istituzioni, quasi si fosse di fronte a un fenomeno di *istituzionalizzazione* della società e della politica.

E qui sta, per certi versi, il cuore del problema che ci siamo proposti di sviscerare: infatti, la duplice tendenza appena richiamata mette in luce la profonda differenza tra quanto in teoria occorrerebbe per guidare, in questa fase storica, la pacifica evoluzione da soggettività a cittadinanza (attraverso il concorso di spontanee dinamiche della società civile e la presenza modulatrice di élite responsabili e progettuali) e quanto, al contrario, stia effettivamente accadendo nel nostro Paese, dove si andrebbe affermando una crescente propensione oligarchica in grado di ridurre gli spazi proprio di quella vitalità collettiva che ci ha fatto più volte considerare il nostro sviluppo come «sviluppo di popolo», un tesoro anche democratico cui peraltro non sarebbe giusto rinunciare.

Una propensione oligarchica, dunque, come conseguenza di un orientamento complessivo della società italiana che, rifuggendo negli ultimi decenni, in modo ideologico, la possibilità di considerare utile l'esistenza e l'apporto funzionale delle élite – ossia di una categoria di attori politici in grado di avere precisi progetti per la collettività, innestando sulla storia di un popolo un processo consensuale di convergenza verso un coerente sviluppo futuro – non ha saputo (e non ha voluto) cautelarsi sufficientemente dai mali derivanti dal suo stesso spontaneismo, non opponendosi sufficientemente al maturare di inclinazioni oligarchiche, ossia *non-progettuali*, sia sul piano privato sia su quello pubblico.

Sul piano privato, tale processo si è attuato attraverso un intreccio voluto ed esplicito di tre-quattro grandi aggregati di poteri diversi, insieme finanziari e istituzionali, giudiziari e giornalistici, amministrativi e politici; un intreccio che ha conferito loro più forza collettiva che il semplice carisma di tre-quattro «tolde di comando», siano esse di volta in volta un gruppo editoriale, una grande industria, un'azienda televisiva, una banca d'affari. In ogni caso, negli ultimi anni le oligarchie private, malgrado le loro ambizioni e affermazioni, non sono comunque riuscite a configurarsi come vere e proprie élite.

Infatti, queste concentrazioni private di potere non solo hanno manifestato (tranne qualche eccezione) una scarsa presenza internazionale, ma non sono state neppure in grado di esercitare una lead-

ership reale dello sviluppo prossimo venturo del Paese (che si gioca tutto su sfide internazionali), non riuscendo né a delineare un'idea generale di questa società, né a esprimere una reale carica di egemonia: non essendo, più semplicemente, élite ma solo oligarchie.

Anche sul versante pubblico abbiamo assistito a un accorpamento progressivo del circuito dei *decision-makers*. In primo luogo, pur non avendo avuto espliciti e formali processi di verticalizzazione dello Stato, abbiamo però avuto una più concreta concentrazione verso un'oligarchia (partitica e no) di decisori politici in cui è emerso, con particolare evidenza negli ultimi anni, il ruolo di guida di un ristrettissimo pacchetto di ministri e il ruolo di più tradizionale amministrazione settoriale riservato ai restanti ministri.

Che alla competizione e guida siano posti uomini di assoluta professionalità, onestà e bravura è cosa che non si può mettere in dubbio (del resto per fare gli oligarchi bisogna esser bravi); ma può creare dubbi il fatto che, essendo la maggior parte del potere pubblico in mano a pochi, si riducono di molto gli spazi degli altri protagonisti privati e pubblici della dinamica economica, anche di quelli che esercitano poteri formalmente alti (ministri, sottosegretari, commissioni parlamentari ecc.), spesso ridotti a far quasi da comprimari.

Tale situazione, che sta caratterizzando in particolare questi ultimi anni, induce a interrogarci su un quesito di fondamentale importanza, relativo alle ragioni per cui le oligarchie politiche sempre più si formerebbero e si consoliderebbero proprio nelle istituzioni, all'interno di un fenomeno generale (per alcuni inevitabile) di espansione del momento istituzionale, quasi assistessimo a un processo di graduale ma completa istituzionalizzazione della società e della politica.

Le cause di questo processo potrebbero essere ricercate soprattutto nel fatto che il sistema sociale del nostro Paese, non volendo (e non potendo oggettivamente) fronteggiare in modo individuale i meccanismi automatici della globalizzazione e del mercato, ha finito di avvertire come l'articolazione dei fini, dei poteri e dello stesso consenso potesse avvenire *solo* nell'arricchimento della membratura delle istituzioni, cominciando pure a rendersi conto (e con una certa inquietudine) che oggi, dopo anni incerti e irrisolti, si corre il pericolo di orientarsi a un destino di perdurante dominanza delle oligarchie e delle istituzioni, a tutto scapito dei soggetti sociali, indivi-

duali o collettivi che siano.

Tuttavia, se è ragionevole ritenere che le oligarchie (siano anche ad alto e tecnocratico *pensiero unico*) e le istituzioni (siano anche a forte vocazione decisionista) non possano *da sole* fronteggiare i gravi problemi determinati dalla globalizzazione, è altrettanto evidente – almeno in linea teorica – la necessità di avviare e sostenere in tempi rapidi un processo di «riconduzione a unità» delle troppe variabili del sistema: processo che, sì, è stato tentato (e per certi aspetti correttamente e utilmente compiuto, se si pensa al riuscito controllo dell'inflazione e della spesa pubblica o all'impegno politico con cui siamo entrati nell'euro), ma che ormai mi pare abbia dato tutto quel che poteva dare, non riuscendo più a condensare nuovi comportamenti e nuove decisioni e finendo per imprigionare in rigide e inerti impostazioni la vitalità del sistema-Paese.

Ritengo che per riuscire oggi a ridare questa vitalità e una prospettiva condivisibile di sviluppo futuro all'Italia occorra riaprire i giochi e guardare all'attuale società italiana accettandone e accentuandone le caratteristiche di pluralità e polivalenza più che obbligandola o orientandola a ulteriori passi di monoteistico ricentraggio. Ci si dovrebbe, in altri termini, convincere che solo la fiducia nella proliferazione dei significati nel vissuto quotidiano potrà darci ulteriore spinta, speranza e gusto dell'innovazione, elementi indispensabili per fronteggiare positivamente le sfide globali.

Tutto è ancora aperto, anche se nell'inquietudine. Ci sono infatti nuovi comportamenti e valori sia nel vissuto quotidiano della globalizzazione, sia nella formazione di nuove condensazioni collettive, sia nella stessa trasformazione istituzionale. Si tratta di novità ancora in gestazione e quindi ancora relativamente informi, per cui l'esplorazione del nuovo corre il rischio di apparire un'incursione nel vago, certamente meno documentabile delle critiche all'esistente svolte in precedenza.

Osserviamo la globalizzazione: si tratta certamente di un processo economico, ma cominciamo a comprendere che in essa i comportamenti individuali (di consumo, di fruizione culturale, di uso delle tecnologie) hanno più velocità e aspettative di quanto ne abbiano le imprese e le istituzioni, a diversa dimensione e livello. I singoli quindi sono i primi inclusi nella globalizzazione e questa, di conseguenza, diventa un processo complesso in cui operano insieme meccanismi di convergenza planetaria e meccanismi di differenziazione

ed espansione della coscienza dei singoli.

Anche in Italia cominciano a formarsi nuovi gruppi, nuove *clusters*, ossia non tanto realtà solidamente organizzative quanto piuttosto forme più labili e indistinte di coagulo dei riferimenti e dei meccanismi di integrazione sociale. Sono, in termini molto schematici, le condensazioni intermedie che si formano nei processi di inserzione dei vari soggetti nella grande progressiva globalizzazione economica (le filiere); nei luoghi del «produrre localmente per vendere globalmente» (i distretti); nei luoghi del radicamento locale necessario per non subire la globalizzazione come spaesamento (le identità territoriali); nei luoghi delle relazioni emotive (le discoteche come i movimenti religiosi); nei luoghi in cui, per segmenti piccolissimi talvolta, si ricercano identità d'eccellenza (i circoli di golf, i club più o meno esclusivi, i college e le università straniere ecc.); nei luoghi in cui si fa coalizione per obiettivi (dalle concentrazioni aziendali ai patti territoriali); nei luoghi in cui si esprime impegno di relazione sociale (il volontariato, l'associazionismo ecc.); e in parte, anche nei luoghi in cui si lanciano e si sviluppano gradi più funzionali di autonomia collettiva (dalle Camere di Commercio alle autonomie scolastiche e universitarie).

Ora, la domanda che dobbiamo porci è se sia possibile (e anche doveroso) che l'assetto istituzionale ricalchi, in maniera naturalmente più formale e strutturata, questo politeismo dei coinvolgimenti. Sono infatti convinto che, se esso si mantiene auto-referenziale o raccolto, finisce per restare immobile e senza funzioni. Può certo conservare gli attributi tradizionali del potere (la vocazione all'onnipotenza, la *libido dominandi*, il primato delle decisionalità), ma è evidente che non riuscirà più ad assolvere alle due funzioni maggiormente importanti che spettano oggi agli apparati istituzionali: convogliare verso il basso le dinamiche globalizzanti perché entrino (*regolate*) a ispirare e ordinare i comportamenti dei vari soggetti individuali; e indirizzare, al tempo stesso, in alto le energie vitali che hanno sempre caratterizzato la base sociale e quotidiana della società.

Piaccia o no le istituzioni non sono più sovra-ordinate, sono *intermedie*: è questa la vera e profonda innovazione dei processi in atto. E se sono intermedie non possono che divenire sempre più coerenti con la logica che rende *policentrico* il tessuto delle nuove

clusters sociali. In effetti, se osserviamo attentamente le dinamiche operanti nella realtà sociale del nostro Paese, scorgiamo chiari segnali di un processo finalizzato a una possibile (sebbene lenta e graduale) configurazione di una rete istituzionale di tipo *poliarchico*.

Una rete nella quale, attraverso l'uso sempre più frequente degli impegni di concertazione e coalizione istituzionale – proprio per dare senso fluido e contrattuale (e non discendente dall'alto) al funzionamento complessivo del sistema – possano operare insieme, da un lato, autorità indipendenti (produttrici di nuove regole e nuovi ordinamenti); da un altro lato, autorità locali dotate di forte autonomia (designate all'assolvimento di quei mandati – qualità del territorio, dei servizi, della vita collettiva ecc. – che attengono alla formazione del consenso e del nuovo scambio sociale); da un terzo lato, infine, autonomie funzionali (incaricate di collegare il potere istituzionale con il primato delle funzioni di cui maggiore è la domanda sociale).

Alla luce dei tre fattori tendenziali appena accennati – l'universalismo antropologico della globalizzazione, la formazione di nuove *clusters* di condensazione sociale, la progressiva formazione di una rete poliarchica di autonomie – possiamo a questo punto guardare al problema relativo sia alle modalità attraverso cui le élite politiche si dovrebbero collocare dinamicamente in questo contesto, sia, soprattutto, al ruolo che a esse competerebbe per tentare di trasformare, attraverso la condivisione di una logica policentrica di sviluppo, l'attuale «propensione all'oligarchia» espressa dai poteri forti, in una vocazione alla responsabilità progettuale per il bene del Paese.

Certamente, credo sia doveroso innanzitutto ribadire l'appello affinché si rinnovi effettivamente la cultura politica e istituzionale: una cultura politica che sia *pragmaticamente* attenta più ai processi reali che a sistematizzazioni di sintesi o a disegni di nuovo primato, e una cultura istituzionale che sia propensa più alla legittimazione delle tante e proliferanti sfere di autonomia che alla sistemazione di vertice dei poteri di sovranità.

Tutte le classi dirigenti, ciascuna nei propri singoli ruoli, dovrebbero evitare di arroccarsi, di essere attori propensi a condizionare e limitare il processo di cambiamento planetario in cui la nostra società è ormai immersa e in cui si deve invece vivere non passivamente. E, parimenti, dovrebbero con più convinzione credere

all'opportunità di agire con quella giusta attenzione che meriterebbe, di per sé, la *pluralità* dei soggetti, dei comportamenti, dei significati (e che peraltro ha contraddistinto la nostra società negli ultimi decenni).

Più precisamente, ritengo che, all'interno di un sistema poliarchico a rete, il ruolo delle élite dovrebbe essere quello di attori (operanti sia nell'ambito privato sia, soprattutto, in quello politico-istituzionale) propensi a esercitare con convinzione il diritto-dovere di innescare, attraverso una logica consensuale, *nuovi* processi di riforma e di *governo funzionale* del sistema.

Quanto meno ciò avverrà, tanto maggiore è il rischio che le élite restino prigioniere di meccanismi parziali e a esse prevalentemente estranei (gli automatismi, i mercati ecc.) - con una conseguente delegittimazione della loro specifica funzione di *ricentraggio* delle dinamiche scomposte provenienti dal sistema stesso - oppure continuo a interpretare ruoli e istanze tipiche dei poteri forti di orientamento oligarchico, i quali dimostrano di applicarsi, soprattutto in campo politico, nella (quasi) esclusiva ricerca di un ruolo auto-referenziale e si pongono, in altri termini, come obiettivo prioritario la realizzazione di una propria «incorporazione istituzionale». Obiettivo che, tuttavia, non può non sortire il perverso effetto di perpetuare la configurazione di uno Stato ipertrofico e, per di più, regressivamente volto a riconfermare la sua antica natura di *Stato-soggetto*; e ciò proprio nel momento in cui più evidente si presenta la necessità di configurare lo Stato in termini di *Stato-funzione*, ossia a forte dose di policentrismo e di «snellezza giuridico-normativa», anche per fronteggiare le sfide prodotte dalla globalizzazione.

Se per élite intendiamo solo coloro che hanno un progetto per la società e sono in grado di proiettarlo con coerenza funzionale e con il gusto per una dialettica orientata a valorizzare le ragioni del consenso tra tutte le componenti dinamiche del sistema, allora ritengo che il ruolo di queste élite debba essere oggi necessariamente ridefinito all'interno di un significativo rapporto con la novità rappresentata dall'ipotesi di evoluzione in senso poliarchico del nostro Paese, vale a dire l'ipotesi di redistribuzione del potere progettuale e decisionale a diversi livelli, creando un sistema a rete, articolato e non più piramidale, nel quale sia possibile una gestione realmente decentrata.

Quanto più avrà successo quest'evoluzione, tanto più sarà pari-

menti necessario che per ciascuno dei livelli di potere emergano figure di élite (non solo politico-amministrative, ma anche professionali e culturali) in grado di arricchire la funzionalità e le opportunità di sviluppo sociale, culturale, economico di un sistema che comunque è chiamato a vivere di una sua strutturale diversità complessiva. E ciò significa anche che, se è comunque azzardato ipotizzare la validità di un *unico* modello di percorso formativo idoneo a far maturare delle élite che siano chiamate a operare in contesti non-poliarchici, risulta obiettivamente poco praticabile (oltreché improprio) il tentativo di prefigurare *rigidi schemi* formativi che possano valorizzare la crescita di élite all'interno di un contesto poliarchico quale quello che io auspico per il futuro del nostro Paese.

Pertanto, l'unico elemento che mi sentirei davvero di rimarcare a conclusione di questo breve intervento è quello relativo alla necessità di conferire una grande, strategica importanza proprio al perseguimento del *fattore eccellenza* nell'articolazione e nella promozione dei diversi percorsi formativi. Ciò significa sostanzialmente lasciare che ogni contesto territoriale esprima spontaneamente tutte quelle opportunità e potenzialità che le categorie di soggetti che ambiscono a essere élite - e non semplici tradizionali oligarchie, detentrici di potere - dovranno innanzitutto saper cogliere, quindi assimilare (attraverso percorsi diversificati sia di formazione scolastica e professionale, sia di confronto analitico, sia di ricerca creativa) e infine riconsiderare *progettualmente*, come ipotesi di sviluppo percorribile per tutta quella parte di società che ambiscono rappresentare e guidare.