

L'Anticipatory Governance e la dottrina dell'Auftragstaktik

Il termine *Anticipatory governance* ha una genealogia complessa. Sebbene l'espressione abbia un'origine recente, alcune delle idee da cui il concetto è emerso possono essere fatte risalire agli anni Cinquanta (Risto e Guston 2010). Lasciando da parte sia le discussioni preliminari sia quelle basate su questioni di carattere generale, come ad esempio l'idea di "anticipatory democracy" (Toffler 1970; Bezold 1978; Mannerma, Dator and Tiihonen 2006), tre principali componenti sono confluite nei recenti sviluppi che hanno contribuito a forgiare l'idea di anticipatory governance: la nascita e l'istituzionalizzazione delle nanotecnologie; la pianificazione urbanistica; la trasformazione del potere esecutivo imposta dalle crescenti complessità e velocità dei processi politici e sociali (Fuerth 2009). Qui mi concentrerò unicamente su quest'ultimo aspetto.

Per quanto le componenti menzionate siano diverse, esse condividono alcuni aspetti comuni. Tra questi, due meritano una particolare attenzione: il riconoscimento che l'espressione *anticipatory* non ha natura previsiva; la consapevolezza che la decentralizzazione e l'appiattimento delle strutture gerarchiche possano migliorare la capacità delle varie istituzioni di auto-organizzarsi, e cioè la propensione di queste ultime ad adattarsi al cambiamento. Il recente Tuomi (2013), un *background study* per il Forum Europeo sulle Forward-Looking Activities (EFFLA), un gruppo di lavoro della Commissione Europea, distingue tra "forecasting", "foresight 1.0" e "foresight 2.0". Quest'ultimo è anche noto come "previsione di nuova generazione" o *designed-based foresight* e include appieno aspetti quali la *futures literacy* e la complessità. In particolare, il concetto di complessità viene pienamente incorporato nel concetto di anticipatory governance. La seguente citazione da Fuerth (2009) spiega la relazione tra complessità e anticipatory governance: «I sistemi tradizionali di formulazione delle politiche sono basati sul presupposto della linearità. La linearità distorce la nostra nozione di causa ed effetto. A causa di tale influenza, siamo soliti pensare che per ogni problema ci sia un'unica soluzione; e che cambiamenti proporzionali delle circostanze iniziali produrranno cambiamenti proporzionali nei risultati. Crediamo che sia possibile scomporre ("spacchettare") problemi complessi senza distruggerne la coerenza. Siamo soliti dividere il governo in gerarchie verticali che ordinatamente seguono norme giuridiche, confini burocratici e la selezione e formazione del proprio personale, con il presupposto che alla fine il risultato sarà

quello di azioni pienamente integrate, parti di un insieme pienamente funzionante».

Se accettiamo che nessuna di queste ipotesi di linearità (vale a dire semplicità) dei sistemi tradizionali possa ancora funzionare, il concetto di anticipatory governance può essere letto come il contesto appropriato per introdurre la complessità nelle strutture esistenti di governo. In questo senso, l'anticipatory governance si rifà a ciò che Tuomi chiama "previsione di nuova generazione" o *designed-based foresight*. Come conseguenza risultante dall'introduzione dell'anticipatory governance, «è lecito aspettarsi di trovare un governo capace di capire e implementare cambiamenti in anticipo sul presentarsi dei maggiori eventi, per diminuire i pericoli e sfruttare le opportunità» (Fuerth 2009). Due principali questioni emergono da quanto fin qui detto: quali sono le principali componenti sistemiche dell'anticipatory governance? E come applicare con successo l'anticipatory governance? In questo articolo mi concentrerò principalmente su un solo aspetto inerente alla prima domanda. Secondo Fuerth, l'anticipatory governance è un sistema di sistemi basato sulle seguenti quattro componenti:

- un sistema di anticipazione;
- un sistema a rete capace di integrare anticipazione e processi politici;
- un sistema di feedback in grado di valutare le prestazioni e gestire la conoscenza "istituzionale";
- una cultura istituzionale aperta.

Questo articolo suggerisce la necessità di una quinta componente sistemica, ossia l'adozione di "tattiche *mission-oriented*". A meno che non vi siano le condizioni per l'attuazione di tattiche *mission-oriented*, l'applicazione dell'anticipatory governance ai sistemi tradizionali di governo è plausibilmente destinata a fallire.

Perché c'è bisogno dell'anticipatory governance? Nonostante tutte le loro differenze, la maggior parte dei governi contemporanei è stata plasmata da idee che potevano essere considerate originali, innovative e perfino rivoluzionarie secoli fa. Nel frattempo, la scienza e la tecnologia, da un lato, e la vita delle persone, dall'altro, si sono notevolmente sviluppate, almeno localmente. In breve, tutto ciò richiede lo sviluppo di una comprensione più ricca

dell'idea di futuro. Troppo spesso, le istituzioni funzionano come se il futuro si trovasse "là" e fosse semplicemente necessario andare "là".

Il concetto di anticipatory governance presuppone un diverso punto di vista e parte dall'idea che i futuri sono generati e consumati. Qui mi soffermo soltanto su un aspetto del generare/consumare futuro. Alla fine degli anni Settanta, Mackey e Glass hanno introdotto l'idea di "malattia dinamica". I sistemi complessi contengono innumerevoli processi che si svolgono con ritmi diversi. Una malattia dinamica si verifica quando alcuni dei ritmi di un sistema non sono più reciprocamente sincronizzati. Questa mancanza di sincronia tra processi del sistema può generare nuovi pattern dinamici che possono danneggiare la stabilità dinamica del sistema. All'inizio di una malattia dinamica, nessuna parte è necessariamente difettosa. Tutte le parti del sistema funzionano come di consueto: i loro pattern dinamici sono soltanto leggermente più veloci o più lenti e i loro prodotti un po' più numerosi o meno numerosi rispetto al consueto. Se si adotta un'ottica positivistica standard per cercare il "pezzo" rotto, il risultato sarà quello di non trovare nulla. Ed è questo il motivo per il quale le malattie dinamiche sono sfuggire all'attenzione per molto tempo.

Da un lato, se i processi del sistema continuano a lavorare fuori sincrono, dopo un po' le parti del sistema cominciano a deteriorarsi. La causa della malattia, tuttavia, non può essere ricondotta al pezzo difettoso. L'origine del problema è il concatenarsi di fallite sincronizzazioni di ritmi dinamici e non la rottura di singoli pezzi. È il sistema nel suo insieme che è malato, non le parti del sistema, anche se, dopo un po' – come conseguenza e non come causa delle fallite sincronizzazioni – le parti stesse iniziano a disintegrarsi. Qualunque siano le cause delle fallite sincronizzazioni, qualsiasi aumento del grado di fallite sincronizzazioni consuma il futuro del sistema, e ogni diminuzione delle fallite sincronizzazioni genera maggior futuro per il sistema.

L'anticipatory governance è la più sofisticata teoria finora concepita per poter neutralizzare le fonti strutturali di sincronizzazioni fallite, come la segmentazione dei problemi per competenze ministeriali, o il sistematico accumulo di ritardi dovuto allo spostamento delle decisioni verso i livelli più alti dell'organizzazione, o, peggio ancora, la stretta identificazione tra struttura e funzione. L'anticipatory governance è attualmente il miglior modo conosciuto per poter aumentare la capacità delle organizzazioni sociali di diminuire localmente (o tatticamente) il tasso di sincronizzazioni fallite, e quindi generare futuro per l'intero sistema.

Auftragstaktik

Insieme a quello di *innere Führung*, il concetto di *Auftragstaktik* è il fondamento della dottrina militare tedesca. Mentre la prima espressione si riferisce all'impegno etico dei soldati, il secondo – generalmente tradotto in "tattiche mission-oriented" – è l'idea che guida le operazioni sul campo. L'esercito tedesco ha praticato l'*Auftragstaktik* per duecento anni; le sue origini risalgono alla necessità dei Prussiani di reinventare la loro dottrina militare dopo la sconfitta che Napoleone inflisse loro a Jena nel 1806 (Widden 2002). Per quanto possa apparire esotico, il concetto espresso dal termine *Auftragstaktik* è ormai parte integrante della dottrina militare degli Stati Uniti d'America. Dopo una prima adozione delle tattiche "mission-oriented" nel 1986 all'interno del "Field

Manual" 100-5, Operations, l'*Auftragstaktik* è diventato uno dei concetti cardine dell'esercito americano attraverso l'Army Doctrine Publication (ADP) 3-0, Unified Land Operations del 2011 (Gunther 2012).

La parola *Auftragstaktik* è un termine artificiale introdotto da coloro che erano contrari all'idea (Widden 2002) e soltanto dopo la Seconda guerra mondiale il termine divenne di uso comune. La principale idea della *Auftragstaktik* è che «i comandanti indicano ai subordinati cosa deve essere fatto, lasciandoli liberi di trovare come farlo» (Nielsen 1987).

Dopo la Prima guerra mondiale, l'esercito tedesco pianificò istituzionalmente programmi per formare comandanti capaci di condurre azioni indipendenti e prudenti in maniera tale da poter gestire l'imprevedibile. La ragione di fondo è da ricercare nel fatto che le situazioni affrontate dagli eserciti (così come dai governi) sono spesso uniche e nella maggior parte dei casi non possono essere pianificate in anticipo nei loro minimi dettagli; inoltre, le informazioni disponibili sono spesso incomplete ed inesatte, nonché contraddittorie. Tuttavia, sul campo bisogna avere la capacità di prendere rapidamente decisioni. Quindi, «i regolamenti tedeschi misero in rilievo il fatto che la più nobile qualità per un comandante fosse la disponibilità ad assumersi responsabilità» (Nielsen 1987). Secondo l'*Auftragstaktik*, l'intenzione del comandante rappresenta la parte più importante degli ordini. Una volta che l'intenzione sia stata chiaramente affermata, «la capacità di iniziativa da parte dei subordinati è considerata essenziale». Poiché le decisioni vengono prese in condizioni di incertezza e ogni situazione è unica, l'idea di una soluzione perfetta ha poco senso. Il dovere di un leader è fare una rapida valutazione, adottare una linea d'azione che sia la più ragionevole possibile, ed eseguirla in maniera decisa: «Le soluzioni devono essere adeguate, non perfette» (Nielsen 1987). La velocità è più importante della precisione; un piano decente posto in essere immediatamente è superiore ad un piano superbo attuato in ritardo.

Per meglio comprendere l'*Auftragstaktik*, va notato che per i tedeschi, «l'incapacità di un subordinato ad agire senza ordini era considerata "illegale" e quantomeno imperdonabile» (Silva 1999). Infine, nella misura in cui la velocità è obbligatoria, diventa evidente che il tradizionale stile burocratico passa in secondo piano, poiché «la velocità può derivare unicamente da un processo decisionale decentralizzato» (Nielsen 1987). Come nota a margine, vale la pena ricordare che «un concetto come quello di *Auftragstaktik* potrebbe servire come utile strumento attraverso il quale meglio immaginare lo sviluppo e l'integrazione della tecnologia. L'esercito tedesco tra il 1933 e il 1945 ha integrato l'uso di carri armati, aeroplani e altri tipi di tecnologie emergenti senza cambiare o alterare in alcun modo il sistema dell'*Auftragstaktik*» (Nielsen 1987).

Due criteri venivano usati per poter valutare le azioni: la tempestività (puntualità) di una decisione e la giustificazione che il leader forniva di quest'ultima (Silva 1999). Il primo criterio valuta la tempestività dell'azione, il secondo obbliga il leader a riflettere sulle proprie decisioni: poiché egli dovrà giustificare, decisioni imprudenti sono meno probabili. La

visione dell'*Auftragstaktik* dipende sia dalla fiducia reciproca che da una formazione esplicita. Quest'ultima include un insieme di concetti operativi semplici, comunemente accettati e compresi, che formano «una base comune per l'azione in assenza di ordini» (Silva 1999). Altri tre aspetti dell'*Auftragstaktik* meritano attenzione: in primo luogo, i comandanti devono essere posizionati in prima linea, e non rimanere al sicuro nei bunker delle retrovie; in secondo luogo, i comandanti devono essere disposti ad accettare responsabilità e rischi in maniera tale da fare la cosa giusta al momento giusto; in terzo luogo, è esplicitamente ammessa la possibilità di disobbedire agli ordini finché l'intento del comandante è mantenuto.

Anticipatory Governance e Auftragstaktik

Il dibattito sulla anticipatory governance spiega perché abbiamo bisogno di nuove strutture di riferimento. In breve, tre questioni principali devono essere affrontate e cioè: 1) strumenti in grado di affrontare il ritmo accelerato e la maggiore complessità delle dinamiche sociali e politiche; 2) modi per sviluppare una maggiore sensibilità verso scenari futuri alternativi, e 3) forme di gestione capaci di cambiare forma rapidamente in modo da rispecchiare la continua evoluzione delle diverse sfide.

L'anticipatory governance è pensata per affrontare tali questioni. Come ulteriore componente da aggiungere a anticipazione, organizzazione a rete e feedback nella ristrutturazione dei sistemi tradizionali di governo, l'*Auftragstaktik* spiega perché, ad esempio, reti e gerarchie orizzontali da sole siano insufficienti per l'anticipatory governance. Il problema non è che stanno andando nella direzione sbagliata. Il problema di fondo che l'*Auftragstaktik* chiarisce è che ci sono importanti condizioni per l'efficace attuazione dell'*Auftragstaktik*, comprendenti uno specifico addestramento, regole condivise, un alto livello di fiducia, e la disponibilità ad assumersi le proprie responsabilità. L'ovvio ammonimento è che, per usare un eufemismo, non è chiaro se la maggior parte dei governi abbiano le capacità per attuare questi requisiti.

Approfondimenti

- **Barben, Daniel, E. Fisher, C. Selin and D.H. Guston**, "Anticipatory Governance of Nanotechnology: Foresight, Engagement, and Integration", in E.J. Hackett, O. Amsterdamska, M. Lynch and J. Wajcman (a cura di) *The Handbook of Science and Technology Studies*, 3° ed., MIT Press, 2008.
- **Bennett, J. W.**, *Human Ecology as Human Behavior: Essays in Environmental and Development Anthropology*, Transaction Publishers, 1996 (2° ed. 2002).
- **Bezold, C.**, *Anticipatory Democracy: People in the Politics of the Future*, Random House, 1978.
- **Fuerth, L. M.**, *Foresight and Anticipatory Governance*, in "Foresight" vol. 11 n. 4, 2008.
- **Gunther, M. J.**, *Auftragstaktik: The Basis for Modern Military Command?*, School of Advanced Studies, United States Army Command and General Staff College, 2012.
- **Mackey, M. C. e L. Glass**, *Oscillation and Chaos in Physiological Control Systems*, "Science" vol. 197 n. 4300, 1977.
- **Mannermaa, M., J. Dator e P. Tiihonen** (a cura di), *Democracy and Futures*, 2006 (http://www.parliament.fi/fakta/vk/tuv/democracy_and_futures.pdf).
- **Miller, R., R. Poli e P. Rossel**, *The Discipline of Anticipation: Exploring Key Issues*, 2013 (<https://unitn.academia.edu/RPoli>).
- **Nielsen, J.T. II**, *Auftragstaktik: A Case for Decentralized Battle*, in "Parameters" settembre 1987..
- **Quay, R.**, *Anticipatory Governance*, in "Journal of the American Planning Association" vol. 76 n. 4, 2010.
- **Risto, K. e D.H. Guston**, "Toward Anticipatory Governance: The Experience with Nanotechnology", in M. Kaiser, M. Kurath, S. Maasen and C. Rehmann-Sutter (a cura di), *Governing Future Technologies: Nanotechnology and the Rise of an Assessment Regime*, Springer, 2010.
- **Silva, J. L.**, *Auftragstaktik. Its Origin and Development*, Baltic Defense College, 1999.
- **Widden, W.**, *Auftragstaktik and Innere Führung. Trademarks of German Leadership*, in "Military Review", settembre-ottobre 2002.
- **Toffler, A.**, *Future Shock*, Random House, 1970.
- **Tuomi, I.**, *Next-Generation Foresight in Anticipatory Organisations. Background Study for the European Forum on Forward-Looking Activities (EFFLA)*, Commissione Europea, 2013.