



78/2018

Quaderni di sociologia

CLIENTELISMO E PRIVATIZZAZIONE DEL PUBBLICO

saggi di

Pietro Fantozzi e Francesco Raniolo

Sandro Busso, Vittorio Martone e Rocco Sciarrone

Simona Piattoni

Luciano Brancaccio

Qds

Quaderni di sociologia

Rivista fondata a Torino nel 1951
da Nicola Abbagnano e Franco Ferrarotti
Diretta da Luciano Gallino dal 1968 al 2015

DIREZIONE

Paola Borgna e Paolo Ceri

COMITATO EDITORIALE

Maria Carmela Agodi
Alberto Baldissera
Adele Bianco
Paola Borgna
Paolo Ceri
Francesco Chiarello
Antonio M. Chiesi
Maria Teresa Consoli
Pietro Fantozzi
Franco Garelli
Giancarlo Gasperoni
Giorgio Grossi
Carmelo Lombardo
Alberto Marradi
Mauro Palumbo
Massimo Pendenza
Francesco Raniolo
Sergio Scamuzzi
Domenico Tosini

COMITATO DI REDAZIONE

Maria Carmela Agodi
Alberto Baldissera
*(responsabile Gruppo addetto
alle recensioni e note critiche)*
Ferruccio Biolcati Rinaldi
Marco Bontempi
Paola Borgna
Renzo Carriero
Paolo Ceri
Antonio M. Chiesi
Katia Pilati
Roberta Ricucci
Francesca Veltri

PUBBLICAZIONE QUADRIMESTRALE

AUTORIZZAZIONE DEL TRIBUNALE DI TORINO N. 641 DEL 18.5.1951

DIRETTORE RESPONSABILE: PAOLA BORGNA

EDITORE: LEXIS COMPAGNIA EDITORIALE IN TORINO - VIA CARLO ALBERTO 55 - 10123 TORINO

STAMPA: MICROGRAF, MAPPANO (TO)

quaderni di sociologia

Nuova Serie

Volume LXII, n. 78 (3/2018)

Alfredo Milanaccio (1943-2018)

la società contemporanea / *Clientelismo e privatizzazione del pubblico*

- 5 **Pietro Fantozzi** e **Francesco Raniolo**, Presentazione
- 11 **Pietro Fantozzi** e **Francesco Raniolo**, Clientelismo, privatizzazione del pubblico e governo di partito
- 41 **Sandro Busso**, **Vittorio Martone** e **Rocco Sciarrone**, Corruzione e politica. Trasformazione dei partiti, personalizzazione e reti di affari
- 61 **Simona Piattoni**, Ma la politica italiana può ancora definirsi clientelare?
- 77 **Luciano Brancaccio**, Crisi del clientelismo di partito e piccole rappresentanze territoriali. Forme e spazi del consenso personale a Napoli

teoria e ricerca

- 101 **Piero S. Colla**, Teaching “fundamental values” in the Swedish education system: Towards an anti-authoritarian Regime of Truth
- 125 **Maria Concetta Pitrone**, Brevi note sull’intersezione tra linguaggio ordinario e concettualizzazione sociologica nella ricerca sociale

note critiche

- 143 **Alberto Baldissera**, Le due Italie: una spiegazione del divario tra Centro-Nord e Mezzogiorno
- 155 **Antonio M. Chiesi**, Spiegare il Sud per capire l’Italia
- 165 **Luca Salmieri**, Insegnanti e studenti (eccellenti) nell’analisi sociologica

recensioni

- 173 Marzio Barbagli, *Alla fine della vita*, 2018 (Franco Garelli)
- 175 Liliana Leone, Francesco Mazzeo Rinaldi e Gabriele Tomei, *Misure di contrasto della povertà e condizionalità. Una sintesi realista delle evidenze*, 2017 (Antonella Meo)
- 179 abstracts
- 183 indice del volume LXII
- 187 avvertenze per gli autori

Alfredo Milanaccio (1943-2018)

Alfredo Milanaccio, già professore ordinario di Sociologia dei Processi Culturali e Comunicativi presso l'Università di Torino, iniziò la sua attività di ricerca nell'industria torinese, dalla Fiat all'Aspera Motors. *Lotte operaie e ambiente di lavoro, Mirafiori 1968-1974* (Einaudi, 1976), scritta con Luca Ricolfi, è una descrizione accurata e partecipata dei conflitti sull'ambiente di lavoro nel reparto Verniciatura delle Carrozzerie di Mirafiori – lo stesso reparto che un dirigente Fiat paragonò a “una bolgia dantesca” – e del mutamento delle politiche aziendali sui rischi connessi al lavoro produttivo. Risale a quell'epoca la sua partecipazione ad un gruppo costituitosi all'interno del progetto di ricerca promosso dalla Federazione lavoratori metalmeccanici di Torino conosciuto come «La coscienza di classe dei lavoratori a Torino». Suo oggetto fu l'analisi di un modello di partecipazione, esaminato attraverso il funzionamento di cinque consigli di fabbrica, nel 1976, la storia delle loro formazioni e l'analisi dei loro rapporti con altri soggetti, dentro e fuori le fabbriche (*La partecipazione subalterna. Una ricerca con cinque consigli di fabbrica*, a cura di Alfredo Milanaccio et al., Einaudi, 1978). Il testo offre anche interessanti spunti di riflessione sulla praticabilità della ricerca sociale autogestita, in cui cioè il committente, il soggetto e l'oggetto fanno parte dello stesso gruppo sociale e sono in qualche caso addirittura le stesse persone fisiche.

Gli interessi di Alfredo si ridefinirono progressivamente in seguito, in coincidenza con la collaborazione con Luciano Gallino, verso temi e argomenti di teoria ed epistemologia sociologica: di sociologia generale prima e di sociologia dei processi culturali poi. Nel *Manuale di sociologia* (Utet, 1994) diretto da Gallino, scrisse i capitoli dedicati a sistema biopsichico, a popolazione, territorio, ambiente, e a scienza e tecnologia. Al centro, le nozioni di azione sociale, attore sociale e popolazione: nel sistema biopsichico, descritto come complesso di azioni che produce quello speciale oggetto che in sociologia chiamiamo organismo agente; nell'analisi del territorio, considerato come lo spazio dell'azione e per l'azione, luogo vivente di interazioni tra differenti sistemi (ovvero, ecosistema); nell'esame della scienza e della conoscenza scientifica come “territori” analitici e concreti al tempo stesso, aperti alle scelte e alle azioni dell'attore sociale scientifico, ma contemporaneamente risultato delle azioni di scienziati e non; nella descrizione della tecnologia come insieme delle

popolazioni di sistemi tecnologici e dell'evoluzione della nostra specie come co-evoluzione di popolazioni di sistemi biologici, socioculturali e tecnologiche.

In prosecuzione di quella linea di riflessione, nel 2001 Milanaccio pubblicò *M.I.MO.S.A. Modello Ipermediale di Monitoraggio Sociale e Ambientale* (Edizioni Sonda) per la ricerca sociologica e la didattica sui sistemi sociali territoriali intesi come eco-socio-sistemi, con il quale suggerì un percorso analitico e un linguaggio che intendevano superare il modello di *sviluppo* sostenibile a favore di un modello di *società* sostenibile. Questo lavoro fu selezionato dall'Associazione Italiana di Sociologia fra le venti migliori opere di sociologi italiani pubblicate nel quinquennio 1997-2002.

L'interesse di Alfredo per i temi della sociologia e dell'antropologia del corpo, discipline al cui sviluppo nel nostro Paese diede un contributo fattivo mediante testi colti e capaci di aprirsi ai contributi di altri settori (come *Corpi. Frammenti per una sociologia* [Celid, 2009]), può essere inteso come sviluppo degli studi sopra descritti. E così pure la sua attenzione per i temi della sociologia della globalizzazione e dei fenomeni transculturali, come per la sociologia dell'immaginario – che egli definì come componente e matrice di noi stessi, delle nostre azioni sociali individuali e collettive, e di noi stessi in quanto esseri psichici e sociali-storici incorporati, cioè esseri anche biologici, animali (*Immaginario e società globale*, a cura di, Manni, 2005).

Merita ricordare, infine, la sua collaborazione, alla fine degli anni Novanta, al progetto “FAR - Formazione Aperta in Rete” dell'allora Dipartimento di Scienze dell'Educazione e della Formazione dell'Ateneo torinese, che gli diede modo di dare forma alla sua concezione della conoscenza come “rete di conoscenze” e “conoscenza reticolare” e alla sua visione dell'apprendimento come connessione tra saperi disciplinari differenti, ma pure tra saperi scientifici e conoscenze diffuse, soggettive, non istituzionalizzate, tratte dall'esperienza anche quotidiana (in proposito, si veda il suo *Sociologia. Cinque nodi, una rete* [con Fiorenza Gamba, Celid, 2005]).

Alfredo Milanaccio è stato coordinatore della sezione “Teorie sociologiche e trasformazioni sociali” dell'Associazione Italiana di Sociologia dal 2002 al 2007. Sin dal 1992 è stato altresì parte attiva del Comitato editoriale dei «Quaderni di Sociologia», i cui componenti qui lo ricordano.

la società contemporanea

Clientelismo e privatizzazione del pubblico

Presentazione

Ritornare ancora a parlare di clientelismo può sembrare un esercizio poco originale, tanto più se il punto di vista da cui si muove è quello del sistema politico italiano e del Mezzogiorno. Si corre il rischio di confermare l'esistenza di una cultura politica fatalista (Douglass e Wildavsky, 1982) e di non riuscire a cogliere gli elementi di cambiamento, anche nelle forme di ibridazione, pur esistenti.

I contributi raccolti in questo numero speciale, in verità, provano a rompere le immagini stereotipate che stanno dietro al clientelismo come cifra del «caso italiano». Non che il fenomeno, come si poteva ricavare in qualche lettura – in verità più della pubblicistica che di studiosi – fosse destinato a scomparire. Tutt'altro visto la perseveranza nel Mezzogiorno d'Italia delle condizioni strutturali che lo hanno alimentato. Anzi, la ricerca comparata mostra come fenomeni di clientelismo siano riemersi e abbiano acquistato rilevanza con la terza e quarta ondata di democratizzazione, confermando in un certo senso uno degli imperativi connaturati all'esistenza dei partiti politici – al riguardo basta rileggere la definizione di partito di Max Weber – e, comunque, all'esistenza di *linkages* formali e informali tra cittadini e istituzioni. I lavori qui raccolti ci spingono a guardare alle forme evolutive che il clientelismo quale strumento di governo, se si vuole primordiale, ma efficace per le funzioni che svolge, ha ancora oggi nel nostro sistema politico così come nelle società del XXI secolo.

Il tema è al centro del contributo di Fantozzi e Raniolo, dove si ricostruisce lo sviluppo del sistema clientelare nel Mezzogiorno e le strette relazioni con il formato e la meccanica del sistema partitico nazionale e i processi di democratizzazione. L'affermazione del «clientelismo populista» (Piattoni), in uno scenario di crisi economica prolungata, offre un possibile sviluppo associato alla presenza dei «nuovi partiti di protesta» o neo-populisti, tanto più se vanno al governo (Morlino e Raniolo, 2018). Tema per altro, quello del clientelismo nella variante latinoamericana, che emerge anche nel contributo della Piattoni riferito all'Italia della cosiddetta Seconda Repubblica. Ma anche la crisi dei partiti sul versante della rappresentanza e della mediazione delle domande sociali ha lasciato spazio ad altri attori, più o meno informali, nel colmare il vuoto che si è venuto a creare tra istituzioni politiche e società – si vedano al riguardo i contributi di Busso, Martone e Sciarrone, nonché Brancaccio.

D'altra parte, un diverso tipo di cambiamento, tipico dei regimi democratici del XXI secolo, è stato quello dell'ibridazione, se non addirittura della sostituzione, tra clientelismo e altri fenomeni contigui che inficiano la qualità delle democrazie mature o nuove. Si veda il contributo di Busso, Martone e Sciarrone che ha al centro lo sviluppo di network clientelari-affaristici.

Sulla base delle evidenze analitiche ed empiriche che si ricavano dagli articoli pubblicati in questo numero di «Quaderni di Sociologia» proponiamo di concettualizzare il clientelismo come una forma di *privatizzazione del pubblico* (Raniolo, 2013). Nella scelta di questa espressione seguiamo la proposta teorica di Norberto Bobbio (1999) e, più esattamente, consideriamo tale processo un effetto perverso derivato dalle opportunità di azione e di scelta che i regimi democratici di massa offrono ai leader politici e ai loro partiti in contesti, specie quelli occidentali, vincolati dai principi e dalle procedure dello Stato di diritto (*rule of law*). In sostanza, l'azione politico-amministrativa si qualifica ora per la violazione di regole e procedure stabilite (legalità), ora per il tipo di benefici che produce la distribuzione selettiva di beni (particolarismo) o ancora per la prevalenza di legami fiduciari nel rapporto tra principale e agente (personalizzazione). Tali aspetti si presentano in maniera indipendente tra di loro o in combinazione, come nel neo-patrimonialismo (Raniolo, 2016a; Costabile e Fantozzi, 2012) o nelle forme di microclientelismo analizzate da Brancaccio nel suo contributo su Napoli proprio in un contesto storico e urbano di recessione delle organizzazioni collettive di trasmissione della domanda e di rappresentanza degli interessi. Tale insieme di fenomeni, più in generale, rimandano ad una vera e propria faccia primordiale della politica¹ che rimette al centro la dialettica potere-autorità.

Per chiarire il punto può essere utile ricorrere ancora alle suggestioni della «teoria dell'agenzia» o principale-agente (per questa impostazione si veda Raniolo, 2008). In questo caso la privatizzazione del pubblico può essere affrontata nei termini della mancata congruenza tra i fini/interessi del mandante o *principale* (il proprietario, il sovrano, il popolo, la maggioranza, e così via), e i fini/interessi del mandatario o *agente*, cioè l'attore individuale o collettivo al quale è stata delegata una certa attività da svolgere. Se con Pizzorno (1992, 13 ss.) ammettiamo che ciascun agente-mandatario può essere portatore di lealtà plurali, di fini e interessi multipli, diventa cruciale il problema dell'allineamento tra questi fini "altri" con quelli dell'istituzione e dei vertici decisionali (politico-partitici), si pone il problema cioè della coincidenza tra lealtà istituzionale ed extra-istitu-

¹ Quella, appunto, di spartire/distribuire, logicamente preceduta dall'azione del prendere/conquistare e seguita da quella del produrre/coltivare per riprendere una celebre distinzione di Carl Schmitt (1953, trad. it. 1972).

zionale². Un disallineamento che può condurre, come si diceva, a violare la legge, a favorire interessi segmentali, o far prevalere lealtà personali o particolari. Nel complesso il quadro che si ricava si può concettualizzare grazie ad uno schema di Raimondo Catanzaro (1980), ciò che qui ci interessa è, in particolare, la parte a sinistra:

Tab. 1 *Tipi di conformità o obbedianza*

basata su comandi	o sulle risorse possedute
<i>potere diretto</i>	<i>potere condizionante</i> (potenza)
che può essere esercitato:	
<i>per fini istituzionali</i>	<i>o extra-istituzionali</i>
situazione di autorità	situazione di potere

Fonte: Catanzaro (1980, 56)

Da questa ottica, la *privatizzazione del pubblico* finisce per costituire una situazione di potere, attraverso cui le finalità istituzionali vengono piegate alle esigenze opportunistiche più varie o al perseguimento di fini extra-istituzionali (partitici, di club, affaristici, mafiosi).

Più in generale, i tipi di abuso privato delle risorse o ruoli pubblici che ne conseguono sono molteplici – riprendiamo qui con qualche modifica la tassonomia di Simona Piattoni (2007), si veda anche il suo contributo in questo fascicolo. Segnatamente, tali tipi derivano o da posizioni ricoperte nel sistema sociale che individuano dei veri e propri poteri di fatto (*condizione strutturale*) o da particolari corsi di azione opportunistici (*condizione relazionale*). Rientrano nel primo tipo (abusi strutturali dei ruoli pubblici) i *conflitti di interessi* che conseguono dalle situazioni oggettive in cui si trovano ad agire i detentori di cariche pubbliche quando devono prendere decisioni che interferiscono con i loro interessi privati³. Così come vi ritroviamo parimenti le distorsioni che derivano dal detenere delle *posizioni*

² Se in questi rapporti funzionali o istituzionali prevalgono gli interessi dell'agente (auto-amministrazione) ci imbattiamo in una serie di «fenomeni emergenti» quali: lo sviluppo del potere informale dei dirigenti pubblici (il cosiddetto “mandarinato”); la crescita degli apparati amministrativi (in termini di risorse, strutture, risorse umane); l'auto-conservazione dei ceti dirigenziali; lo sviluppo di rigidi *networks* organizzativi (per questa analisi si veda Lippi e Morisi, 2005, 152; Poggi, 2013).

³ Sul conflitto di interessi con riferimento specifico al caso di Berlusconi si veda Ceri (2011) e Passigli (2001).

di monopolio di certe risorse o servizi. Situazioni che si possono declinare anche come potere posizionale.

Tab. 2 *Forme di abuso a fini privati delle istituzioni pubbliche*

<i>Condizioni strutturali</i> (situazioni)	<i>Condizioni relazionali</i> (scambi asimmetrici)		
	<i>Politici-Politici</i>	<i>Leader-Seguaci</i>	<i>Politici-Elettori</i>
<i>Conflitto di interesse</i>	Trasformismo (Cambi di casacca)	Patronaggio (Spoils system)	Clientelismo (Particolarismo)
<i>Posizioni di rendita</i> (Monopolio)	Consociativismo		Voto di scambio
	Scambi di voto		Corruzione

Fonte: S. Piattoni (2007, 31) con adattamenti.

Sono, invece, del secondo tipo (abusi relazionali dei ruoli pubblici) tutta una serie di scambi asimmetrici, talvolta illegali, che si possono ricondurre a tre fattispecie idealtipiche: scambi tra politici per lo più eletti e cittadini-elettori, tra gli stessi politici (nelle aule assembleari o nelle sedi decisionali) e, infine, tra leader di partito e seguaci-attivisti. Rientrano nel primo caso il *clientelismo*, la *distribuzione di benefici al proprio collegio* (*constituency service*), la *corruzione*. Con la differenza che nei primi due casi si scambiano voti, nel terzo, nel quale facciamo rientrare anche la concussione, si scambia denaro. Nel secondo tipo di scambio politico si possono annoverare tutti quei rapporti diretti tra rappresentanti come il *trasformismo*, il *consociativismo* all'italiana (per questa precisazione si veda Raniolo, 2016b), i *cambi di casacca*, lo *scambio di voti* in Parlamento. Per finire, e siamo al terzo tipo di scambio politico, in qualche modo intermedio tra i primi due (elettori-politici e deputati-deputati), che coinvolge i leader di partito – specie se con ruoli di governo – e i loro simpatizzanti o attivisti (leader-seguaci). In quest'ultima fattispecie troviamo il *patronage* inteso come «il potere di un partito di nominare persone in posizioni di rilievo della vita pubblica o semipubblica» (Kopechý, Scherlis e Spirova, 2008, 4; Kopecký e Mair, 2006; per il caso italiano Di Mascio, 2012) – si veda ancora il contributo di Piattoni e di Fantozzi e Raniolo. Potremmo parlare anche di «patronaggio» delle occupazioni (*job patronage*), un fenomeno che investe le cariche non apicali delle amministrazioni pubbliche e che, pertanto, appare sovrapponibile al «sistema delle spoglie» e che conserva una stretta correlazione fattuale con il clientelismo. Con riguardo a questo ultimo, va precisato che i due concetti (*patro-*

nage e clientelismo) vengono talvolta considerati sinonimi, aggiungiamo erroneamente. Non fosse altro che il clientelismo riguarda le relazioni con la società, mentre il *patronage* investe i rapporti con l'amministrazione. Si potrebbe anche dire che il primo comporta degli scambi dal basso, il secondo dall'alto⁴. Il primo investe una pluralità di benefici e di risorse il secondo esclusivamente cariche amministrative e, ancora, il clientelismo è orientato al procacciamento di voti, mentre il *patronage* assolve a svariate funzioni (Di Mascio, 2012).

Pietro Fantozzi e Francesco Raniolo

Riferimenti bibliografici

- Bobbio N. (1999), *Teoria generale della politica*, a cura di Bovero M., Torino, Einaudi.
- Catanzaro R. (1980), *Partecipazione, potere e sviluppo*, Catania, Pellicano libri.
- Ceri P. (2011), *Gli italiani spiegati da Berlusconi*, Roma-Bari, Laterza.
- Costabile A., Fantozzi P. (2012), *Legalità in crisi. Il rispetto delle regole in politica e in economia*, Roma, Carocci.
- Di Mascio F. (2012), *Partiti e Stato in Italia*, Bologna, il Mulino.
- Douglas M., Wildavsky A. (1982), *Risk and culture*, Berkeley, University of California Press.
- Kopecký P., Scherlis G. e Spirova M. (2008), *Conceptualizing and measuring party patronage*, Working Paper 25, Committee on Concepts and Methods of the International Political Science Association, Ciudad de México, IPSA.
- Kopecký P., Mair O. (2006), *Political parties and patronage in contemporary democracies*, Firenze, European University Institute.
- Lippi A., Morisi M. (2005), *Manuale di scienza dell'amministrazione*, Bologna, il Mulino.
- Miglio G. (2011), *Lezioni di politica. 2. Scienza della politica*, Bologna, il Mulino.
- Morlino L., Raniolo F. (2018), *Come la crisi economica cambia la democrazia*, Bologna, il Mulino.
- Passigli S. (2001), *Democrazia e conflitto di interessi: il caso italiano: conversazione con Renzo Cassigoli*, Firenze, Ponte alle Grazie.
- Piattoni S. (2007), *Le virtù del clientelismo*, Roma-Bari, Laterza.
- Pizzorno A. (1992), *Introduzione. La corruzione nel sistema politico*, in Della Porta D. (a cura di), *Lo scambio occulto*, Bologna, il Mulino.
- Poggi G. (2013), *La burocrazia*, Roma-Bari, Laterza.
- Raniolo F. (2008), *Oltre la burocrazia razionale-legale*, in D'Amico R. (a cura di), *L'analisi della pubblica amministrazione*, vol. II, Milano, Franco Angeli.

⁴ Sotiropoulos (2004) ha distinto tra «clientelismo alla base» (*at the bottom*) e «clientelismo al vertice» (*at the top*). Più in generale, Miglio (2011) parla di «rendita politica», nozione comprensiva tanto dell'assegnazione di *offices* che di risorse di vario tipo.

- Raniolo F. (2013), *I partiti politici*, Roma-Bari, Laterza.
- Id. (2016a), *Neopatrimonialismo*, in Bobbio N., Matteucci N. e Pasquino G. (a cura di), *Dizionario di politica*, Torino, Utet, pp. 620-622.
- Id. (2016b), *Consociativismo*, in Bobbio N., Matteucci N. e Pasquino G. (a cura di), pp. 175-178.
- Schmitt C. (1953), *Nehmen / Teile / Weilden*, «Gemeinschaft und Politik», 3; trad. it. *Appropriazione / Divisione / Produzione*, in Id., *Le categorie del politico*, Bologna, il Mulino, 1972.
- Sotiropoulos D. (2004), *Southern European bureaucracies in comparative perspective*, «Western European Politics», 3, pp. 405-422.

Pietro Fantozzi e Francesco Raniolo

Clientelismo, privatizzazione del pubblico e governo di partito

1. *Un concetto ancora attuale?*

Obiettivo di questo contributo è di riavviare una riflessione sulle tematiche dello scambio e più specificamente sul clientelismo politico. Studiare la clientela e il conseguente fenomeno del clientelismo implica affrontare la diffusione di questa relazione sociale e come essa si sia radicata nei territori e nelle comunità. L'articolo si pone il problema di fare chiarezza sul concetto di clientelismo mettendone in risalto sia la componente sociale che politica. A tal fine quanto diremo in questo articolo va letto in stretta connessione con il campo semantico che abbiamo proposto nell'introduzione, dove abbiamo concettualizzato il clientelismo come una forma, non certo anacronistica, di privatizzazione del pubblico. In questo paragrafo, segnatamente, affronteremo il rapporto tra clientelismo e personalizzazione, mentre vedremo nei par. 2, 3 e 4 come a partire da questa stretta connessione il nostro concetto sia diventato una categoria utile per spiegare il rapporto tra politica e società nel Mezzogiorno d'Italia. Tuttavia, le relazioni clientelari non sono riconducibili esclusivamente al dualismo territoriale Nord-Sud, ma colgono una regolarità ricorrente della fenomenologia politica tanto delle democrazie mature che di quelle più recenti in via di consolidamento. Il concetto di clientelismo appare connaturato alla logica stessa del "governo di partito" (par. 5) e agli imperativi strategici dei partiti (qui diventa cruciale la distinzione tra clientelismo e patronage), così come alla dinamica delle democratizzazioni con i loro esiti, talvolta, ambivalenti (par. 6). In questo ultimo il clientelismo alimenta dei veri e propri "effetti perversi" (Bobbio, 1999) che possono condurre alla sovversione della qualità della democrazia.

In questo paragrafo iniziamo riprendendo alcuni elementi teorici che permettono di inquadrare il fenomeno delle reti clientelari in una prospettiva più generale relativa alla questione della personalizzazione del potere e delle sue forme di legittimità. Weber (1995), a tal proposito, afferma che esistono tre idealtipi del potere legittimo, quello carismatico, che è la sintesi e la genesi di tutti i poteri, è considerato un potere straordinario. Le trasformazioni del carisma possono poi avvenire in tanti modi, tutte queste forme portano a due poteri così detti ordinari, storicamente identificabili: il potere tradizionale e il potere razionale-legale. La legittimità di qualunque ordinamento, cioè di

qualunque espressione di potere, può avere natura interna ed esterna; ciò vuol dire che i motivi che spingono all'obbedienza possono avere origine o da condizioni interne alla persona, come la credenza religiosa e i sentimenti umani nelle loro varie articolazioni, oppure da condizioni esterne, ovvero la convenzione e il diritto, le quali, a loro volta, nella loro forma ideal-tipica, si fondano su due diverse espressioni di senso soggettivo, la paura della disapprovazione degli altri e la paura della pena imposta da un apparato specificamente preposto. La personalizzazione è un dato costitutivo del potere e non può essere eliminata. Il potere per esistere ha bisogno di chi lo esercita, per tale motivo è sempre contestualizzato storicamente e territorialmente. Esiste, poi, un altro aspetto da prendere in considerazione: la potenza. Non è un caso che Weber ci fornisca due categorie insieme: la potenza, che è una "condizione", viene definita come «la possibilità di ottenere obbedienza», il potere, invece, è un esercizio, un comando concreto. Questi due concetti sono inscindibili, hanno bisogno l'uno dell'altro e sono alla base di tutte le relazioni di potere tra soggetti, gruppi e istituzioni. Questa interazione definisce e ridefinisce continuamente il senso stesso della legittimità.

L'approccio storico comparativo di Weber permette di cogliere, nella continua interazione tra senso storico e idealtipo, le grandi trasformazioni e le differenze nel tempo e nello spazio. La personalizzazione è un processo che esplicita il modo in cui il potere si riproduce nelle relazioni tra persone. Per le cose che dicevamo, il processo di personalizzazione è sempre diverso ed è generato dal rapporto tra potere e potenza. Continuando a riprendere alcuni aspetti della letteratura weberiana, notiamo che il potere tradizionale ha come sua natura la personalizzazione, ma Weber ci spiega come la gerontocrazia, il patriarcalismo, il patrimonialismo, il sultanesimo e il feudalesimo diano luogo a processi di personalizzazione profondamente diversi l'uno dall'altro. Ad esempio, il patriarcalismo alimenta relazioni di potere fortemente resistenti ad ogni cambiamento, molto diverso è il patrimonialismo che storicamente tende ad orientarsi verso forme di tipo razionale. L'approccio storico-comparativo ci fa cogliere differenze profonde anche nel potere razionale-legale, in quest'ultimo, a livello idealtipico esiste una preminenza delle norme sull'esercizio del potere, infatti si parla di potere impersonale, ma è evidente che la personalizzazione, nel concreto storico, tende a riproporsi, a volte come semplice persistenza, molte altre volte come prodotto stesso del cambiamento ed altre volte ancora è essa stessa produttrice di cambiamento¹. I fattori che determinano modi ed intensità della personalizzazione del potere sono molti anche in un contesto di istituzionalizzazione di tipo burocratico, in cui dovrebbero essere preminenti la norma e la competenza. Facendo un ulteriore passo nel tentativo di spiegare la personalizzazione nel-

¹ Più avanti ritorneremo sulla distinzione tra potere personale e impersonale (o istituzionale) che in un certo senso consente di assorbire in due macro-categorie la tripartizione weberiana.

le società complesse, notiamo come il concetto weberiano della distribuzione della potenza nella comunità politica produce la differenziazione delle sfere all'interno della società, cioè la nascita dell'ordinamento economico, che ha come soggetto le classi, della sfera dell'onore, legata ai ceti sociali, e della sfera della potenza stessa, che ha come riferimento i partiti. Indagare su come storicamente avviene questa differenziazione può farci comprendere il peso e la natura della personalizzazione nella gestione del potere in territori ben determinati. Questo percorso analitico weberiano è ripreso da Eisenstadt (1974) quando descrive la modernizzazione d'Occidente e parla della capacità politico-istituzionale delle élite di saper tenere insieme le situazioni preesistenti con le opportunità di cambiamento. I temi che egli pone come oggetto di studio sono le culture, le istituzioni e le politiche moderne e i modi in cui esse orientano i processi d'integrazione tra tradizione e modernità. Il problema più importante è quello di costruire istituzioni in grado di assicurare una stabile capacità regolativa. Il concetto della "modernizzazione multipla" proposto da Eisenstadt evidenzia che non esiste una forma lineare, meccanica e ripetitiva del cambiamento e che fattori molteplici, come la religione, la politica, le condizioni del mercato, le situazioni di classe e i sistemi di riproduzione demografica e civile influiscono sui comportamenti umani, generando culture e modi di integrazione, determinando differenze significative tra stati, ma anche tra luogo e luogo.

Ritornando al discorso della personalizzazione del potere e più specificamente al sistema clientelare, dobbiamo inevitabilmente far riferimento a Günther Roth (1987). Anche lui pone il problema del potere personale nelle "società complesse", quelle dove l'organizzazione statale dovrebbe avere una forma razionale. Egli individua, paradossalmente, nel modo in cui nascono le Costituzioni e nella forma che assume la democrazia, le opportunità di rafforzamento dei poteri personali. A tal proposito, Roth scrive: «Max Weber fa derivare la democrazia moderna dall'interpretazione in senso antiautoritario del principio di legittimazione carismatica, il popolo deve eleggere i propri governanti» (ivi, 3). Questo studioso, analizzando il caso degli Stati Uniti e comparandolo con i regimi marxisti-leninisti e con gli stati dell'Europa Occidentale, individua due tipi di personalismo. Quello *universalistico*, tipico degli Stati Uniti d'America, è definito come «uno sviluppo della modernità politica in direzione della democrazia diretta, prodotto dall'inattesa carenza dei partiti» (ivi, 4). L'altro tipo, denominato *personalismo particolaristico*, «è invece la persistenza di forme molto antiche di potere personale e di subordinazione in uno stadio più complesso dell'organizzazione politica» (*ibidem*). Per questo studioso, il clientelismo è una proiezione del personalismo particolaristico, esso trova vita in paesi dove «la popolazione si divide in patroni e clienti, non solo nell'arcaico senso letterale di protettori e protetti, ma anche nel moderno senso sociologico di un rapporto di scambio particolaristico e ineguale tra individui privilegiati e sottoprivilegiati, al di fuori di vincoli familiari e parentali» (ivi, 6). Le ragioni di fondo che stanno alla base del sistema clientelare e «che spingono milioni di uomini a seguire strategie di

sottomissione personale» sono, per il nostro studioso, «l'insicurezza politica e le necessità economiche» (*ibidem*). Questo approccio di Roth è di grande importanza perché esplicita l'ampiezza e l'attualità della personalizzazione del potere e del sistema clientelare in un contesto globale. Sembra, però, che siano stati sottovalutati gli intrecci tra personalismo universalistico e personalismo particolaristico. Se si pensa all'ultima elezione presidenziale americana, ci sono degli elementi che sicuramente confermano le tesi di Roth e che riguardano la crisi dei partiti e la voglia di cambiamento che sembrerebbe intraprendere la via dell'innovazione plebiscitaria. Non si può nascondere, però, che, oggi più di ieri, nell'azione di governo degli USA e dei suoi apparati istituzionali appaiono molti aspetti di natura particolaristica e familistica. Ad esempio, si nota un rafforzamento della cultura neopatrimoniale, cioè di un uso personale e privato del potere pubblico. Eisenstadt direbbe che si avverte una debolezza regolativa della capacità politico-istituzionale delle élites. Ne consegue che, in questo contesto storico, è difficile tracciare una separazione tra universalismo e particolarismo. Tutto ciò apre a riflessioni molto ampie che in questo breve contributo non è possibile affrontare. Quello che appare evidente è che i processi di personalizzazione non scompaiono nelle società complesse, in alcuni casi tendono a moltiplicarsi e quando appaiono non sono solo semplici persistenze – si veda anche il ritrovato interesse per la dimensione informale delle relazioni politiche da parte di North, Wallis e Weingast (2009).

Al riguardo basta soffermarsi sulla dizione, diventata quasi un luogo comune sociologico e politologico, di «partito personale», con l'accento posto sul partito *del* leader piuttosto che sul partito *con* un leader². Tale evoluzione organizzativa riflette una serie di trasformazioni radicali dei partiti. Innanzi tutto, a livello dei rapporti tra elettori e partiti che adesso diventano più contingenti ed incerti, come conseguenza del declino delle fratture politiche (*cleavages*) che storicamente hanno favorito stabili allineamenti degli elettori. Un'altra serie di fattori attiene, poi, alla innovazione tecnologica e più di recente alla rivoluzione digitale, all'avvento dei nuovi media (Tv satellitare, telefonia mobile, internet, social network) e alla mediatizzazione e spettacolarizzazione della politica. Infine, come non ricordare quei processi, che oramai datano alcuni decenni, che hanno condotto al rafforzamento degli esecutivi rispetto ai parlamenti, e che hanno fatto parlare di «presidenzializzazione» dei sistemi di Governo (Poguntke e Webb, 2005). In questo scenario, la verticalizzazione dei partiti o, addirittura, la comparsa di partiti personali riflette una tendenza generale che investe partiti nuovi (che nascono come partiti personali) e vecchi (che si sono trasformati in strutture personalizzate) – per tale di-

² Si potrebbe anche fare la distinzione tra «partito personale» (versione forte) e «partito personalizzato» (versione debole), si veda Calise (2000; 2010) e Gunther e Damond (2003). Sulla distinzione tra «partiti con leader» e «leader con partiti» si rimanda a Raniolo (2013).

stinzione si veda Calise (2010; più in generale Calise, 2016). L'immagine del leader, piuttosto che i programmi o le ideologie, diventa un principio di mobilitazione fondamentale. Potremmo, addirittura, sostenere che questi partiti riescono ad assicurare l'integrazione interna e l'adattamento esterno proprio grazie all'identificazione con l'immagine del capo, per dirla con Carl Gustav Jung, grazie alla «partecipazione mistica» derivata dall'esistenza di una forte identificazione tra leader e seguaci³.

A voler essere precisi nel partito personale il *leader* ha alcune caratteristiche specifiche: 1) rappresenta il principale, se non l'unico, oggetto di identificazione degli aderenti e dei simpatizzanti, 2) all'interno del partito non ci sono altri leader in grado di contestargli il ruolo e le scelte, 3) i suoi poteri di nomina e di indirizzo degli organismi interni sono ampi e 4) allo stesso tempo, non esistono o sono deboli i meccanismi statutari o interni di responsabilizzazione. In presenza di queste condizioni abbiamo a che fare con un partito del leader. Tuttavia, guardando alla recente realtà italiana risalta un'ulteriore condizione del tutto eccezionale relativa al fatto che il partito è proprietà del leader, ne consegue riprendendo Roth che il tipo di organizzazione che ne deriva può essere definita neopatrimoniale. Questo è il caso di Silvio Berlusconi e di Forza Italia nel 1994, ma fuori dell'Italia di Ross Perot e del suo *Reform party* negli Stati Uniti del 1992-96 e di Fernando Collor de Mello con il suo Partito di Ricostruzione Nazionale nel Brasile del 1989.

In realtà, l'attualità della categoria della personalizzazione in politica e del neopatrimonialismo pone anche una questione teorica rilevante circa l'attualità delle categorie weberiane con le quali abbiamo aperto questo paragrafo. In altri termini, si potrebbe chiedere che rapporto c'è tra potere personale e potere carismatico? Per chiarire il punto può essere utile ricorrere alla tipologia di Ansell e Fish (1999)⁴. I due studiosi affrontano la questione a partire dalla canonica tripartizione del potere legittimo di Weber che trovano incompleta perché mancante di un quarto tipo di potere che chiamano «potere personalistico non carismatico». Secondo i nostri autori il potere personale in Weber è analizzato principalmente in relazione al potere carismatico (che è personale/straordinario) e al potere tradizionale (personale/ordinario), mentre verrebbe espunto dagli ordinamenti razionali-legali. In verità, sappiamo che non è proprio così, lo stesso Weber aveva una concezione molto più articolata dei rapporti di potere nei contesti burocratici, specialmente quan-

³ Per una lettura realistica della democrazia che mette in evidenza la centralità dei processi sociali e psicologici di identificazione anche emotiva si rinvia a Achen e Bartles (2016).

⁴ Mauro Calise (2010, 319; 2016) propone una classificazione induttiva affermando che «ci sono almeno tre modalità in cui la personalizzazione può giungere a stravolgere la natura stessa del partito come organismo collegiale»: 1) «partito personale» (Fi); 2) «partiti personalizzati» (Udc, An, Ds, Pd); 3) «partiti personali di media grandezza» (Idv; Mpa; Udeur). A ben guardare, però, sembra possibile ricavare un'altra categoria quella dei «mini-partiti personali» rilevanti a livello locale e formati attorno a singole personalità.

do dalla costruzione dei tipi-ideali passava all'analisi delle vicende politiche tedesche. Del resto, come abbiamo detto richiamando Günther Roth (1990), sia i regimi democratici che i moderni sistemi burocratici presentano ampie zone in cui prevalgono legami e influenze personali e, per di più, tale stato di cose non è necessariamente disfunzionale per il loro rendimento. Non stupisce, quindi, che il potere personale mostri la sua rivincita anche nelle società post-burocratiche.

Ma il punto che qui ci interessa è un altro: assodato che la personalizzazione – o «personalismo» come preferiscono dire Ansell e Fish – rappresenti una tendenza pervasiva delle società e dei regimi democratici del XXI secolo, si tratta di capire le diverse sembianze che questa può assumere. Esistono diversi modi di strutturare e organizzare le lealtà riferite alle persone e, dunque, differenti tipi di «partiti personalistici» (si veda la tabella 1). Tale evoluzione consegue non solo da fattori esogeni e ambientali ma parimenti dalla dinamica dei conflitti interni al partito (frazionismo). Per cui la concentrazione del potere sul leader sarà tanto maggiore quanto minori, meno intense e organizzate, saranno le opposizioni dei gruppi interni – come si indica nella tabella 1, la salienza dei *cleavages* sarà bassa⁵. Soffermiamoci ora sulla tipologia di Ansell e Fish (1999; si veda anche Raniolo, 2013, 100-103).

Il *partito carismatico puro* presenta un leader che ha un ruolo trasformativo o rivoluzionario, nel senso che egli si percepisce e agisce come un agente di profondi cambiamenti sociali e politici, la fonte principale della sua legittimità è rappresentata dalla sua stessa persona, mentre le strategie intraprese sono di tipo messianico. Un partito di questo genere «si regge unicamente sulla fede nelle capacità e nella visione del capo» (Ceri, 2011, 239), visto come portatore «di un compito storico di liberazione e trasformazione politica e spirituale» (ivi, 243). Ne consegue che l'adesione al partito implica una «lealtà» tanto duratura quanto rigida, a tratti fanatica. In un partito del genere c'è poco spazio per l'opposizione interna, le possibilità di «voce» sono di fatto inibite, così i dissidenti non possono fare altro che «uscire», cioè abbandonare il movimento o partito. Il *partito di patronage* o clientelare vede un leader impegnato ad assicurare la distribuzione delle prebende, tanto verso le fazioni interne che i simpatizzanti e nel garantire che i *pacta sunt servanda*. Questo tipo di formazione tende a sviluppare una struttura di leadership collegiale (i notabili, i baroni, i boss locali) con il ricorso a costanti negoziazioni interne. Le divisioni che hanno rilevanza sono per lo più quelle che oppongono il centro alla periferia. Lo stile del leader ufficiale è accomodante e spesso paternalistico. Il *partito quasi-carismatico* ha un leader che si presenta come rappresentante

⁵ Le divisioni e i conflitti, più esattamente i *cleavages*, che hanno rilevanza agli occhi dei due studiosi sono di carattere territoriale (centro-periferia) o ideologico (Stato-mercato, valori materiali-post-materiali, ecc.).

di una certa ideologia o programma, la sua legittimità deriva dalla capacità di promuovere gli impegni che il partito ha assunto nei confronti della sua base elettorale e sociale. Al riguardo fa spesso ricorso a strategie «audaci» di mobilitazione delle fratture ideologiche. In fin dei conti la sua sopravvivenza politica dipende dalla capacità di controllare la coalizione dominante il partito. Infine, abbiamo il *partito personalistico non carismatico*, nel quale il rapporto tra leader e seguaci è di tipo transazionale, basato sulla garanzia di scambi reciproci e sulla capacità del leader di mediare i conflitti endogeni. Tali conflitti hanno radici nelle profonde divisioni sia ideologiche che territoriali, che travagliano la vita interna al partito. La principale fonte di identificazione politica è data dal partito nel suo complesso, a differenza del caso precedente la coesione e l'effettività del partito precedono la salvaguardia dei principi astratti e degli obiettivi da realizzare (programmi). D'altra parte, si tratta pur sempre di tenere assieme un partito diviso al suo interno.

Quanto ai casi empirici i due studiosi ricordano la Democrazia Cristiana che, per gran parte della sua storia, è vista come un esempio di partito di *patronage*. Diversamente, costituiscono dei casi di partito quasi-carismatico sia il Partito Conservatore britannico, a maggior ragione sotto la presidenza di Margaret Thatcher, che il Partito Repubblicano americano durante Ronald Reagan – anche se in entrambi i casi si parla colloquialmente di leader carismatici. La palma di partito carismatico spetta, invece, ad un caso storico, quello del Partito Nazista di Hitler, mentre stranamente non sembra avere riferimenti nelle democrazie – al riguardo andrebbe quanto meno richiamato il partito gollista. Quanto alle organizzazioni personalistiche non carismatiche i due studiosi annoverano il Partito Cristiano Democratico Unito di Helmut Kohl, il Partito Socialista francese di François Mitterrand e il Partito Comunista della Federazione Russa di Gennadii Ziuganov. Come si vede dagli esempi fatti, assegnare i casi empirici ai diversi tipi è piuttosto difficile, il che lascia pensare che la stessa costruzione tipologica vada incontro a limiti teorici. La categoria del potere carismatico sembra utile solo nell'analisi dei regimi non democratici, il che è francamente limitativo; mentre il problema del rapporto tra leadership carismatica e leadership *semplicemente* personale non sembra del tutto risolto⁶. Tuttavia, al di là della sua validità, la tipologia spinge a guardare alle forme molteplici e inusitate che può assumere il potere personale in politica; così come ci avverte che oggi è il tipo dei «partiti personali non carismatici» a presentare la maggiore attrattiva e diffusione.

⁶ Rusconi (1984) avverte che questa tensione è già presente in Weber, specialmente se si accostano gli scritti politici con i lavori più scientifici, ed è da questa sovrapposizione che emerge il confronto tra cesarismo politico e carisma.

Tab. 1 *Leadership e tipi di partito personalistici*

	<i>Ruolo del leader</i>	<i>Fonte di legittimità del leader</i>	<i>Stile della leadership</i>	<i>Modi di conservazione del potere</i>	<i>Salienza delle fratture ideologiche</i>	<i>Salienza delle fratture territoriali</i>
<i>Partito di patronage</i>	Distributivo	Gruppi e fazioni interne al partito	Paternalistico	Negoziazione con altri leader e fazioni	Bassa	Alta
<i>Partito carismatico</i>	Trasformativo, rivoluzionario	Personale	Messianico	Lealtà fanatica dei seguaci	Bassa	Bassa
<i>Partito quasi-carismatico</i>	Rappresentativo	Ideologia, programmi	Dinamico, situazionale	Controllo di un gruppo in ascesa del partito	Alta	Bassa
<i>Partito personalistico non carismatico</i>	Transazionale	Organizzazione partitica	Istituzionale	Identificazione con le <i>audiences</i> interne	Alta	Alta

Fonte: Ansell e Fish (1999, 287), con adattamenti.

2. Il Mezzogiorno e la nascita del clientelismo fondiario e dei notabili

Come dice Roniger (1981, 285), studiare il sistema clientelare significa affrontare una molteplicità di tematiche di grande rilevanza: «Il clientelismo ed i rapporti patrono-cliente sono strettamente legati con molte aree di ricerca delle scienze sociali quali ad esempio la stratificazione e i mercati sociali, la parentela, lo scambio, l'organizzazione e la partecipazione politica, le strutture della fiducia nella società, gli orientamenti culturali, la società rurale e le relazioni centro-periferia». Nello specifico, la differenza tra clientela e clientelismo è che la prima è una relazione sociale presente in tutte le società antiche e moderne anche se in forme diverse, il clientelismo si ha quando questa relazione si diffonde ed influenza in modo significativo il sistema sociale, economico e politico-istituzionale di una specifica realtà territoriale e in un tempo storico ben definito.

Il sistema clientelare nel Sud si rivela nei rapporti agrari e, infatti sia le Inchieste parlamentari (Iacini e Giolitti) che la ricerca storica parlano di clientelismo fondiario. La legge che aboliva la feudalità fu presentata da Giuseppe Bonaparte il 2 agosto del 1806. Questo provvedimento, che era composto da venti articoli, «aveva un carattere veramente radicale», introduceva il principio della proprietà privata e tutta una serie di limitazioni e prescrizioni sull'uso dei terreni demaniali oltre ad elementi di razionalizzazione della organizzazione della vita civile. L'occupazione francese del 1806 fu determinante per eliminare, anche se formalmente, i privilegi feudali. Un cambiamento che avvenne attraverso un'imposizione militare esterna e che inevitabilmente facilitò ed influenzò la nascita di un clientelismo fondiario. Non si erano create le condizioni per un'introduzione di nuovi rapporti agrari, per cui, formalmente, il proprietario della terra o chi per lui instaurava apparentemente una relazione di lavoro, ma, in verità si perpetuavano relazioni di servaggio e il clientelismo fondiario finì con il rappresentare la forma reale e possibile del cambiamento.

Il clientelismo «è un tipo di rapporto nel quale il patrono è un personaggio di spicco della società locale, che gode di notevole prestigio: un proprietario terriero, un grande affittuario, un professionista, un prete. Il cliente ha una condizione di ceto molto più bassa: è il più delle volte un contadino o un bracciante, ma può essere anche un artigiano, un piccolo proprietario, un manovale» (Fantozzi, 1993, 24) Il clientelismo fondiario per vivere aveva bisogno di un sistema sufficientemente chiuso dove potere sociale, economico e politico coincidessero. Questo rapporto clientelare riproduceva molti caratteri della "signoria patrimoniale" ed era chiaramente il prodotto delle trasformazioni del vecchio sistema, in parte patrimoniale e in parte di tipo feudale, esistente nel Mezzogiorno peninsulare. Nella clientela fondiaria il nuovo si manifesta come modernizzazione del vecchio, confermando come in realtà il cambiamento non si realizza solo e soprattutto nella forma del ribaltamento delle situazioni preesistenti, ma favorendo condizioni di compatibilità e di mediazione

tra vecchio e nuovo. Il conte Faina nella relazione finale dell'Inchiesta parlamentare sulle condizioni dei contadini nelle province meridionali ed in Sicilia, a tal proposito scriveva: «Al sommo della scala sociale v'era sempre l'aristocrazia della nascita e del censo (...). I comportamenti assenteisti della aristocrazia terriera facevano sì che a livello sociale ad essa seguisse l'aristocrazia del censo» (Faina, 1911, 17). I nuovi ricchi erano i gabellotti siciliani, gli industriali calabresi e gli amministratori lucani, cioè coloro che si erano arricchiti come grandi affittuari o come gestori delle proprietà nobiliari. È importante notare come in molte zone del Sud le forme d'intermediazione fossero estremamente diffuse e favorissero, molte volte, un avvicendamento delle classi in modo indolore o comunque a bassissimi tassi di conflitto. I rapporti agrari costituirono il fulcro della clientela fondiaria, ma il potere dei patroni sulla comunità si esercitò in tanti modi. Il comparaggio è un esempio tangibile di come il clientelismo notabile e fondiario pervadesse molti aspetti della vita sociale. A questo proposito, Fortunata Piselli scriveva in un suo importantissimo saggio: «Il comparaggio era l'espressione di una pseudo fratellanza, fornita di un significato religioso e simbolico, che in realtà esprimeva rapporti di dipendenza e di subordinazione economica e personale, e su cui si costituiva la fitta rete di relazione e vincoli attraverso i quali le famiglie più influenti aumentavano o mantenevano il loro potere politico ed economico, su cui appunto si fondava il sistema clientelare verticale legato al possesso fondiario nel Mezzogiorno» (Piselli 1981, 30). Il fatto che la borghesia meridionale avesse assorbito il modello aristocratico esistente, che valorizzava la proprietà e il possesso della terra e non la conduzione, è connesso non tanto alla convenienza economica, ma a ragioni di egemonia culturale, di prestigio e di potere che al patrono erano riconosciuti nella comunità. L'ipotesi che soggiace a questa descrizione è che il clientelismo fondiario dei notabili non costituì un impedimento allo sviluppo capitalistico, tale sistema di relazioni contribuì a caratterizzare il sistema economico, sociale e politico del Sud determinando un modo specifico di integrazione nel più vasto sistema capitalistico nazionale e internazionale. La clientela fondiaria ha svolto una funzione di mediazione, di integrazione e di regolazione, che ha influenzato i processi istituzionali del Sud e spesso anche del Centro e del Nord dell'Italia. La verticalità della relazione sociale faceva del notabile il centro del sistema. La proprietà fondiaria, nei secoli scorsi, rappresentò anche per il notabilato urbano delle professioni un motivo di crescita della propria condizione di ceto. Alla borghesia allodiale che era cresciuta intorno ai "feudi" si aggiunsero, nella competizione per il possesso della terra, notai, avvocati, medici ed altre figure professionali, che cercavano vantaggi economici e rafforzamento di status. Tutto ciò non deve far pensare, però, ad una situazione uniforme, vi erano comunque conflitti tra patroni, specie dove essi dovevano convivere sugli stessi territori, inoltre le condizioni di vita di quelli che lavoravano la terra, in alcuni casi, sfociavano in lotte e conflitti. Il clientelismo

fondario era un sistema di relazioni in cui l'esercizio del potere personale del patrono perpetuava molti aspetti del vecchio servaggio feudale, ma esercitava, allo stesso tempo, attraverso la compravendita della terra, le nuove opportunità normative. Ciò che non cambiava era l'esercizio del potere politico, sociale ed economico che rimaneva accentrato nelle mani del patrono, per altro verso non cambiava il modo di produzione che continuava a tenere legati alla terra coloro che la lavoravano. Il superamento del clientelismo fondario è legato alla rottura dei sistemi chiusi. Il monopolio del clientelismo fondario cominciò a scomparire quando si crearono opportunità di ascesa sociale e di accesso al mercato non più dipendenti da chi egemonizzava la potenza nella comunità.

3. *Dal clientelismo fondario al clientelismo politico*

Uno dei primi a parlare di clientelismo politico è stato un importante studioso e politico napoletano, Pasquale Turiello. Egli attribuisce la nascita della clientela politica in Italia all'avvento della sinistra storica al governo nel 1876 e a tal proposito afferma: «Così a poco a poco i superiori al sospetto di complicità morale, furono il minor numero tra i prevalenti deputati di sinistra del napoletano. Prevaleva la Sinistra per numero, e in ragion diretta prevalevano sempre più ad ogni elezione i rappresentanti e gli organizzatori delle clientele» (Turiello, 1889, 256). La cosa interessante di questo autore è la sua definizione di clientelismo politico, egli individua non solo gli attori e il senso del loro dell'agire, ma anche i meccanismi dello scambio politico: «E così, parlando specialmente della regione napoletana, siamo condotti a discorrere, dopo i partiti, che son come la loro buccia politica, delle clientele, di cui i più fra i politicanti sono i patroni ed i più fra gli elettori sono i clienti» (ivi, 246). La formazione degli Stati nazionali ha rappresentato nel "capitalismo d'Occidente" un momento essenziale di accelerazione del processo di modernizzazione sociale e politica. L'unificazione nazionale non comportò grandi stravolgimenti dal punto di vista dell'esercizio del potere personale in chiave politica, sociale ed economica nel Sud d'Italia. Tomasi di Lampedusa nelle pagine del Gattopardo sintetizzò mirabilmente uno degli aspetti dell'integrazione nazionale: «Se non ci siamo anche noi quelli ti combinano la repubblica. Se vogliamo che tutto rimanga come è, bisogna che tutto cambi» (Tomasi Di Lampedusa, 1963, 24). Va rilevato, però, che la nascita dello Stato nazionale unitario, pur conservando, per grandi linee, i poteri preesistenti, creò pressioni esogene sui sistemi locali e aumentò le dimensioni del mercato, il che indebolì il clientelismo fondario. La modernizzazione politica che seguì l'unificazione nazionale si avvertì soprattutto nelle grandi realtà urbane, non è un caso che a parlarne, tra i primi, fu uno studioso napoletano. L'esperienza delle prime competizioni elettorali nazionali riguardò il notabilato aristocratico e borghese, infatti interessati all'elettorato attivo e

passivo erano esclusivamente uomini abbienti ed istruiti; genere, istruzione e censo erano i caratteri con cui venivano proposti i candidati e formate le liste elettorali. Da ciò si deduce che le prime forme di clientelismo politico riguardano preminentemente le classi allora dominanti, di fatto erano escluse dalla competizione tutte le donne e le classi popolari. Il processo di istituzionalizzazione del nuovo Stato nel Mezzogiorno fu comunque interessato da queste battaglie politico-clientelari, infatti la costruzione delle istituzioni nazionali derivò in parte dalla potenza sociale dei patroni fondiari ed in parte dall'utilitarismo della clientela politica. Lo scambio nelle competizioni elettorali diventò sin da allora un elemento strutturale del sistema politico meridionale. Nell'ambito del clientelismo fondiario, il notevole agrario considerava la politica come una prerogativa della propria condizione di ceto, per cui i partiti dovevano svolgere una funzione rappresentativa e complementare alla potenza del patrono. Il clientelismo politico invece utilizzava i partiti come strumento per rifunzionalizzare in chiave politica il notabilato fondiario, ma soprattutto per favorire l'ascesa di nuovi strati sociali borghesi. Sul rapporto tra clientelismo fondiario e clientelismo politico può essere utile il contributo di una famosa antropologa americana, Sydney Silverman (1965). Questa studiosa analizzò un piccolo paese dell'Italia Centrale, Colleverde, soffermandosi a lungo sui rapporti di mezzadria. Ella dimostrò come questi rapporti riproducessero vere e proprie relazioni clientelari, cioè non solo di lavoro, ma di vera e propria dipendenza del cliente dal patrono, sia sul piano economico che su quello sociale e politico. Un'espressione di potenza che valeva per tutti gli ordinamenti, in altri termini si riscontravano tutti gli elementi tipici di un clientelismo fondiario fondato sui rapporti di mezzadria. L'aspetto interessante è che l'evoluzione di questi rapporti non portò al clientelismo politico come in molte parti del Sud d'Italia. La mezzadria era una forma di rapporto agrario dove il possesso dei mezzi di produzione era del mezzadro e non del proprietario. Nel Sud, invece, vi erano relazioni meno istituzionalizzate e rapporti agrari poco uniformi e nessuna di queste relazioni contrattuali formali ed informali prevedeva il possesso dei mezzi di produzione. Nelle regioni dell'Italia Centrale il clientelismo fondiario fu superato. La Silverman descrive come alla mediazione dei patroni agrari seguì quella delle istituzioni pubbliche. Ciò avvenne grazie alle lotte dei mezzadri contro i proprietari della terra, ad un forte partito socialista e alla conquista politica di molti comuni, i quali sostennero la nascita di società cooperative rivolte a fornire credito a chi lavorava nelle medie e piccole imprese agricole. Questo studio antropologico spiega come nell'Italia della mezzadria non ci fu il passaggio dal clientelismo fondiario al clientelismo politico e mostra, altresì, perché non ci fu questa trasformazione. Nel Sud il notevole fondiario esercitava la sua potenza in ambiti circoscritti e su soggetti che spesso non avevano nemmeno una contrattualità definita, solitamente piccoli affittuari che traevano da questo lavoro i mezzi per vivere. Lo sviluppo del capitalismo nelle campagne

meridionali era confinato a pochissimi ambiti delle zone costiere e nelle pianure irrigate dove vi era una coltivazione di tipo intensivo e nelle zone di produzione granaria, dove chi gestiva i latifondi era costretto ad accedere al lavoro bracciantile. In queste ultime realtà nacquero i movimenti socialisti e vi furono anche conflitti, ma erano situazioni circoscritte. La vittoria dei movimenti socialisti nei comuni del Sud era molto rara e non era possibile pensare a forme di sostegno economico diverse. L'azione cooperativa era scarsa e un processo di autorganizzazione economico sociale in grado di sottrarre i contadini del Sud alla potestà dei patroni era impensabile. Per altro verso la vecchia aristocrazia della terra si era affidata a mediatori di vario tipo e comunque tendeva a vendere parte delle loro proprietà terriere cedendole ai mediatori o alla borghesia delle professioni. L'unificazione nazionale aveva accelerato la trasformazione del notabilato e aperto spazi di partecipazione alle classi borghesi nella gestione dei territori e dei comuni. In questa situazione cominciò a svilupparsi una dimensione politica autonoma e nacque un sistema politico competitivo, dove la selezione riguardava, come già dicevamo, gli uomini delle classi abbienti.

4. Clientelismo e trasformazione dei partiti politici

A partire dai luoghi dove il notabilato agrario era più debole cominciarono a delinarsi nuovi modi di relazione clientelare aventi come riferimento principale il sistema politico. In questo ambito la clientela si trasformò in una relazione dove il patrono è un politico alla ricerca di consenso e il cliente è un votante o comunque un portatore di consenso. L'oggetto dello scambio non era più la generica protezione del patrono ma una risorsa pubblica, che veniva scambiata dal patrono come se fosse propria. Questo implica l'esercizio di un potere personale di tipo neopatrimoniale e consiste nell'utilizzo di un bene pubblico per soddisfare i bisogni o comunque le richieste di un cliente. L'effetto di questo esercizio di potere è una manipolazione e/o una infrazione delle norme. Tutto ciò avviene in modi e in forme che è difficile penalizzare legalmente perché si è protetti, solitamente, da un sistema di legittimazione diffusa che accompagna e giustifica questi modi di relazione. Da ciò si nota come il sistema clientelare abbia sicuramente influito sulla modernizzazione del Mezzogiorno, sulla sua burocrazia, sul sistema dei partiti, sulla mancata costruzione e regolazione del mercato, sulle relazioni di comunità. Se proviamo a leggere il clientelismo politico nei suoi connotati socio-strutturali, esso si presenta come una delle prime forme di "economizzazione" della politica (Poggi, 2000) e quest'ultima viene orientata verso logiche utilitaristiche e particolaristiche. Si avvia così nel Sud un processo di istituzionalizzazione fondato su norme e valori tipici del mercato che coinvolge non solo la politica, ma anche le relazioni comunitarie. Tale rapporto sociale nasce

da una commistione tra personalizzazione, appartenenza e scambio. Questa composizione tende continuamente a cambiare e, come la letteratura insegna (Polanyi, 1974), lo scambio, nella sua logica utilitaristica, finisce con il prevalere. Qualora il mercato conservi un minimo di integrazione con la politica e con i bisogni della comunità, si ha ancora uno scambio clientelare, quando, invece, avviene una incorporazione, cioè la personalizzazione e l'appartenenza si orientano anch'esse completamente in base allo scopo, la relazione assume un'altra natura e perde la caratteristica di clientela politica. Infatti, la relazione clientelare è vissuta come un'opportunità per trovare un posto di lavoro per un parente, un amico o un membro del proprio gruppo politico. Uno degli aspetti interessanti, a proposito dei processi di economizzazione, è che la relazione di clientela favorisce lo sviluppo di una cultura utilitaristica anche all'interno di un contesto territoriale dove il mercato è particolarmente debole. Per meglio entrare nel merito di questa relazione può essere utile ricostruire i modi e le forme con cui la clientela politica si è presentata nel Sud d'Italia. Inizialmente la forma più diffusa era il clientelismo familistico-popolare, quando il patrono assicura al suo cliente, alla sua famiglia, ai suoi amici protezione e vantaggi in cambio del voto e della fedeltà politica. Questa modalità di relazione ebbe, nel secondo dopoguerra, una fortissima diffusione. La Democrazia Cristiana era il partito che raccoglieva consensi prevalentemente in questo modo, la competizione per il successo, non era con altri partiti, ma era interna alla DC e riguardava i candidati democristiani. Il rapporto vero degli elettori-clienti non era con i responsabili politici ed organizzativi del partito ma con il loro candidato che aveva solitamente una organizzazione di ricerca e conservazione del consenso propria. Insomma, la struttura organizzativa del partito di integrazione di massa non esisteva in molte zone del Mezzogiorno. L'unica eccezione riguardava quelle regioni dove vi era una "leadership" forte, riconosciuta e legittimata come in Basilicata, dove Colombo riusciva a imporre la centralità del partito e costringeva i candidati a rapportarsi con gli organismi organizzativi provinciali e regionali eletti. La modalità familistica perse centralità quando cominciarono a diminuire le opportunità di scambio, cioè quando le aspettative di scambio erano così lunghe da mettere a dura prova la fedeltà politica.

Un'altra forma della clientela politica è il clientelismo categoriale, esso nasce quando il patrono stabilisce relazioni stabili di fiducia con associazioni, gruppi sindacali, categoriali, organizzazioni civili o religiose, scambiando protezione e vantaggi per il gruppo in cambio di consenso elettorale da parte dei membri delle varie associazioni e categorie. La categorialità è una tipica dimensione aggregativa; essa assume rilevanza con il crescere della differenziazione sociale. Paolo Farneti (1973) definiva queste realtà associative "poteri di fatto" e le poneva nella "società civile". Negli anni cinquanta le organizzazioni categoriali si presentavano molto deboli e quasi sempre erano in una situazione di dipendenza dai

partiti. Nel Sud d'Italia la categorialità si è quasi sempre incrociata con il particolarismo politico-clientelare. Lo scambio tra associazioni e categorie con il patrono avveniva in diversi modi, quello più comune era che i referenti di queste realtà associative si rivolgevano direttamente al leader politico più rappresentativo e assicuravano appoggi elettorali in cambio di specifiche richieste categoriali e particolaristiche. In altri casi era lo stesso patrono a promuovere la nascita di gruppi categoriali allo scopo di rendere più stabile la propria leadership. Quando un politico aveva un controllo del territorio tale da riuscire a collocare nei luoghi strategici dell'organizzazione sociale (politica, istituzionale, economica e religiosa) persone di sua fiducia finiva con il costruire un sistema a rete determinando dei veri e propri monopoli clientelari. Regioni come la Calabria, la Campania, la Sicilia, l'Abruzzo hanno avuto importantissimi leader politici e sono state spesso interessate dal fenomeno delle reti clientelari. Le situazioni cominciarono a cambiare già alla fine degli anni sessanta, quando le politiche economiche assunsero una natura più categoriale, mirata verso gruppi d'interesse. Lo scambio familistico-popolare, per altro verso, cominciò a contrarsi, ma il particolarismo familistico non scompariva, perché, spesso, trovava spazio nelle associazioni e nelle organizzazioni categoriali. Uno degli aspetti importanti della relazione di clientela politica è il rapporto con la costruzione o decostruzione del sistema politico meridionale e più specificamente con la ricerca del consenso elettorale. La prima considerazione è che la forte diffusione del clientelismo politico abbia favorito lentamente, ma inesorabilmente, lo svuotamento ideologico del partito di integrazione di massa, cioè quella organizzazione politica che si era sviluppata nel Centro Nord d'Italia e aveva dato luogo a delle vere e proprie "subculture" (ivi), cioè a popolazioni che si aggregavano o si separavano non solo politicamente, ma anche nella vita sociale in base alle "ideologie" (democristiana o comunista), conferendo in questo modo ai partiti una centralità ed una rilevanza in tutte le sfere della vita. I partiti di integrazione di massa si fondavano sul radicamento territoriale attraverso le sezioni, queste avevano il compito di recepire la domanda politica degli iscritti e di trasmetterla alle istanze superiori del partito che dovevano, a loro volta, orientarle, in forma universalistica, alle istituzioni di governo. A questo proposito, in riferimento ai partiti di massa, Alessandro Pizzorno (1973) mette in evidenza le due fondamentali funzioni dei partiti politici in un regime democratico, le quali attengono alla «trasmissione delle domande» dei cittadini e dei gruppi sociali e all'«esercizio della delega» che, sulla base della prima, legittima i partiti ad agire entro il sistema per governarlo. Egli propone uno schema analitico fondato sulla capacità di leggere la domanda politica che viene dalla società e di analizzare la delega che la società dà ai soggetti politici. Il partito di integrazione di massa aveva il compito di rappresentare nelle competizioni elettorali precise realtà sociali e territoriali, recependo, attraverso le sue capacità di radicamento sociale e territoriale, le richieste e trasforman-

do quest'ultime in domanda politica e di governo. La storia del sistema politico meridionale del secondo dopoguerra non ha come fondamento il partito di integrazione di massa perché le situazioni socio economiche non lo permettevano e di conseguenza le forme di regolazione sociale legate al sistema clientelare ne hanno impedito lo sviluppo politico. Nella clientela, la domanda è particolaristica, la delega è la fiducia-speranza nel patrono di ottenere un vantaggio per sé, per la propria famiglia o per il proprio gruppo categoriale, la risposta, quando, si realizza lo scambio clientelare, è di tipo neopatrimoniale.

Emerge un quadro in cui vengono confermate tutte le forme di asimmetria e di dipendenza e l'effetto di tutto ciò sulla politica è l'indebolimento-distruzione della fiducia universalistica (Roniger 1992). Il Mezzogiorno non ha vissuto la fase del partito di integrazione di massa perché questo tipo di organizzazione politica riflette la condizione sociale ed economica dei territori e ciò è confermato da quanto scrive brillantemente Viviani: «Il partito di massa opera come rappresentante istituzionalizzato di una domanda che preesiste nella realtà socio economica» (Viviani, 2015, 48). Pensando al mancato tipo di sviluppo politico meridionale può essere utile ciò che Pizzorno scrive in riferimento al partito di integrazione di massa: «Il partito di massa si presenta come fine in sé della partecipazione politica ed è capace di realizzare una attività di tipo identificante e una attività di tipo efficiente» (Pizzorno, 1996, 174). Sarebbe un errore pensare che ciò sia frutto di una situazione generica di arretratezza perché è possibile intravedere un salto di fase del sistema politico meridionale legato alla particolare integrazione tra politica ed economia che la clientela costruisce nello scambio clientelare e soprattutto alla capacità del clientelismo politico di svuotare ogni aspetto ideologico. Il partito pigliatutto, di cui parla Kirchheimer (1979), presenta alcune caratteristiche interessanti e non lontane dalla situazione del sistema politico meridionale del secondo dopoguerra. In riferimento al passaggio dalla fase del partito di massa a quella del partito pigliatutto in Europa, questo studioso scrive: «Il partito di integrazione di massa, prodotto di un'epoca in cui esistevano rigide divisioni di classe e strutture confessionali più differenziate, si sta trasformando in un partito del popolo pigliatutto. Abbandonando i tentativi di formazione intellettuale e morale delle masse, si va spostando più chiaramente verso la ribalta elettorale, rinunciando ad agire in profondità, e preferendo un più vasto consenso e un immediato successo elettorale» (Kirchheimer, 1979, 251; si veda anche Raniolo, 2013). Questa citazione è eloquente, sembra che il sistema clientelare meridionale abbia fatto un salto di fase nello sviluppo politico giungendo al partito pigliatutto quando ancora esistevano in Italia i partiti di integrazione di massa.

5. Il governo di partito: tra nomina e influenza

Da una prospettiva di sistema, clientelismo e *patronage*, mettono al centro della discussione non solo i partiti politici, ma anche il loro sistema di relazioni, il sistema di partito considerato però non solo nella sua dimensione competitiva o orizzontale, ma anche di governo o verticale. Ed è proprio a questa che volgiamo adesso lo sguardo, andando anche oltre gli orizzonti geografici e territoriali del Sud d'Italia. Da un certo punto di vista, se si vuole paradossale, il *party government* introduce nella vita politica democratica un vero e proprio paradosso: quanto più esso è lasciato operare seguendo le sue predisposizioni, tanto più il suo funzionamento finisce per riprodurre una meccanica autoreferenziale che, a lungo andare, potrebbe diventare insostenibile per la stessa qualità della democrazia. Ciò è tanto più vero se consideriamo che i «tratti originali del regime partitocratico» (Calise, 1994, 57), espressione che qui va intesa come sinonimo di governo di partito, sono riconducibili a tre aspetti altrettanto critici: la centralità dello *spoils system* (o *patronage*), lo slittamento dalla responsabilità (*accountability*) alla responsività (*responsiveness*), con la conseguenza di ricorrere a politiche clientelari o distributive per tacitare gli elettori, e l'allargamento della zona grigia della legalità⁷.

Tali tendenze, empiricamente associate a condizioni di contesto, per es. il tipo di cultura politica prevalente o il grado di modernizzazione sociale ed economica (da ultimi Acemoglu e Robinson, 2009), in verità, sono in un certo senso intrinseche allo stesso governo di partito. Non è mancato chi lo ha descritto come un assetto «neo-assolutista» (o monista), funzionante sulla base della «vecchia formula» per cui tutti i poteri sono concentrati nella stessa istituzione (Frogner, 2000): il governo e il suo leader. A scongiurare un tale esito (di concentrazione dei poteri) dovrebbe concorrere oltre alla competizione tra partiti, specie se questa implica una credibile aspettativa di alternanza tra governo e opposizione, la predisposizione di meccanismi di controllo o di *accountability* inter-istituzionale. In fondo, le nostre sono pur sempre democrazie costituzionali fondate sullo Stato di diritto⁸. Anche se da quanto abbiamo detto esistono forme di differenziazione della effettività e qualità dello Stato di diritto (Costabile, 2009; Cersosimo e Nisticò, 2013; Raniolo, 2017).

Si deve a Richard Katz (1986) una delle definizioni più note di «governo di partito», per cui esso è riconducibile a due dimensioni che,

⁷ Si potrebbe aggiungere che ciò consegue dal fatto che la lotta tra partiti è condizionata dalla «sproporzione fra posizioni di potere disponibili e aspiranti» (Miglio 2011, 320).

⁸ Per alcuni aspetti critici nei processi di transizione democratica legati alla debolezza della *rule of law* si veda Linz e Stepan (1996).

seguendo la formulazione datane da Pasquino (2009), possiamo rendere come: «partiticità del governo» (*partyness of government*) e «partiticità della società» (*party governmentness*). Insomma, si è dinanzi ad un *regime di partito* – ad una *partitocrazia* in senso neutro – tutte le volte che i partiti politici detengono il controllo (più o meno pieno) del governo e hanno il controllo (più o meno) esteso sulla società. Affinché si possa parlare di «partiticità del governo» occorre che si diano alcune condizioni:

- 1) tutte le più importanti decisioni di Governo sono prese da persone scelte in elezioni condotte secondo distinzioni di partito, o da persone nominate da e responsabili verso persone così elette;
- 2) le politiche sono decise all'interno del partito di governo, nel caso che questo sia «monocolore», o attraverso contrattazioni fra i partiti componenti la coalizione di governo;
- 3) le personalità di grado più elevato (ministri e capi di governo) in genere sono scelte all'interno dei loro partiti e debbono essere responsabili di fronte ai cittadini attraverso i loro partiti (Katz 1986, 43-44).

Nei termini di Kaare Strøm (1990), queste condizioni si possono ricondurre in sintesi a due dimensioni cruciali della politica di partito: la capacità di nomina (*office-seeking*), cioè il “governo degli uomini”, e la capacità di influenzare le politiche (*policy-seeking*), cioè il “governo delle cose”⁹. Non sono mancate anche proposte più articolate, una di queste è quella di Theodore Lowi (1992, 299) che parla di governo di partito quando «uno o più partiti detengono il monopolio dell'accesso al personale, alle risorse, e alle politiche di Governo»¹⁰. In questa analisi compare la “distribuzione” come terza dimensione base della definizione. Si tratta di un aspetto empirico rilevante che è particolarmente evidente negli studi recenti, specialmente in quelli che si sono sviluppati in seguito alle ondate più recenti di “democratizzazioni”, negli anni '80 in America Latina, negli anni '90 nell'Est Europa. L'analisi del *patronage* e delle sue funzioni ha così messo in risalto la centralità nelle neo-democrazie degli imperativi strategici dei partiti che, dal nostro punto di vista, abbiamo provato a rendere come forme di abuso opportunistico dei beni pubblici: *abusi* orientati-elettori o al consenso, orientati-cariche o organizzativi e orientati-politiche o ai servizi – per una ricostruzione fenomenologica di queste distorsioni in chiave comparata

⁹ Potremmo anche parlare di «*decisioni di nomina* (attraverso elezione o altro tipo di designazione) in posizioni dotate di autorità legale» e di «*decisioni di policy*» che riguardano «i processi di scelta tra più alternative di soluzione di un problema collettivo» (Dente, 2011, 27-29). Le prime investono il «governo degli uomini», le seconde il «governo delle cose» (Cotta, 1996).

¹⁰ Sulla stessa linea ricostruttiva si muove Blondel (1994).

si veda Kopechy, Mair e Spirova (2012); per il caso del Mezzogiorno si veda Costabile (2009). Ad ogni modo, ciò che ci preme sottolineare è che queste forme di *privatizzazione del pubblico* sono tutt'altro che in crisi nel panorama della politica del XXI secolo, ciò tanto nelle democrazie in via di consolidamento ma anche in quelle mature – si veda al riguardo la discussione sul neopatrimonialismo quale caratteristica sistemica e organizzativa (Raniolo, 2016b). Tuttavia, è pur vero che tali “patologie” diventano sempre più costose e alla lunga insostenibili per i bilanci pubblici, ma soprattutto per la qualità stessa della democrazia e l'effettività dei principi dello Stato di diritto¹¹. Una distorsione che conduce alla costruzione di quello che è stato chiamato, nei paesi dell'Europa del Sud, proprio con riferimento alla diffusione del clientelismo e della corruzione la comparsa di uno «Stato informale» (Sotiropoulos, 2004) o, per usare una categoria più tradizionale, di uno «doppio Stato» (Fraenkel, 1983).

Comunque sia, sotto il profilo analitico i due aspetti nomina-influenza (*office-policy*) – con il primo che incorpora anche la distribuzione particolaristica delle risorse e servizi – possono variare indipendentemente, dando così la possibilità di individuare diversi tipi di governo di partito a seconda del prevalere dell'una o dell'altra. Ne deriva non solo che le democrazie possono avere differenti tipi di «governi di partito», ma che uno stesso regime democratico nel corso del tempo può presentare configurazioni mutevoli. Così, per esempio, Strøm (1990) ha proposto quattro diversi tipi-ideali di governo di partito¹², ai quali si possono più o meno approssimare le democrazie occidentali. In verità, si tratta di una tipologia poco utile ai nostri fini, poiché tutta centrata sui rapporti tra governo e opposizioni. Di maggiore interesse è, invece, la tipologia di Salvatore Vassallo (1994) che utilizzando le stesse dimensioni propone una distinzione tra governo di partito “organico” (alta capacità di nomina e di indirizzo), “spartitorio” (alta capacità di nomina e bassa di indirizzo), “programmatico” (bassa capacità di nomina e alta di indirizzo) e “residuale” (capacità di nomina e di indirizzo bassa)¹³. Nelle intenzioni di Vassallo la tipologia dovrebbe essere costruita solo ricorrendo a criteri interni alle caratteristiche del sistema di governo (le nostre due dimensioni analitiche). Tuttavia, quando passa alla descrizione puntuale finisce per richiamare anche delle condizioni strutturali, per lo più istituzionali e politico-amministrative (ma non socio-economiche)

¹¹ Sulla differenziazione o distorsione territoriale dello Stato di diritto si veda Raniolo (2017), Cersosimo e Nisticò (2013).

¹² I quattro tipi sono quello Westminster o maggioritario, il consociativo, il proporzionale e quello inclusivo.

¹³ Sulla crisi del «governo di partito» all'italiana resta imprescindibile Cotta e Isernia (1996).

che li sorreggono. In questo modo il fuoco dell'analisi si sposta dalla "partiticità del governo" alla "partiticità della società" e, per questa via, si ritorna alle basi sociali (clientelari) della riproduzione del consenso.

In verità, qui entra in gioco un'altra questione: cosa succede se il contesto dei vincoli internazionali (si pensi al peso della cosiddetta Troika: Commissione Europea, Banca Centrale Europea e Fondo Monetario Internazionale), o il quadro economico-fiscale (per il prolungarsi della crisi economica internazionale o ancora i livelli di debito pubblico date le condizioni della produttività nazionale), nei quali si trovano a funzionare i governi di partito diventa recessivo? Alan Ware (1996) ha messo in risalto che tra le cause dei cambiamenti dei sistemi partitici nei primi anni '90 in Italia, Giappone, ma anche Canada, va ricordata proprio la insostenibilità dei sistemi di patronage-clientelari e della ipertrofia dello Stato distributivo. Ma si pensi anche all'impatto della crisi economica del 2008 nei paesi del Sud Europa, a partire dalla Grecia dove negli anni post-autoritari si era sviluppato un sistema di «clientelismo perfetto», tale anche perché coinvolgeva i due principali partiti politici (Nuova democrazia e Socialisti).

6. Privatizzazione del pubblico, statalizzazione e democrazia

Sulla base di quanto detto fin qui abbiamo spostato l'attenzione dalla faccia istituzionale a quella sociale del governo di partito. Ci si riferisce a quella che in apertura abbiamo chiamato «partiticità della società», ovvero la «proporzione di tutto il potere sociale esercitato dai partiti all'interno del quadro del modello del *party government*» (Katz, 1986, 46). Se si volessero evocare delle formule tradizionali potremmo dire che mentre la partiticità del governo attiene alle caratteristiche della «forma di governo», la partiticità della società investe la «forma di Stato». Riguarda, quindi, l'estensione del dominio partitico sulla comunità politica, quello che in Italia siamo abituati a chiamare «sistema di potere»¹⁴. Moisei Ostrogorski (1903, trad. it. 1991) avvertiva con toni preoccupati, ricostruendo le forme di organizzazione della politica a cavallo tra XIX e XX secolo, che i partiti assomigliano ad una *piovra* con la testa nello Stato e i tentacoli nella società. Ricompare in questo riferimento l'imperativo espansivo del governo di partito che non a caso

¹⁴ Giovanni Sartori in un saggio non molto conosciuto degli anni '60 e di recente ripubblicato (2005) individua tre modalità distinte di penetrazione sociale dei partiti politici: la *colonizzazione*, con personale di nomina partitica dei vertici della PA, dell'economia e del sistema dei media; la *proliferazione* di una miriade di associazioni, gruppi, settoriali e di fondazioni di origine partitica; l'*irrigazione* la creazione di una vera e propria subcultura politica elettorale e territoriale che, in verità, implica aspetti anche degli altri due processi.

raggiunge il parossismo proprio nei regimi a partito unico (totalitari) del XX secolo (Ignazi, 2017).

Da un profilo diacronico la questione degli abusi dei ruoli istituzionali e delle risorse pubbliche per finalità private conduce al processo di *State building* e di burocratizzazione. Nel senso della distorsione nello sviluppo di logiche di razionalizzazione ed impersonali nel funzionamento delle amministrazioni pubbliche¹⁵. Martin Shefter (1994) afferma che la possibilità che si creino degli apparati amministrativi imparziali e autonomi dalle influenze della politica dipende dal fatto che il loro sviluppo, con le relative riforme, preceda o meno la mobilitazione politica degli elettori attraverso il suffragio universale e l'affermazione dei partiti di integrazione di massa. Più esattamente, Shefter propone uno schema di analisi riportato nella tabella 2 con alcune modifiche nelle etichette utilizzate. Il punto di partenza dello schema è la distinzione tra burocrazie e partiti politici, considerati come due istituzioni cruciali nel funzionamento dei moderni sistemi politico-amministrativi, per entrambe, poi, si è provveduto ad individuare due proprietà dicotomiche definite come "forza" e "debolezza". Si tratta di due etichette intuitive che, però, possiamo provare a precisare considerando che la forza-debolezza di un'istituzione dipende da almeno due dimensioni, dall'*autonomia* dell'istituzione dalle pressioni che derivano dall'ambiente e da altre organizzazioni che cercano di perseguire i loro scopi e dalla sua *capacità* di *problem-solving*, cioè di formulare politiche e di realizzarle. Inoltre, possiamo considerare un'istituzione forte o debole a seconda se esiste o meno un blocco di interessi e di forze (*constituency*) che sostengono l'istituzione, che ne rivendicano e proteggono l'autonomia (l'imparzialità) e il rendimento (l'efficacia).

¹⁵ Secondo un'interpretazione diffusa da Enrich Triepel la tripartizione weberiana (potere carismatico, tradizionale e razionale-legale), in realtà, si ridurrebbe ad una bipartizione che vedrebbe contrapposti, da un lato, l'*autorità carismatica* con la sua enfasi sul carattere personale e arbitrario del comando e, dall'altro, l'*autorità istituzionale*, che accomunerebbe tanto quella tradizionale che legale-razionale sulla base del fatto che in entrambe la potestà del capo discende dal «valore riconosciuto ad un ordinamento nel quale trova fondamento e giustificazione la posizione del capo stesso» (Miglio, 1988, 142). Sennonché alcuni critici hanno sostenuto (in Italia, per esempio, lo storico dell'antichità Pietro De Francisci) che in alcune forme di potere tradizionale, segnatamente nella versione *patrimoniale*, il confine tra personale ed impersonale sfuma e ciò inficerebbe la stessa tipologia di Weber. Tuttavia, ribatte con forza Gianfranco Miglio, esiste una sostanziale logica che accomuna, anche storicamente, il potere patrimoniale e quello legale: «l'autorità del principe si radica bensì in un ordinamento [sacrale o razionale] prioro rispetto alla sua volontà, oggettivo ed esterno [...] ma l'efficacia di tale ordinamento si esplica in quanto [...] legittima a priori tutte le decisioni e le manifestazioni di volontà del principe stesso, preordinandole e attribuendo ad esse valore di norme legali» (ivi, 201-202). Troviamo in questa ricostruzione le basi di quel grandioso processo di «spersonalizzazione del comando» e di imbrigliamento del potere che costituisce «l'unità fondamentale di svolgimento dell'esperienza politica occidentale» (ivi, 328 e ss.).

Tab. 2 *Modelli di rapporto tra partiti e burocrazia*

		<i>Partiti politici</i>	
		<i>Forti</i>	<i>Deboli</i>
	<i>Forte</i>	separazione (partiti "responsabili")	burocratizzazione (stato burocratico)
<i>Burocrazia</i>	<i>Debole</i>	politicizzazione (partitocrazia)	destrutturazione (regime dei notabili, organizzazioni di eletti)

Fonte: M. Shefter (1994, 62, con adattamenti)

A questo punto la lettura dei quattro quadranti che compongono la tabella dovrebbe essere evidente. Il massimo di potere burocratico si presenta laddove i partiti (o altre istituzioni politiche rappresentative) sono deboli mentre la burocrazia è forte. In questo caso si può parlare di «governo burocratico» o Stato amministrativo (alcuni regimi politici autoritari si possono avvicinare a questo modello; ma anche alcuni sviluppi tecnocratici all'interno dei regimi democratici, si pensi per es. al ruolo delle banche centrali). La situazione opposta è costituita dalla «partitocrazia» (questa volta intesa in senso peggiorativo), cioè dal controllo dell'amministrazione attraverso i partiti di governo e, ancora, dalla colonizzazione e lottizzazione partitica della burocrazia, che non esclude un certo ruolo, pur depotenziato, anche delle opposizioni. In questo caso si afferma quella che Shefter chiama una *constituency* finalizzata al *patronage* o, se si preferisce, al clientelismo delle cariche. Qui troviamo raffigurato certo il caso italiano, ma anche le esperienze e pratiche del Sud Europa e dell'America latina, così come delle cosiddette democrazie consociative (specialmente Belgio, Svizzera e, in alcuni fasi, l'Austria).

Fin qui abbiamo visto due modelli strutturali e di relazioni piuttosto squilibrati dove, cioè un attore domina sull'altro, rispettivamente possiamo parlare di *burocratizzazione della politica* e di *politicizzazione della burocrazia*. Un modello più equilibrato è rappresentato, invece, dal riquadro in alto a destra, relativo alla situazione in cui partiti di governo forti fronteggiano una burocrazia altrettanto forte, dotata di un proprio ethos e gelosa della propria neutralità ed efficienza (il caso inglese rientra sicuramente in questo caso, così come quello tedesco; anche la Francia della Quinta Repubblica si approssima a questo modello). L'ultimo modello di relazioni previsto accoppia, invece, le due modalità deboli di entrambe le istituzioni, richiamando uno scenario di sostanziale destrutturazione degli apparati statali di output (burocrazia) ma anche di input (partiti). Una

tale situazione si può riscontrare in una fase pre-moderna, nella quale il sistema politico non si è ancora emancipato dalla società (Farneti, 1973) o dove la politica è sostanzialmente un affare di notabili (regimi censitari ottocenteschi), o ancora in situazioni attuali di transizione di regime (in particolare, da autoritarismi a democrazie) dove lo Stato-apparato risulta ancora debole (si pensi ai molti casi di transizioni dell'Europa dell'Est o ai mutamenti di regime avvenuti nel Medio Oriente). In questo caso siamo nello scenario della crisi o peggio del fallimento dello Stato, mentre il potere politico si sposta su altri attori, di volta in volta élites locali, gruppi di interesse (internazionali), reti clientelari, milizie private, "macchine politiche" di singoli candidati o eletti, militari, ecc. (Panebianco, 2018).

Dallo schema riproposto risalta, però, ancora un altro aspetto. Ci si riferisce al fatto che gli esiti del rapporto tra burocrazia e partiti, quindi l'affermazione di uno dei quattro modelli, non è casuale ma dipende dalle sequenze di sviluppo con i quali si presentano i processi di democratizzazione e di burocratizzazione (Shefter, 1994, cap. 2). I processi che entrano in gioco qui, come si è già anticipato, sono, da un lato, la mobilitazione delle masse nel sistema politico (inclusione) che comporta la nascita dei partiti organizzati di integrazione di massa e di canali di accesso al sistema politico e, dall'altro, la costruzione dello Stato, l'affermazione di un blocco di interessi per l'autonomia della burocrazia. Ebbene, quando la burocratizzazione precede la democratizzazione allora i partiti politici incontrano dei robusti vincoli all'affermazione in maniera incontrastata dal loro potere, la loro deriva clientelare viene tenuta sotto controllo, le élites si comportano in maniera più responsabile e gli stessi elettori sono invogliati a porre domande su basi più universalistiche e generali.

La distinzione tra casi empirici come la Gran Bretagna e la Germania, da un lato, e l'Italia, dall'altro, dipende per Shefter proprio dalla differenza delle rispettive sequenze di sviluppo. Per cui, l'espansione del sistema clientelare italiano e la permeabilità della pubblica amministrazione verso interessi extra-istituzionali dipende, proprio, dal fatto che in Italia la mobilitazione elettorale delle masse (1882: suffragio allargato; 1912: suffragio maschile quasi universale), con i conseguenti problemi di gestione del consenso, è avvenuta prima che una coalizione modernizzante riuscisse ad imporre una adeguata riforma dell'amministrazione centrale (si veda anche Graziano, 1980). Anzi, di più, la prima riforma elettorale post-unitaria (quella del 1882) ha coinciso, non con l'abbandono delle pratiche clientelari, ma addirittura con il loro rafforzamento e proiezione all'interno della classe politica parlamentare attraverso il «trasformismo».

Lo schema teorico di Shefter, di recente riproposto proprio per l'analisi del caso italiano da Piattoni (2007), ha ricevuto nuovo lustro nel dibattito internazionale con la pubblicazione del libro di Acemoglu e Robinson (2009) *Why Nation Fails*. I due autori, infatti, rigettano il peso dei fattori ambientali e culturali nella ricerca delle spiegazioni del sottosviluppo per concentrarsi su quello delle istituzioni. In sostanza, i due

studiosi mettono in discussione la linea interpretativa Tocqueville-Banfield-Putnam, ovvero quella centrata sul familismo amorale e l'assenza di capitale sociale e/o di senso civico, preferendole la tesi istituzionalista di Shefter. In questo quadro interpretativo il freno al clientelismo e al *patronage* arriverebbe dall'esistenza di una burocrazia professionale, razionale-legale, con un forte ethos di corpo. In altri termini da uno Stato di diritto effettivo. Del resto, anche nel dibattito italiano, la tesi culturalista è stata temperata, se non del tutto riusata, per enfatizzare, ora, la vischiosità delle variabili economiche (Vassallo, 2013), ora, il ruolo delle variabili politico-istituzionali (Trigilia, 2012).

Il rapporto tra forme di privatizzazione del pubblico e democrazia acquista rilievo teorico anche quando ci si riferisce ad aspetti collegati alle seconde o terze democratizzazioni – un tema che come abbiamo visto era presente anche in Roth. Segnatamente, ne richiamiamo tre:

1. l'esistenza di società culturalmente plurali e ideologicamente eterogenee dove il problema dell'ordine sociale è precario – è questo il caso delle cosiddette «società divise» quali Belgio, Olanda, Svizzera, Libano, Iraq, ex Jugoslavia, per fermarci solo ad alcuni casi vecchi e nuovi (O'Flynn e Russell, 2005);
2. i processi di democratizzazione in presenza di legittimità limitata perché rilevanti gruppi sociali e settori delle élites non riconoscono pienamente il nuovo regime – situazione caratteristica dell'Italia del dopoguerra (Morlino, 1998, trad. it. 2008);
3. gli squilibri territoriali e di ritardo dello sviluppo economico che producono gravi diseguaglianze e tensioni sociali – come nel Meridione d'Italia e in altre aree dell'Europa del Sud e dell'America latina.

In particolare, qui ci limitiamo a discutere del secondo scenario relativo alle transizioni democratiche. Per il primo, si rinvia alla letteratura sul tema (per una rassegna Raniolo, 2016a), mentre per il terzo si vedano i contributi contenuti in questo fascicolo. Comunque sia, i tre scenari delineati costituiscono altrettante situazioni di privatizzazione del pubblico, in taluni casi sviluppatasi come conseguenze non intenzionali. Torniamo, ancora al caso del consolidamento democratico, che comporta anzitutto una stabilizzazione del comportamento elettorale, dei modelli di competizione tra partiti e, quindi, delle leadership politiche (Morlino, 2011). Tale processo comporta, da un lato, una crescita della *legittimazione*, cioè dello sviluppo di atteggiamenti positivi dei cittadini, gruppi sociali ed élite verso le istituzioni democratiche considerate come la forma di governo più appropriate. Tuttavia, la legittimità acquisita può essere parziale, per es., quando porzioni rilevanti delle élite politiche e sociali negano il loro sostegno al nuovo regime democratico o, peggio ancora, ci sono gruppi e forze politiche e sociali che sostengono alternative politiche diverse rispetto a quella democratica (*legittimazione esclusiva*). In questi casi, il processo di consolidamento democratico diventa difficile da realizzare,

anche se è ancora possibile grazie al cosiddetto *ancoraggio*. Ci si riferisce ad un processo *top-down* (mentre la legittimazione era di tipo *bottom-up*) che sfrutta il ruolo delle agenzie o strutture di intermediazione nel tenere assieme cittadini, associazioni e, in generale, la società civile con le istituzioni. Tali strutture, chiamate da Morlino *ancore*, nell'esperienza delle democrazie del Sud Europa sono state quattro: 1) organizzazioni di partito con ampia densità e radicamento sociale; 2) reti clientelari diffuse; 3) gruppi di interesse strutturati; 4) accordi e assetti neocorporativi. A queste si possono anche aggiungere, specie per i paesi dell'Est Europa dopo il 1989, le istituzioni internazionali, quali l'Unione Euro – il che ha fatto parlare di *ancoraggio esterno* (ivi).

Di tutto questo discorso, ciò che più interessa qui è il ruolo delle strutture e dei canali clientelari, che riescono a tenere assieme società e istituzioni in contesti, anche geopolitici, difficili – quali appunto quelli dei paesi del Sud Europa tornati alla democrazia dopo la seconda guerra mondiale o negli anni '70. In tutti questi casi, ha finito per avere una notevole enfasi la politica distributiva. Il che ha favorito la stabilizzazione dei nuovi regimi democratici e la riduzione dei conflitti sociali e politici, magari rendendoli latenti. Quando, però, sono venute meno le ragioni storiche ed internazionali che avevano accompagnato la nascita e il consolidamento delle democrazie difficili (si pensi al caso italiano, ma anche a quello spagnolo e greco) e la pervasività dei sistemi clientelari ha superato una certa soglia si sono avute delle conseguenze sistemiche. Per es., come abbiamo detto, ciò è proprio quanto successo agli inizi degli anni Novanta in svariati paesi, come il Canada, il Giappone e l'Italia, dove la crisi dei sistemi di *patronage* ha operato da concausa nel produrre il collasso dei partiti di governo – rispettivamente, il Partito conservatore canadese, il Partito liberaldemocratico giapponese e la Democrazia cristiana e i suoi alleati in Italia (Ware, 1996). Da questo punto di vista, anche la crisi economica dell'ultimo decennio, tanto più quando ha assunto le sembianze di una crisi fiscale dello Stato, e le pressioni della comunità internazionale e degli organi di governo dell'Unione Europea hanno provocato nei paesi del Sud Europa – Spagna e Grecia in testa – il blocco dei network clientelari innescando delle vere e proprie dinamiche di dis-ancoraggio e di de-consolidamento degli stessi regimi democratici (Morlino, 2008; Morlino e Raniolo, 2018). In effetti, lo sviluppo dei sistemi clientelari e di *patronage* alimenta una spinta inflazionistica che a lungo andare può diventare insostenibile per delle élites responsabili e vincolate da impegni di integrazione economica e monetaria. Anzi, il rischio del dis-ancoraggio è sempre possibile nel lungo periodo. Tuttavia, c'è forse un aspetto ancora più profondo che va esplicitato, ci si riferisce al fatto che così come l'ancoraggio non può sostituirsi alla carenza di legittimità, ma ne costituisce un surrogato, i legami clientelari creano fedeltà leggere, opportunistiche, volatili. Le istituzioni che essi sostengono alimentano conformità (*compliance*) remunerative o anche coercitive, ma difficilmente di tipo norma-

tivo (Etzioni, 1967). Da qui la loro instabilità, ma anche la loro ingiustizia, poiché sostituiscono il particolarismo all'interesse generale, l'arbitrio all'imparzialità, l'illegalità alla legalità. Nell'ambito di alcune ricerche tese a monitorare la qualità della democrazia non solo in Europa (Morlino 2011) si è riscontrato l'operare di un *meccanismo causale di convergenza* per cui il deterioramento della *rule of law*, causata per esempio dalla diffusione di pratiche clientelari e dalla corruzione sistemica, che sovente le accompagna, producono un deterioramento della qualità democratica che investe anche altre dimensioni procedurali, quali l'*accountability* (elettorale e istituzionale), la partecipazione e la competizione, nonché i contenuti stessi della democrazia (rendendola meno eguale e libera). In tal modo, tali esiti finiscono per alimentare una differenziazione (viziosa) delle democrazie reali e delle stesse caratteristiche dello Stato di diritto. Fenomeno quella della differenziazione viziosa che in Italia assume, anche, le sembianze drammatiche dei divari territoriali.

I percorsi teorici e di ricerca empirica che abbiamo provato a ricostruire nei paragrafi precedenti colgono, come dicevamo in premessa, una regolarità cruciale dell'esperienza politica che riguarda le due facce che tradizionalmente incarnano il deterioramento del "buon governo" (Bobbio, 1999): il declino della legalità e la rivincita degli interessi particolari. Il clientelismo, con la famiglia di distorsioni del bene pubblico nel quale esso si colloca (introduzione al fascicolo), costituisce un fenomeno nel quale le due forme di deterioramento menzionate convergono e si rafforzano reciprocamente in una spirale che empiricamente svuota dall'interno la democrazia rappresentativa mettendone in crisi, normativamente, le premesse e promesse assiologiche.

Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali
Università della Calabria

Riferimenti bibliografici

Acemoglu D., Robinson J.R. (2009), *Why Nations Fail. The origins of power, prosperity, and poverty*, New York, Crown Business; trad. it. *Perché le nazioni falliscono. Alle origini di prosperità, potenza e povertà*, Milano, il Saggiatore, 2013.

Achen C.H., Bartles, L.M. (2016), *Democracy for realists*, Princeton - Oxford, Princeton University Press.

Ansell C.K., Fish S.M. (1999), *The art of being indispensable: noncharismatic personalism in contemporary political parties*, «Comparative Political Studies», 32, 3, pp. 283-312.

Blondel J. (1994), *Party Government. Myth or Reality*, Wien, Institut für Höhere Studien (IHS).

Blondel J., Cotta M. (2000), *The nature of party government*, New York, Palgrave.

Bobbio N. (1999), *Teoria generale della politica*, Torino, Einaudi.

- Bobbio N., Matteucci N., Pasquino G. (a cura di) (2016), *Dizionario di politica*, Torino, Utet.
- Calise M. (1992), *Come cambiano i partiti*, il Mulino, Bologna.
- Id. (1994), *Dopo la partitocrazia*, Torino, Einaudi.
- Id. (2000), *Il partito personale*, Roma-Bari, Laterza.
- Id. (2010), *I partiti e lo stato democratico*, in Pizzorno A. (a cura di), *La democrazia di fronte alla stato*, Milano, Feltrinelli.
- Id. (2016), *La democrazia del leader*, Roma-Bari, Laterza.
- Ceri P. (2011), *Gli italiani spiegati da Berlusconi*, Roma-Bari, Laterza.
- Cersosimo D., Nisticò R. (2013), *Un paese disuguale: il divario civile in Italia*, «Stato e mercato», n. 2, pp. 265-300.
- Costabile A. (a cura di), (2009), *Legalità e manipolazione*, Roma, Carocci.
- Cotta M., Isernia P. (a cura di), 1996, *Il gigante dai piedi di argilla*, Bologna, il Mulino.
- De Francisci P. (1948), *Arcana Imperii*, Milano, Giuffrè.
- Dente B. (2011), *le decisioni di policy*, Bologna, il Mulino.
- Eisenstadt S.N. (1974), *Mutamento sociale e tradizione nei processi innovativi*, Liguori, Napoli.
- Etzioni A. (1964), *Modern organizations*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs; trad. it. *Sociologia dell'organizzazione*, Bologna, il Mulino, 1967.
- Faina E. (a cura di) (1911), *Relazione finale dell'inchiesta parlamentare sulle condizioni de contadini nelle provincie meridionali ed in Sicilia*, vol. VIII.
- Fantozzi P. (1993), *Politica, clientela e regolazione sociale*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Farneti P. (a cura di) (1973), *Il sistema politico italiano*, Bologna, il Mulino.
- Fraenkel E. (1983), *Il doppio Stato*, Torino, Einaudi.
- Frogner A.P. (2000), *The normative foundations of party government*, in Blondel J., Cotta M. (a cura di), pp. 21-37.
- Graziano L. (1980), *Clientelismo e sistema politico*, Milano, Franco Angeli.
- Id. (a cura di) (1974), *Clientelismo e mutamento politico*, Milano, Franco Angeli.
- Gunther R., Diamond L. (2003), *Series of Political Parties. A New Typology*, «Party Politics», 9, 2, pp. 167-199.
- Ignazi P. (2017), *Party and Democracy. The Uneven Road to Party Legitimacy* (1986), New York - Oxford, Oxford University Press.
- Katz R.S. (1986), *Party Government: a Rationalistic Conception*, in Castles F.G., Wildermann R. (a cura di), *Visions and Realities of Party Government*, Berlin, De Gruyter.
- Kirchheimer O. (1979), *La trasformazione dei sistemi partitici dell'Europa occidentale*, in Sivini G. (a cura di), *Sociologia dei partiti politici*, Bologna, il Mulino.
- Linz J.J., Stepan A. (1996), *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Lowi T. (1992), *Governo di partito e regime presidenziale*, in Calise M. (a cura di), pp. 299-322.
- Miglio G. (1988), *Le regolarità della politica. Scritti scelti, raccolti e pubblicati dagli allievi*, vol. I, Milano, Giuffrè.

- Id. (2011), *Lezioni di politica*, in Bianchi D.G., Vitale A. (a cura di), Bologna, il Mulino.
- Morlino L. (1998), *Democracy between consolidation and crisis*, Oxford University Press, Oxford - New York; trad. it. *Democrazie tra consolidamento e crisi*, Bologna, il Mulino, 2008.
- Id. (2011), *Changes for democracy*, Oxford - New York, Oxford University Press; trad. it. *Democrazia e mutamenti*, Roma, Luiss.
- Morlino L., Raniolo F. (2018), *Come la crisi economica cambia la democrazia*, Bologna, il Mulino.
- North D.C., Wallis J.J. e Weingast B.R. (2009), *Violence and Social Orders*, Cambridge University Press, Cambridge; trad. it. *Violenza e ordini sociali*, Bologna, il Mulino, 2012.
- O'Flynn I., Russell D. (a cura di) (2005), *Power sharing*, London, Pluto Press.
- Ostrogorski M. (1903), *La démocratie et les partis politiques*, Calaman-Levy, Parigi; trad. it. *Democrazia e partiti politici*, Milano, Rusconi, 1991.
- Panebianco A. (2018), *Persone e mondi*, il Mulino, Bologna.
- Pasquino G. (2009), *Nuovo corso di Scienza Politica*, Bologna, il Mulino.
- Piattoni S. (2007), *Le virtù del clientelismo*, Roma-Bari, Laterza.
- Piselli F. (1981), *Parentela ed emigrazione. Mutamenti e continuità in una comunità calabrese*, Torino, Einaudi.
- Pizzorno A. (1973), *Uno schema teorico per l'analisi dei partiti politici*, in Farneti P., a cura di, *Il sistema politico italiano*, Bologna, il Mulino.
- Id. (1996), *Mutamenti nelle istituzioni rappresentative e sviluppo dei partiti politici*, in *Storia d'Europa. L'età contemporanea*, vol. 5, Torino, Einaudi, pp. 961-1031.
- Pizzorno A. (a cura di) (2010), *La democrazia di fronte allo stato*, Milano, Feltrinelli.
- Poggi G. (2000), *Potere politico e potere economico*, in Aa. Vv., *Eredità del Novecento*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana.
- Poguntke T., Webb P. (a cura di), (2005), *The presidentialization of politics*, Oxford - New York, Oxford University Press.
- Polanyi K. (1974), *La grande trasformazione*, Torino, Einaudi.
- Raniolo F. (2008), *Oltre la burocrazia razionale-legale*, in D'Amico R. (a cura di), *L'analisi della pubblica amministrazione*, vol. II, Milano, Franco Angeli.
- Id. (2013), *I partiti politici*, Laterza, Roma-Bari.
- Id. (2016a), *Consociativismo*, in Bobbio N., Matteucci N. e Pasquino G. (a cura di), pp. 175-178.
- Id. (2016b), *Neopatrimonialismo*, in Bobbio N., Matteucci N. e Pasquino G. (a cura di), *Dizionario di politica*, Torino, Utet, pp. 620-622.
- Id. (2017), *Recessione economica e divari territoriali di lungo periodo*, in Marini M. (a cura di), *Le politiche di coesione territoriale*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Roniger L. (1981), *Clientelism and Patron-Client Relations: A Bibliography*, in Eisenstadt S.N., Lemarchand R. (a cura di), *Political Clientelism, Patronage and Development*, Beverly Hills - London, Sage, pp. 274-295.
- Id. (1992), *La fiducia nelle società moderne*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Roth G. (1990), *Potere personale e clientelismo*, Torino, Einaudi.

- Rusconi G.E. (1984), *Scambio, minaccia, decisione. Elementi di sociologia politica*, Bologna, il Mulino.
- Sartori G. (2005), *Party types, organization and functions*, «West European Politics», 28, 1, pp. 5-32.
- Shefter M. (1994), *Political parties and the state*, Princeton, Princeton University Press.
- Silverman S. F. (1965), *Patronage and Community, National Relationship in Central Italy*, «Ethnology», trad. it. in Graziano L. (a cura di) (1974), pp. 289-312.
- Sotiropoulos D. (2004), *Southern European bureaucracies in comparative perspective*, «Western European Politics», 27, 3, pp. 405-422.
- Strøm K. (1990), *A behavioral theory of competitive political parties*, «American Journal of Political Science», 2, pp. 565-598.
- Tomasi di Lampedusa G. (1963), *Il Gattopardo*, Milano, Feltrinelli.
- Triglia C. (2012), *Non c'è Nord senza Sud*, Bologna, il Mulino.
- Turiello P. (1889), *Governo e governanti in Italia*, Bologna, Zanichelli.
- Vassallo S. (1994), *Il Governo di partito in Italia (1943-1993)*, Bologna, il Mulino.
- Id. (2013) (a cura di), *Il divario incolmabile*, Bologna, il Mulino.
- Viviani L. (2015), *Sociologia dei partiti. Leader e organizzazioni politiche nelle società contemporanee*, Roma, Carocci.
- Ware A. (1996), *Political parties and party systems*, Oxford - New York, Oxford University Press.
- Weber M. (1995), *Economia e Società*, Milano, Edizioni di Comunità.

Sandro Busso, Vittorio Martone e Rocco Sciarrone

Corruzione e politica

Trasformazione dei partiti, personalizzazione e reti di affari

1. *La dimensione politica della corruzione: quadro teorico e obiettivi conoscitivi*

La corruzione è un tema notoriamente centrale nel dibattito pubblico italiano (Mancini *et al.*, 2017), considerata tra le principali ragioni del mal-funzionamento dello Stato, ostacolo per lo sviluppo economico, persino minaccia per la tenuta morale del Paese. L'attenzione mediatica tende a focalizzarsi sulla sua componente politica, soprattutto sui grandi scandali (Mincigrucci e Stanzani, 2017), alimentando sempre più retoriche improntate alla protesta antipolitica¹. Studiare e comprendere la corruzione è dunque un'operazione complicata, resa alquanto difficile non solo dai noti problemi e limiti delle statistiche e delle fonti di dati disponibili², ma anche dalla presenza di circoli viziosi tra rappresentazioni e interpretazioni del fenomeno. In particolare, in molte analisi risultano trascurati il ruolo degli attori – spesso considerati come un insieme indistinto – e le dinamiche e i meccanismi che ne informano l'agire³. Proprio su tali aspetti vogliamo porre l'attenzione in questo saggio, approfondendo il segmento della *corruzione politica*, ovvero quella che coinvolge soggetti detentori di incarichi politico-amministrativi a livello locale, regionale e nazionale⁴. Lo

¹ Sul punto si vedano, tra gli altri, Mastropaolo (2005) e Mete (2005). In effetti, il dibattito sul tema resta fortemente politicizzato ed esposto a interpretazioni e strumentalizzazioni di parte, divenendo oggetto di scontro politico (Sberna e Vannucci, 2013), in cui i temi dell'onestà, della legalità e della moralizzazione alimentano i programmi elettorali di forze politiche «populiste».

² Per una rassegna della letteratura su pregi e difetti delle base-dati disponibili sulla corruzione e più in generale sulle difficoltà di osservare – anche attraverso le fonti giudiziarie – la cosiddetta «cifra oscura» della corruzione (Davigo e Mannozi, 2007), rinviando a Busso e Sciarrone (2017).

³ Fanno eccezione le ricerche che tentano di ricostruire i meccanismi della corruzione *sistemica* e la diversa configurazione dei reticoli degli scambi occulti, come – per il caso italiano – i lavori di Donatella Della Porta e di Alberto Vannucci (2007, 2012; cfr. anche Vannucci, 2012, 2015).

⁴ La base-dati e le analisi contenute nel saggio si basano sulle acquisizioni empiriche raccolte nell'ambito di una ricerca promossa dalla Fondazione Res, i cui principali risultati sono contenuti nel volume *Politica e corruzione. Partiti e reti di affari da Tangentopoli a oggi* (Sciarrone, 2017). Cogliamo l'occasione per ringraziare i colleghi che hanno preso

scopo è duplice: in primo luogo, analizzare il tipo di scambi e interazioni che coinvolgono attori politici all'interno di configurazioni relazionali più ampie, in cui prendono forma intese e condotte collusive mosse da logiche ascrivibili a gradi diversi di illegalità (Sciarrone e Storti, 2016); in secondo luogo, osservare come cambia il fenomeno nel corso del tempo e quali forme assume su base territoriale, nei diversi livelli di governo e nelle interazioni tra economia e politica, pubblico e privato.

L'analisi della componente politica delle dinamiche corruttive va ovviamente situata nell'ambito della più generale trasformazione che investe la sfera politica e dei partiti, così come all'interno dei cambiamenti che investono la cornice istituzionale. Riguardo alla sfera politica, è ragionevole ipotizzare come la corruzione si colleghi ai più generali processi di individualizzazione e all'erosione delle appartenenze collettive, che modificano profondamente l'organizzazione della rappresentanza. Ci riferiamo alle forme di personalizzazione e privatizzazione della politica, alla rilevante trasformazione dei partiti (Raniolo, 2013; Morlino e Raniolo, 2018), dei meccanismi di selezione e delle traiettorie di carriera del personale politico (Verzichelli, 2010), dei comportamenti di voto e della finanziarizzazione dei circuiti elettorali⁵. Qui si iscrive la progressiva diffusione di pratiche neopatrimoniali (Coco e Fantozzi, 2012), dove coesistono forme individualizzate di rappresentanza politica accanto ad altre di tipo notabile (Mastropaolo, 2011a). Specialmente nel contesto meridionale, questi fenomeni possono prendere forma nel cosiddetto «ministerialismo», con l'occupazione di posizioni di governo indipendentemente dai contenuti programmatici e dagli orientamenti partitici (Costabile, 2007). Ne consegue un progressivo affermarsi della logica consociativa anziché competitiva tra partiti e una loro quasi esclusiva dipendenza dalle risorse tratte dalle istituzioni. All'interno dello stesso partito si assiste poi a una tendenziale autonomia dei singoli che, specialmente ai livelli decentrati, sfocia in un processo di «micro-personalizzazione» (Viviani, 2015), che esalta il ruolo dei collettori di voti su scala comunale o regionale, con forme di aggregazione del consenso e di mediazione politica basate su reti particolaristiche di scambio, anche di tipo corruttivo⁶.

parte all'indagine, co-autori di diverse parti del volume: Marco Betti, Luciano Brancaccio, Graziana Corica, Vittorio Mete, Attilio Scaglione e Antonio Vesco.

⁵ Oltre ai mutamenti nella più generale «economia elettorale» (Scarrow, 2004), anche il sostegno pubblico ai partiti politici in Italia è inizialmente caldeggiato e poi avversato proprio in occasione di scandali di corruzione, dando luogo a una regolamentazione sconnessa, esito di esigenze e convenienze politiche contingenti (Piccio, 2018). Com'è noto, sulla trasformazione dei partiti la letteratura socio-politologica è assai ampia. Con riferimento ai mutamenti organizzativi e alle forme di legittimazione e finanziamento, oltre agli Autori già citati, si rinvia a Ignazi (2005), Calise (2010), Pizzimenti e Ignazi (2012), Musella F. (2014), Calossi e Pizzimenti (2015), Musella L. (2015).

⁶ In questo saggio ci soffermiamo sul versante micro-particolaristico di tali fenomeni,

Sull'altro fronte, inerente le trasformazioni occorse nella sfera della burocrazia e della pubblica amministrazione, i principali cambiamenti interessano gli assetti istituzionali dei livelli di governo, soprattutto quando il tema del decentramento assume priorità nell'agenda politica (Vandelli, 2004), promuovendo forme più spinte di sussidiarietà verticale e orizzontale (Donolo, 2006) e la devoluzione di sempre maggiori competenze di policies (Piselli e Ramella, 2008). Il cosiddetto passaggio dal *government* alla *governance* (Mastropaolo, 2011b), la riproposizione locale di strumenti di integrazione tra pubblico e privato, l'accresciuta autonomia dei funzionari pubblici rispetto alla politica, ma anche le nuove modalità di elezione delle rappresentanze in seno ai governi locali che valorizzano le cariche monocratiche (Catanzaro *et al.*, 2002), possono comportare altrettanti mutamenti nei meccanismi della corruzione. D'altronde, la stessa spinta al decentramento politico e amministrativo fa seguito agli scandali corruttivi: sull'onda di Tangentopoli si afferma l'ascesa elettorale dei partiti regionalisti, che cavalcano le istanze autonomiste per lo spodestamento dei livelli centrali di governo (Della Porta, 1999).

La ricerca qui presentata prende le mosse proprio dalla fase di Tangentopoli, intesa come «modello» che – semplificando – prevede una gestione *sistemica* e perlopiù *centralizzata* delle tangenti, con i partiti a fungere da perno di regolazione. Alla luce delle trasformazioni della politica e della cornice istituzionale appena accennate, è plausibile ipotizzare diversi mutamenti nelle dinamiche corruttive che interessano il ceto politico. Come mostrano i risultati dell'indagine, possiamo affermare che la corruzione si discosta sempre più dal modello emerso dalle inchieste di Mani pulite per divenire solo apparentemente meno strutturata. Si tratta infatti di una *frammentazione organizzata in reti stabili*: ricorrendo a una metafora, potremmo dire che si è passati da un mercato della corruzione di tipo oligopolistico, controllato dai partiti politici, a un mercato più concorrenziale, dove però la competizione non viene giocata da singoli ma da *squadre*, che hanno una composizione mista, con una presenza ancora rilevante – sia pur variabile e diversa dal passato – di giocatori politici.

Nelle pagine che seguono cercheremo di evidenziare le principali argomentazioni a sostegno di tale tesi di fondo. Nel secondo paragrafo, dopo un'illustrazione della base-dati, si offre una panoramica dei principali mutamenti del fenomeno nel tempo, con un approfondimento sui circuiti della corruzione politica nei livelli di governo. Il terzo paragrafo sposta l'attenzione sul profilo dei politici coinvolti in vicende di corruzione,

ma è ovvio ricordare che i processi personalizzazione decentrata vanno letti anche nel più generale mutamento della *micropolitica*, che ridefinisce i criteri di costruzione del consenso (Mastropaolo e Sciarrone, 2011), vedendo nel *locale* una base per la definizione di declinazioni territoriali di specifiche culture politiche (Dei e Vesco, 2017).

osservandone il profilo sociografico e i percorsi di carriera prima e dopo Tangentopoli. Il quarto paragrafo propone, infine, uno schema di analisi per interpretare i diversi modelli di relazione tra politica e corruzione.

2. Come cambia la corruzione politica: trasformazioni ed evoluzione dei modelli tra centro e periferia

Il lavoro di ricerca si basa su due fonti principali, entrambe di natura giuridica: le sentenze della Corte di Cassazione (analizzate nella loro totalità dal 2006 al 2015, e a partire da una selezione delle più rilevanti dal 1995 al 2005) e le Autorizzazioni a procedere nei confronti di parlamentari e ministri a partire dalla XII legislatura, ovvero dal 1994. In linea con l'obiettivo di fotografare la dimensione politica della corruzione, la selezione del materiale è avvenuta individuando non solo i reati specifici di corruzione (articoli 318-322 del Codice penale), ma anche le vicende in cui esistono riferimenti espliciti al coinvolgimento di soggetti detentori di incarichi politico-amministrativi in vicende corruttive, anche se i reati contestati possono essere formalmente di natura diversa. L'inclusione di vicende perseguite penalmente attraverso altre fattispecie di reato (come i reati associativi o i reati di criminalità economica) ci ha permesso di assumere una definizione di corruzione più ampia di quella riconducibile all'ambito giuridico e giudiziario. Ciononostante, la nostra base dati presenta alcuni limiti, connessi anzitutto alle fonti utilizzate. In particolare, rispetto alle sentenze della Corte di Cassazione, la raccolta del materiale è avvenuta selezionando le sentenze che coinvolgono attori politici, fotografando pertanto un campo semantico più ristretto (la sola 'corruzione politica') e non tenendo conto dei procedimenti estinti per prescrizione e numerose condanne (o assoluzioni) con sentenza definitiva in altri gradi di giudizio, come pure quelle maturate a seguito di patteggiamento⁷.

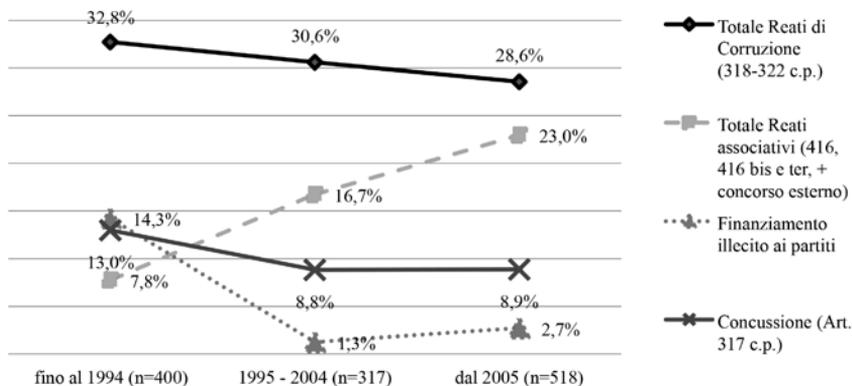
Sulla base di tali criteri, abbiamo selezionato 580 sentenze della Corte di Cassazione e 104 richieste di Autorizzazione a procedere, che ci hanno permesso di reperire informazioni dettagliate e affidabili su 462 vicende giudiziarie. La schedatura del contenuto informativo dei documenti (tramite matrici-dati) ha permesso di ricostruire le dinamiche generali delle vicende (es. la loro collocazione territoriale, temporale e il livello di governo coinvolto), le configurazioni di attori (oltre ai politici, burocrati, imprenditori, professionisti, esponenti di criminalità organizzata), le logiche e i meccanismi della corruzione (es. caratteristiche, finalità e grado di stabilità degli scambi).

I procedimenti selezionati restituiscono un dataset che comprende 1.602 reati, 1.322 dei quali dalle sentenze della Corte di Cassazione e 280

⁷ Per un'analisi dettagliata delle caratteristiche delle fonti utilizzate, delle loro criticità e dei loro punti di forza per lo studio della corruzione politica, si rinvia a Martone (2017).

dalle richieste di Autorizzazione a procedere. Proprio la distribuzione nel tempo dei reati contestati in queste ultime mostra un forte calo dopo Tangentopoli (128 reati fino al 1994 contro i 77 del decennio 2005-2015): un primo segnale di riduzione del peso delle figure di livello nazionale, cui sembra accompagnarsi una generale perdita di centralità della politica negli scambi. Due dati in particolare sostengono tale ipotesi (fig. 1): la diminuzione nel tempo dei reati di concussione, che individuano un ruolo attivo delle figure politiche come «motore» degli scambi corruttivi; la notevole diminuzione dei casi di finanziamento illecito ai partiti, che caratterizza la fase pre-Tangentopoli, rinviando intuitivamente a un utilizzo delle risorse legato al mantenimento delle strutture partitiche. Per contro, aumenta nel tempo la tendenza ad affrontare le vicende di corruzione a livello giudiziario ricorrendo a reati associativi.

Fig. 1 *Incidenza di alcuni reati per decennio - Reati Corte di Cassazione (val. %, n = 1322)*



Sembrerebbe dunque pertinente la tesi della progressiva frammentazione degli schemi classici di protezione politica centralizzata del passato, che alla destrutturazione dei partiti affianca processi di personalizzazione politica e concomitante evoluzione delle dinamiche corruttive in più ampie reti di affari illeciti. La ricostruzione delle vicende giudiziarie contenute nella base dati aggiunge ulteriori indizi al riguardo. Ci riferiamo, in particolare, alle finalità degli scambi corruttivi e al tipo di risorse scambiate. Rispetto al primo punto, abbiamo ricondotto le finalità degli scambi corruttivi a tre categorie – arricchimento/uso personale; finanziamento del partito o dell’associazione politica di cui si fa parte; finanziamento della rete criminale – registrando scostamenti molto marcati nel corso del tempo. Nelle vicende precedenti il 1995 le risorse sono molto più frequentemente destinate a finanziare l’organizzazione politica d’ap-

partenza, mentre l'incidenza dell'uso personale primeggia nel periodo successivo⁸. Una volta destrutturato l'apparato gerarchico dei partiti, anche la corruzione sembrerebbe dunque allinearsi attorno al modello tipico del *cartel party* (Katz e Mair, 1995), con organizzazioni edificate su una membership coincidente con gli incarichi istituzionali e di governo e in cui anche l'accesso alle risorse dipende dalle capacità dei singoli di ottenere finanziamenti. Si configura una competizione di mercato in cui i pacchetti di voti appaiono la merce di scambio tendenzialmente più apprezzata. Guardiamo al tipo di risorse scambiate, distinguendo le risorse offerte dai corruttori alla politica a seconda che siano di natura economica (come tangenti e utilità economiche) o di altra natura (come favori e voti di scambio). Ebbene, con il passaggio di Tangentopoli sembrano assumere maggior peso le seconde. In altre parole, le tangenti – così come le altre utilità economiche – risultano molto più diffuse, come strumento di scambio, nelle vicende riferibili alla prima Repubblica. Al contrario, dopo il 1994, pur rimanendo le tangenti la modalità prevalente, pesano di più sia i favori sia il voto di scambio⁹.

Crisi dei partiti, processi di personalizzazione e mercatizzazione delle carriere riducono la centralità della politica nelle dinamiche corruttive, ma non per questo le rendono destrutturate. Già l'andamento dei reati visto sopra suggerisce una tendenza inversa, ravvisabile – come si è detto – nel peso crescente dei *reati associativi*, in qualche modo mostrando una tendenza verso una certa (ri)strutturazione dei circuiti, in cui reti di corruzione organizzata o attori appartenenti a gruppi criminali – anche di tipo mafioso – giocano un ruolo di primo piano¹⁰.

Questo fenomeno si registra in maniera evidente anche a livello locale e regionale, dove – come esposto in apertura – si configurano nuovi contesti di azione a valle dei processi di decentramento amministrativo e politico, che ampliano le competenze delegate elargendo una maggiore concentrazione di risorse (economiche e politiche) verso le istituzioni locali e regionali.

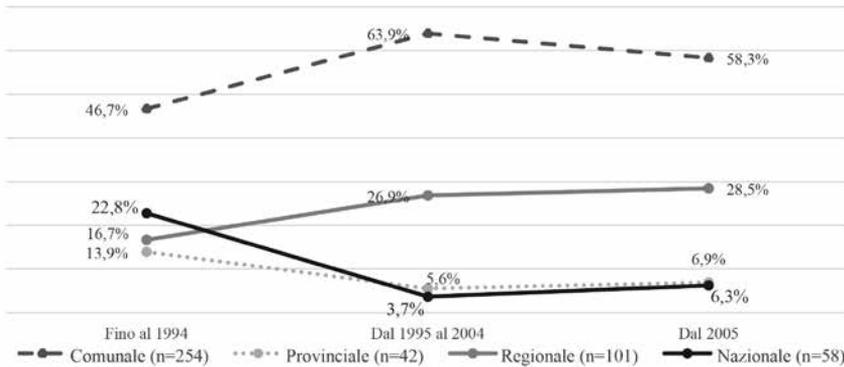
⁸ Le risorse destinate al finanziamento del partito rappresentano il 42,2% delle vicende pre-Tangentopoli e solo il 6,6% di quelle successive. Di contro, per lo stesso periodo, le risorse destinate all'arricchimento personale o del circuito corruttivo salgono dal 35 al 60,5%. Per un approfondimento sul punto rimandiamo a Betti e Mete (2017).

⁹ Guardando all'incidenza percentuale sul totale delle risorse scambiate, nel passaggio di Tangentopoli le tangenti passano dal 73,3 al 43,3%, le utilità economiche dal 9,1 al 6,3%. Di converso, per lo stesso periodo, i favori passano dal 2,8 al 7,5% e il voto di scambio addirittura triplica dal 4,0 al 12,7%.

¹⁰ La crescita dei reati associativi in qualche modo *ingloba* i reati di corruzione in senso stretto, che risultano in leggero calo. Un dato da trattare con cautela, che riflette i mutamenti del fenomeno, ma può anche essere conseguenza di specifiche strategie giudiziarie: sempre più spesso vicende di corruzione, soprattutto di tipo sistemico, sono affrontate in sede giudiziaria ricorrendo a fattispecie riconducibili a reati associativi, di frequente anche di tipo mafioso, ritenuti più efficaci ai fini del contrasto. Sul punto rimandiamo a Busso e Vesco (2017).

Sulle forme della corruzione nei livelli di governo la nostra base-dati fotografa anzitutto una vigorosa crescita nel tempo dell'incidenza dei casi che si verificano a livello comunale e regionale, specialmente nel decennio successivo alle inchieste di Mani pulite (fig. 2). A partire dal 2005 si assiste infatti a una lieve ripresa della rilevanza del livello nazionale e ancor più regionale. Sul dato pesa il progressivo spostamento di competenze e poteri verso i livelli inferiori di governo, che divengono nel tempo centri decisionali dotati di una maggiore autonomia nella gestione delle risorse e, dunque, terreni favorevoli per l'insorgere di fenomeni corruttivi. Lo mostra l'allineamento tra la distribuzione delle vicende di corruzione politica e i settori di competenza degli Enti locali, in cui si evidenzia una differenziazione tra i diversi livelli di governo. Se le istituzioni comunali risultano maggiormente interessate da vicende relative alla gestione del territorio e dell'ambiente¹¹, le Regioni si attestano come il livello più coinvolto in quelle relative ai servizi sociali e al settore sanitario, con il 58,3% dei casi.

Fig. 2 *Vicende giudiziarie della Corte di Cassazione nei principali livelli di governo - Confronto tra decenni (val. %)*

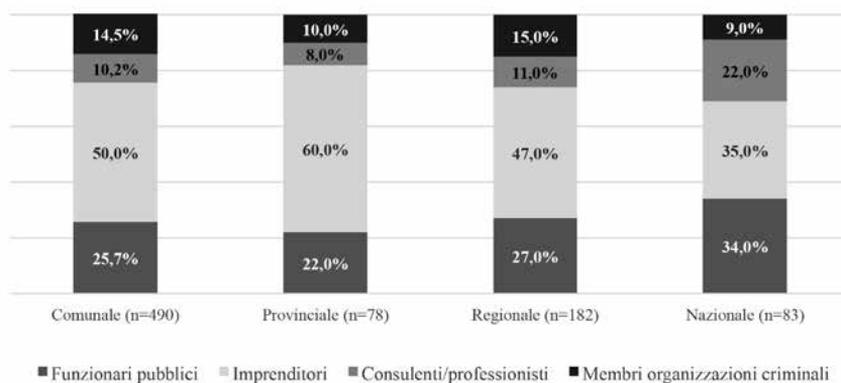


Tuttavia, il passaggio di competenze non comporta una mera replica in miniatura di logiche preesistenti: al livello locale si configurano peculiari modelli di interazione tra attori eterogenei, che moltiplicano le arene in cui possono trovare opportunità favorevoli di manovra e di azione reti collusive e comitati d'affari. Proviamo a dargli forma guardando all'interazione tra politici, funzionari pubblici, professionisti, imprenditori e, in misura significativa, anche membri di organizzazioni criminali (fig. 3). In generale, emerge che i

¹¹ Nei Comuni si registra l'82,5% delle vicende corruttive relative all'edilizia privata, il 77,1% di quelle relative ai servizi pubblici (trasporti, forniture) e il 72,5% di quelle inerenti interventi urbanistici e del paesaggio.

politici locali concorrono a delineare circuiti corruttivi *situati* o *microsituati*, nei quali lo spazio di elezione (o di nomina) coincide con il livello di governo coinvolto nello scambio (Corica e Martone, 2017).

Fig. 3 *Principali figure coinvolte nelle vicende della Cassazione per livelli di governo (val. %)*



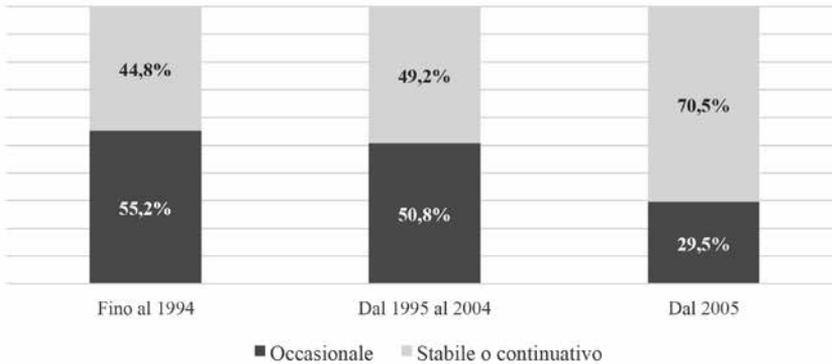
In altre parole, si ha corrispondenza tra carica, settore di policy e accordo corruttivo. È plausibile ipotizzare che il nuovo quadro normativo dei governi locali configuri una maggiore definizione dei settori di policy, una ripartizione delle competenze in base al ruolo ricoperto e la predisposizione di misure per l'implementazione delle politiche che prevedono la partecipazione dei soggetti interessati alle stesse. In questa prospettiva, non solo i soggetti politici a cui rivolgersi per eventuali accordi corruttivi diventano più riconoscibili, ma entrano in campo anche gli attori che a vario titolo – per funzione o per interessi economici – gravitano nella sfera della politica pubblica di riferimento, introducendovi logiche e culture proprie del settore di appartenenza. A questo proposito, funzionari pubblici e soprattutto imprenditori si confermano profili centrali delle vicende di corruzione in tutti i livelli di governo. Il livello nazionale si discosta dagli altri ambiti di governo per il minore protagonismo degli imprenditori e la maggiore incidenza di funzionari pubblici, consulenti e professionisti (rispettivamente 35% e 22%). L'incidenza di queste ultime categorie professionali nei livelli locali (10,2% nei Comuni, 8% nelle Province e 15% nelle Regioni), seppure meno evidente per dimensioni¹²,

¹² Alle professioni spetta un ruolo cruciale, sia nell'oliare i gangli degli scambi corruttivi (rilasciando autorizzazioni, perizie, rogiti), sia nel manovrare strumenti finanziari più

appare comunque essenziale nei circuiti corruttivi, dove sopperisce alla tecnicizzazione delle politiche pubbliche delegate.

Dal quadro sinora ricostruito, sembrerebbe dunque emergere come la politica locale ottenga nel tempo un notevole potenziale di scambio elettorale e di risorse pubbliche cui può conseguire una certa *settorializzazione* del mercato corruttivo, dove si configurano circuiti microsituati significativamente allineati per ambito di policy. Qui il politico è un attore tra altri, non per forza il regista degli scambi ma dotato di ampi margini di autonomia, in quanto tendenzialmente libero dall'afferenza partitica. Ciò alimenta un minore grado di stabilità degli stessi scambi corruttivi negli ambiti locali (comunale e provinciale) rispetto a quanto si verifica a livello regionale e nazionale¹³. Specie nei Comuni sembrerebbero configurarsi circuiti meno consolidati, basati su relazioni prevalentemente diadiche, che tuttavia tendono a registrare un progressivo consolidamento nei decenni. Un focus sui Comuni rivela infatti che la quota relativa di scambi stabili e continuativi cresce nel decennio 1995-2004 (49,2%) fino a raggiungere quota 70,5% per le vicende registrate dal 2005 in poi (fig. 4).

Fig. 4 *Stabilità e occasionalità degli scambi nel livello di governo comunale. Confronto tra decenni – Vicende giudiziarie Corte di Cassazione (n = 208)*



Quest'ultimo dato mostra dunque un carattere tendenzialmente strutturato dei circuiti corruttivi decentrati, interpretabile all'interno dei più ampi

o meno occulti. È ipotizzabile che le percentuali non elevate nel nostro database siano condizionate dai criteri di selezione circoscritti alla corruzione politica, ovvero quella che coinvolge soggetti con incarichi elettivi istituzionali ai vari livelli. In secondo luogo, come si vedrà nel paragrafo 3, molti politici coinvolti sono essi stessi professionisti.

¹³ Gli scambi occasionali rappresentano il 33,3% dei casi per le Province e il 44,4% per i Comuni. Il valore scende a livello regionale e nazionale (attestandosi in entrambi i casi al 24%).

mutamenti della politica e associabile alla formazione di un personale politico locale capace di presidiare le risorse pubbliche e alimentare il proprio seguito personalizzato attraverso la loro gestione neopatrimonialistica. Accanto alle «consuete» risorse a disposizione di chi occupa incarichi politico-amministrativi ai vari livelli, al medesimo fine possono essere «attivate» altre risorse, tra le quali compaiono anche quelle derivanti dalla corruzione. Come vedremo nel successivo paragrafo, proprio il basso ricambio della classe politica contribuisce a incancrenire queste dinamiche.

3. Dalla corruzione ai corrotti. Profili degli amministratori coinvolti e dinamiche di ricambio della classe politica locale

L'analisi sin qui condotta restituisce un quadro delle trasformazioni dei fenomeni corruttivi, attribuibili in parte al cambiamento degli assetti interni alle reti e in parte al mutamento degli assetti istituzionali. In questo paragrafo spostiamo invece l'attenzione, per così dire, dalla *corruzione* ai *corrotti*. L'obiettivo è indagare il rapporto tra corruzione e ricambio della classe politica, con particolare riguardo al livello locale. Si tratta di osservare se quegli stessi mutamenti che hanno innescato una dinamica di ricambio della classe politica (pur con i noti limiti) e generato cambiamenti nel modo di «fare corruzione» hanno avuto analogo impatto sulla platea degli amministratori locali coinvolti in vicende giudiziarie. In sintesi: se la corruzione ha cambiato la politica a partire dai primi anni Novanta, quanto i politici corrotti sono stati investiti da questa trasformazione?

Prima di concentrarci sulle dinamiche di ricambio, una necessaria operazione preliminare consiste nel chiedersi se i coinvolti in vicende di corruzione costituiscono un sotto-insieme specifico della classe politica, con caratteristiche peculiari. Un confronto tra il campione individuato a partire dalle sentenze analizzate e i dati reperibili attraverso l'Anagrafe degli amministratori locali¹⁴ sembra confermare questa ipotesi, mettendo in evidenza alcune differenze sostanziali¹⁵. A livello dei profili socio-demografici, i politici coinvolti in vicende di corruzione si distinguono, infatti, per una maggiore età anagrafica (oltre il 30% sono nati negli anni Quaranta contro il 18% del totale), ma anche per il possesso di titoli di

¹⁴ A questo scopo è stata realizzata una rilevazione aggiuntiva basata sull'Anagrafe degli amministratori locali e regionali del Ministero dell'Interno negli anni che vanno dal 1985 al 2015. Questo ci ha permesso di confrontare i profili e le carriere dei politici coinvolti in vicende di corruzione (selezionati attraverso le sentenze della Corte di Cassazione) con l'universo di riferimento, in modo da evidenziarne eventuali specificità e differenze. Le comparazioni con i dati dell'Anagrafe riguardano solo i politici con incarichi in Comuni, Province e Regioni: si tratta di 502 politici su 644 115 amministratori locali.

¹⁵ Per un'analisi più dettagliata si vedano Corica e Sciarone (2017); Busso e Scaglione (2017).

studio decisamente più elevati (52% di laureati contro il 25% nel totale) e per una maggiore incidenza di quei «mestieri privilegiati» che possono facilitare l'ingresso e la permanenza nella sfera politica (fig. 5). A questo si aggiunge il dato relativo al genere: su 502 politici locali censiti, solo 14 sono le donne, pari al 2,8%, dato di molto inferiore alla pur bassa – come noto – incidenza delle donne tra gli amministratori locali. Differenze sostanziali si rilevano anche guardando alla durata delle carriere (fig. 6), che sono molto più lunghe per gli amministratori coinvolti in vicende di corruzione rispetto al totale. In particolare, tra i primi è molto più bassa l'incidenza di figure che si fermano a un solo mandato, che rappresentano invece quasi i due terzi della platea degli amministratori.

Fig. 5 *Amministratori locali per professione - Confronto tra Amministratori locali coinvolti e totale degli amministratori (val. %)*

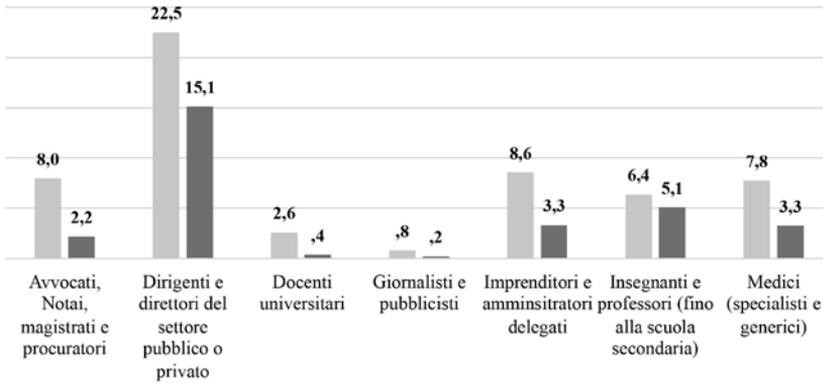
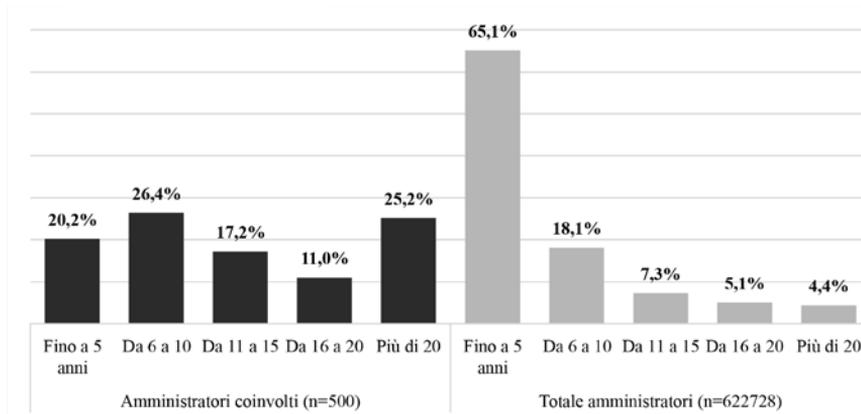


Fig. 6 *Amministratori locali per durata della carriera - Confronto tra Amministratori locali coinvolti e totale degli amministratori (val. %)*



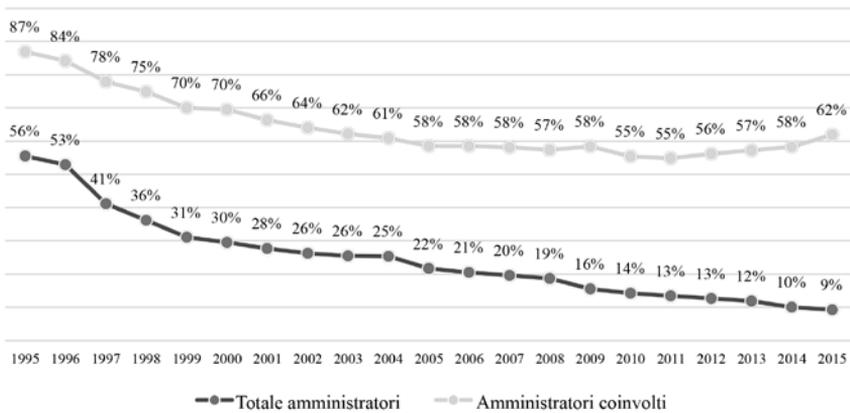
La partecipazione a vicende corruttive sembra dunque riguardare quella parte di classe politica che si distingue per il possesso di maggiori risorse economiche e di capitale sociale. La relazione tra tale profilo e il coinvolgimento in fenomeni corruttivi, come anticipato, è di tipo circolare. Da un lato, infatti, il successo nel mercato della corruzione dipende dalle risorse a disposizione e dalle reti su cui gli attori possono contare. Dall'altro, proprio l'inserimento in circuiti corruttivi può aumentare le risorse e rafforzare la posizione di quanti ne fanno parte. Alla luce di questi elementi di specificità, è dunque lecito chiedersi in che misura processi di trasformazione della politica si siano riverberati sui politici – in particolare locali – coinvolti in vicende di corruzione, e in che modo abbiano influenzato le dinamiche di ricambio all'interno di questa categoria. Ciò vale a maggior ragione se si considera che proprio la corruzione, e la visibilità che questa ha acquisito nel post-Tangentopoli, è uno dei fenomeni che hanno innescato i processi di personalizzazione della politica, condizionando a loro volta il rapporto tra ricambio della classe politica e fenomeni corruttivi.

Il processo di personalizzazione dà anzitutto vita a uno scenario in cui gli spazi di manovra dei corrotti sembrano aumentare aprendo loro nuove finestre di opportunità. Ciò si deve alla crescita della rilevanza delle relazioni personali, che indeboliscono il potere normativo di regole del gioco condivise (Della Porta e Vannucci, 2012). La personalizzazione potrebbe quindi deteriorare la qualità delle istituzioni, favorendo l'espansione dei mercati della corruzione attraverso la sostituzione delle norme con reti di patronaggio e protezione (Vasileva e Vorbyev, 2014). Da un altro punto di vista, tuttavia, la personalizzazione attribuisce una maggiore rilevanza alle caratteristiche personali dei candidati che, almeno in linea di principio, dovrebbero sempre più determinare le chance di successo nella competizione elettorale. In questa ottica, la «drammatizzazione» della corruzione e la sua rilevanza mediatica (Mancini e Mazzoni, 2016) dovrebbero «accendere i riflettori» sulle storie personali, esponendole così a una valutazione più rigorosa da parte dell'elettorato.

Anche la dimensione del ricambio interno ai circuiti corruttivi sembra essere contraddistinta da un'analogia ambiguità. Se Tangentopoli potrebbe aver favorito l'ingresso di figure nuove, non cresciute alla «scuola di partito», nondimeno – in uno scenario in cui la guida dei partiti viene meno – potrebbe aumentare la necessità di risorse personali da investire nei circuiti illegali, innalzando le «barriere d'ingresso» piuttosto che abbassandole, e dando vita a una situazione di tipo neonotabile. I dati a nostra disposizione restituiscono un quadro in cui le dinamiche di ricambio sembrano investire i coinvolti in vicende di corruzione molto meno del totale degli amministratori (fig. 7). Concentrandoci solo sul post-Tangentopoli, si nota infatti come l'incidenza dei politici con carriere avviate prima di tale periodo su quanti ricoprono incarichi nel corso dell'anno appare decisamente più elevata tra i «coinvolti», con un incremento co-

stante negli ultimi anni. Indipendentemente dal periodo in cui i reati sono stati commessi e dall'andamento dell'iter giudiziario, al 2015 il 62% dei politici implicati in vicende di corruzione che ancora ricoprono incarichi hanno avviato la loro carriera prima del 1994. Il trend di crescita non sembra spiegarsi con un rientro sulla scena politica degli attori in questione (non si rilevano casi di questo tipo negli ultimi dieci anni), quanto piuttosto con una maggiore capacità dei politici della prima Repubblica di «resistere» al coinvolgimento in vicende giudiziarie. Al contrario, in carriere più recenti e dunque di durata più breve l'avvio di un procedimento penale si associa più spesso a un'interruzione degli incarichi.

Fig. 7 *Incidenza di amministratori con carriere avviate prima del 1994 sul totale degli amministratori con incarichi nell'anno - Confronto tra Amministratori locali coinvolti (n = 502) e totale degli amministratori (n = 644.115)*



Nel quadro di questa dinamica generale si rilevano elementi di eterogeneità. La capacità di continuare a ricoprire incarichi, nonostante il coinvolgimento in vicende di corruzione, appare più elevata per i politici in grado di muoversi tra diversi livelli territoriali. Inoltre, le figure con carriere avviate prima di Tangentopoli hanno un'incidenza maggiore nei Comuni sotto i 15.000 abitanti, che sono infatti caratterizzati anche da una maggiore continuità dei percorsi. Come visto sopra, i piccoli Comuni sembrano dunque offrire uno spazio relativamente protetto dove, anche per effetto di un diverso meccanismo elettorale, è possibile continuare a sviluppare la propria carriera al riparo dalla visibilità mediatica delle vicende giudiziarie. Lo scenario cambia se spostiamo lo sguardo dalla permanenza all'interno del sistema politico al ricambio «interno» ai circuiti corruttivi: in questi ultimi entrano infatti progressivamente politici «nuovi», che hanno avviato la loro carriera nella seconda Repubblica.

La sintetica analisi qui proposta ci restituisce dunque due dati rilevanti. Il primo riguarda la capacità dei politici della Prima Repubblica coinvolti in vicende di corruzione di continuare a ricoprire incarichi: la dinamica di ricambio innescata da Tangentopoli, pur con i noti limiti, sembra dunque riguardare maggiormente quanti non ne sono stati toccati. Il secondo elemento riguarda il ricambio all'interno dei circuiti corruttivi, che seppur lento, sembra essere maggiore che non quello all'interno delle istituzioni. Quest'ultimo elemento mette dunque in luce come la corruzione continui a essere un significativo «fattore di attrazione» per chi entra nell'arena politica.

4. *La corruzione (e la) politica: riflessioni conclusive*

Le argomentazioni sinora illustrate tratteggiano alcune linee evolutive del rapporto tra corruzione e politica; proviamo ora a offrire una sintesi delle coordinate più significative. Un primo elemento riguarda l'accresciuta rilevanza della politica locale, con una crescita nel tempo dell'incidenza dei casi che si verificano a livello comunale e regionale, specie nel decennio successivo alle inchieste di Mani pulite. A questa crescita fa da contraltare nello stesso periodo un netto calo del peso relativo delle vicende di livello nazionale. Le dinamiche che seguono lo spartiacque della fine della prima Repubblica non riguardano però soltanto i livelli di governo. Il rapporto tra politica e corruzione subisce infatti una trasformazione complessiva delle forme della corruzione e dei suoi meccanismi di funzionamento nel ventennio post-Tangentopoli che riguarda soprattutto due dimensioni: quella della centralità della politica negli scambi, e quella del grado di strutturazione e coordinamento delle reti corruttive. Entrambe le dimensioni sembrano profondamente influenzate dalla crisi dei partiti di massa che avevano contraddistinto la vita politica della prima Repubblica. Sul versante della politicizzazione, infatti, il modello di corruzione che si afferma nel post-Tangentopoli è da più parti descritto come caratterizzato da una minore centralità dei partiti che si manifesta su due piani. Il primo attiene alla destinazione e all'utilizzo dei proventi della corruzione, che appaiono sempre meno politicamente connotati. La politica sembra però acquisire un ruolo meno rilevante non solo come «destinataria» dei proventi della corruzione, ma anche come «promotrice» degli scambi. Questo secondo piano della depoliticizzazione è variamente definito: si sottolinea, ad esempio, il rovesciamento di ruoli tra concussori e corruttori (Sapelli, 2016) oppure la presenza del «politico a libro paga» (Cantone e Caringella, 2017, 162) di interessi economici e reti criminali.

La perdita di centralità della politica apre alla seconda dimensione della trasformazione, quella del progressivo indebolimento della struttura organizzativa degli scambi. Quest'ultima sembra infatti risentire nel post-

Tangentopoli non solo della già citata crisi dei partiti, che garantivano l'ordine del sistema, ma anche di uno speculare processo di destrutturazione della grande impresa (Della Porta e Vannucci, 2007), che proprio dei partiti costituiva il principale interlocutore. Questa seconda trasformazione lascia aperto un interrogativo circa l'attuale assetto degli scambi: se, cioè, il sistema si sia frammentato rimanendo acefalo e disorganizzato o se piuttosto un nuovo «ordine» abbia soppiantato il precedente. Come documentato da numerose indagini giudiziarie, negli ultimi anni risulta comunque crescere la presenza di cartelli di imprese e di intese collusive tra attori diversi, compresi membri di organizzazioni criminali, mentre ai politici si richiede capacità di costruire contatti personali a scapito della precedente ricerca di un ombrello di protezione partitica (Vannucci, 2012, 49). D'altra parte, il politico sempre più frequentemente non appare essere controparte del corruttore, come accadeva in passato, “ma si muove con lui in una chiara comunanza di interessi, che spesso, dal punto di vista giudiziario, si traduce nell'imputazione di partecipazione ad associazione a delinquere” (Cantone e Caringella 2017, 164).

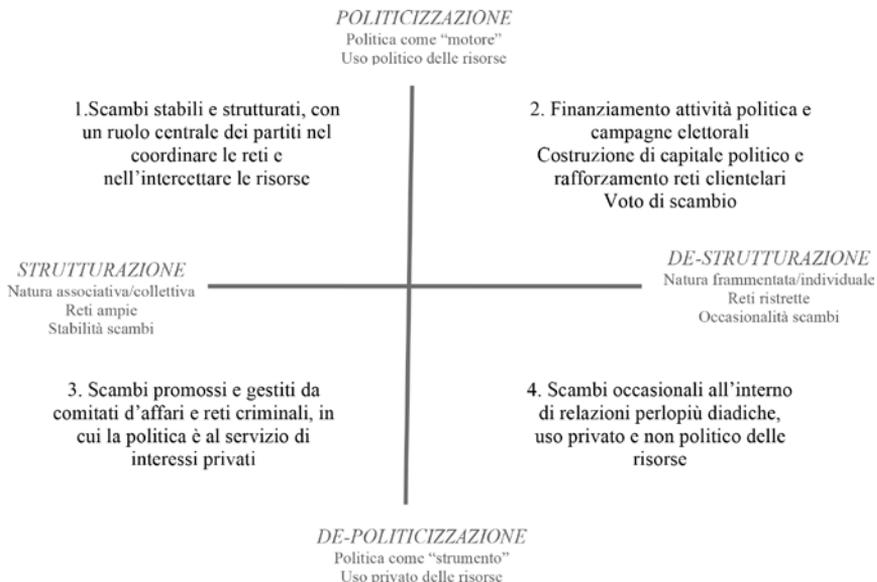
La nostra indagine ha permesso di cogliere alcune sfaccettature di queste dinamiche. Rispetto alla dimensione della (*de*)*politicizzazione*, abbiamo visto come la diminuzione nel tempo dei reati di concussione e di finanziamento illecito sembri confermare la perdita di centralità della politica negli scambi, cui si accompagna la finalità dell'utilizzo delle risorse, segnando il passaggio da un uso politico a uno di tipo «privatistico». In molti casi, i politici ricorrono alle tangenti per sostenere la loro carriera politica oppure le indirizzano verso la fazione o la corrente di cui fanno parte, mentre assai raramente sono richieste a supporto del partito di riferimento. Al tempo stesso, essi usano sempre più la loro carica politica per partecipare, direttamente o attraverso intermediari di fiducia, ad affari e attività imprenditoriali.

La perdita di centralità dei partiti e l'uso privatistico delle risorse rimandano ai due principali fattori che sono alla base del concetto di depoliticizzazione. Riprendendo la nota definizione di Hay (2007), infatti, i meccanismi che la alimentano consistono, da un lato, nel trasferimento di istanze, poteri e responsabilità al di fuori della sfera degli apparati di governo (in questo caso i partiti) verso altri attori collettivi che operano sulla scena pubblica e, dall'altro, in una accresciuta rilevanza della sfera privata. Tuttavia, come noto fin dai primi contributi sul tema (Burnham, 2001), la depoliticizzazione non indica una completa scomparsa della politica o una sua estraneità, ma piuttosto un occultamento del carattere politico dei processi. In questo senso la nostra ricerca permette di cogliere alcuni elementi che confermano la presenza di un uso politico degli scambi corruttivi anche all'interno del trend generale di progressiva marginalizzazione dei partiti. In particolare, come ravvisato, nei tre decenni considerati cresce in modo considerevole la pratica del voto di scambio e, nel contempo, sono sempre più numerosi i singoli che ricorrono ai

proventi della corruzione per finanziare la propria campagna elettorale. Se la tendenza alla depoliticizzazione appare confermata, non emergono segnali di una sua maggiore frammentazione. Al contrario, l'andamento di tre indicatori chiave sembra suggerire una tendenza verso la strutturazione: l'aumento dei reati associativi, anche di stampo mafioso; la maggiore stabilità nel tempo degli scambi, anche a livello locale; la varietà di attori coinvolti negli scambi corruttivi. In termini generali, dunque, la base dati restituisce un quadro in cui alla tendenza alla depoliticizzazione corrisponde un incremento della strutturazione delle reti corruttive, che ruota attorno a comitati d'affari piuttosto che alla criminalità organizzata.

Considerando le due dimensioni di cui si è discusso e rappresentando lungo un continuum sia l'una (politicizzazione *vs* depoliticizzazione) che l'altra (strutturazione *vs* destrutturazione), ricaviamo uno spazio analitico che individua quattro modelli idealtipici (fig. 8). L'asse della politicizzazione indica in un polo la politica come «motore» della corruzione e, quindi, la tendenza a usare per fini politici le risorse estratte dagli scambi occulti, mentre sul polo opposto – quello della depoliticizzazione – la politica è piuttosto uno «strumento» della corruzione e le risorse sono utilizzate prevalentemente per fini privati. Il secondo asse rappresenta, sul polo della strutturazione, la natura collettiva/associativa della corruzione, caratterizzata da scambi stabili e reticoli ampi, mentre sul polo della destrutturazione essa appare frammentata, con scambi più occasionali e reti più ristrette.

Fig. 8 *Modelli di relazione tra politica e corruzione: uno schema di analisi*



All'incrocio tra massimo grado di politicizzazione e massimo grado di strutturazione, troviamo il modello tipico di Tangentopoli: la corruzione è sistemica e pervasiva, gli scambi sono stabili e strutturati, i partiti giocano un ruolo centrale nel coordinare le reti e nell'intercettare le risorse. A questo primo modello se ne affianca un secondo, contraddistinto ancora da un'elevata politicizzazione ma da livelli molto più bassi di strutturazione. Questo modello si combinava insieme al precedente ai tempi di Tangentopoli, ma diventa più diffuso nel periodo successivo. I politici hanno ancora un ruolo rilevante, ma la corruzione è utilizzata ancor più di prima a fini personali, per costruire la propria carriera politica, finanziare la propria campagna elettorale, sostenere le proprie reti clientelari, e così via dicendo. In altri termini, la relazione tra politica e corruzione più che riguardare i partiti tende a coinvolgere fazioni, gruppi e correnti, e in non pochi casi anche singoli esponenti politici.

Il terzo modello è quello che sembra essere diventato prevalente nel post-Tangentopoli fino ai giorni nostri. Esso prende forma dalla combinazione tra depoliticizzazione e strutturazione: la politica perde di rilevanza, non viene però meno, risulta piuttosto uno strumento al servizio di comitati di affari e di reti criminali, di cui gli stessi politici sono compartecipi. Gli scambi continuano a essere stabili, ma la loro strutturazione non ha il fulcro nei partiti, bensì si sviluppa all'interno di un più ampio tessuto di pratiche illecite e di interessi particolaristici. Sono ovviamente molto importanti in questo caso i cambiamenti che hanno riguardato i partiti politici, in particolare i processi di personalizzazione e privatizzazione che si accompagnano – come si è visto – al diverso ruolo assunto dalla dimensione locale e regionale.

Infine, l'ultimo modello è quello che associa depoliticizzazione e destrutturazione: le risorse estratte attraverso la corruzione sono utilizzate per fini esplicitamente privati, mentre gli scambi tendono a essere soprattutto occasionali e prendono forma all'interno di relazioni prevalentemente diadiche. Questo modello era diffuso prima di Tangentopoli e continua a esserlo anche dopo, quindi è tutt'altro che residuale, anzi ricomprende un numero molto elevato di casi, presumibilmente anche assai eterogenei tra loro. Il carattere episodico e occasionale degli scambi rende certamente questo tipo di corruzione meno allarmante, anche se non va sottovalutata la possibilità che essi si trasformino nel tempo in relazioni corruttive più stabili e strutturate, o più in generale che costituiscano un terreno favorevole anche per la riproduzione della corruzione sistemica.

Nel complesso la nostra ricerca delinea uno scenario in cui gli scambi corruttivi – più o meno localizzati – risultano radicati in reti composte da una pluralità di attori che usano la politica per realizzare affari. Si tratta infatti di soggetti che mettono in atto una vera e propria *politica degli affari* (Di Mascio, 2012, 183), da cui ricavano strumenti e risorse per guadagnare e consolidare posizioni di potere, in un circolo vizioso che

mischia economia e politica, da una parte, e pubblico e privato, dall'altro. Da questo punto di vista, il fenomeno della corruzione politica può dunque essere considerato anche espressione di una *crisi* che investe insieme la sfera della regolazione e quella della rappresentanza. Non è infatti solo un fenomeno di criminalità, ma chiama in causa i rapporti tra Stato e mercato, e soprattutto la questione del difficile equilibrio che gli assetti istituzionali dovrebbero perseguire nel tentativo della «quadratura del cerchio» (Dahrendorf, 1995) tra efficienza economica, coesione sociale e democrazia.

Dipartimento di Culture, Politica e Società
Università di Torino

Riferimenti bibliografici

- Betti M., Mete V. (2017), *Risorse, settori e finalità degli scambi*, in Sciarrone R. (a cura di), *Politica e corruzione. Partiti e reti di affari da Tangentopoli a oggi*, Roma, Donzelli.
- Burnham P. (2001), *New Labour and the politics of depoliticisation*, «The British Journal of Politics and International Relations», 3, 2, pp. 127-149.
- Busso S., Scaglione A. (2017), *Percorsi politici prima e dopo Tangentopoli*, in Sciarrone R. (a cura di), *Politica e corruzione. Partiti e reti di affari da Tangentopoli a oggi*, Roma, Donzelli.
- Busso S., Sciarrone R. (2017), *Alla ricerca della corruzione politica*, in Sciarrone R. (a cura di), *Politica e corruzione. Partiti e reti di affari da Tangentopoli a oggi*, Roma, Donzelli.
- Busso S., Vesco A. (2017), *La corruzione e il suo contrasto: una mappa dei reati*, in Sciarrone R. (a cura di), *Politica e corruzione. Partiti e reti di affari da Tangentopoli a oggi*, Roma, Donzelli.
- Calise M. (2010), *Il partito personale. I due corpi del leader*, Roma-Bari, Laterza.
- Calossi E., Pizzimenti E. (2015), *Party Organizational Change. Formal Distribution of Power between National and Regional Levels in Italian Political Parties (1991-2012)*, «Partecipazione e conflitto», 8, 1, pp. 167-189.
- Cantone R., Caringella F. (2017), *La corruzione spuzza*, Milano, Mondadori.
- Catanzaro R., Piselli F., Ramella F. e Trigilia C. (2002), *Comuni nuovi. Il cambiamento nei governi locali*, Bologna, il Mulino.
- Coco A., Fantozzi P. (2012), *Personalizzazione del potere e neopatrimonialismo*, in Costabile A., Fantozzi P. (a cura di), *Legalità in crisi. Il rispetto delle regole in politica e in economia*, Roma, Carocci.
- Corica G., Martone V. (2017), *I circuiti corruttivi nei livelli di governo*, in Sciarrone R. (a cura di), *Politica e corruzione. Partiti e reti di affari da Tangentopoli a oggi*, Roma, Donzelli.
- Corica G., Sciarrone R. (2017), *Profili e carriere politiche. Biografie, cariche, par-*

- titi, in Sciarrone R. (a cura di), *Politica e corruzione. Partiti e reti di affari da Tangentopoli a oggi*, Roma, Donzelli.
- Costabile A. (2007), *Percorsi di formazione e di mutamento del ceto politico*, «Quaderni di Sociologia», 43, pp. 9-30.
- Dahrendorf R. (1995), *Quadrare il cerchio. Benessere economico, coesione sociale e libertà politica*, Roma-Bari, Laterza.
- Davigo P., Mannozi G. (2007), *La corruzione in Italia. Percezione sociale e controllo penale*, Roma-Bari, Laterza.
- Dei F., Vesco A. (2017), *Tutto è politica. Ma anche la politica è cultura*, «Meridiana», 90, 3, pp. 9-27.
- Della Porta D. (1999), *La politica locale*, Bologna, il Mulino.
- Della Porta D., Vannucci A. (2007), *Mani impuniti. Vecchia e nuova corruzione in Italia*, Roma-Bari, Laterza.
- Id. (2012), *The Hidden Order of Corruption. An Institutional Approach*, Burlington, Ashgate.
- Di Mascio F. (2012), *Partiti e Stato in Italia. Le nomine pubbliche tra clientelismo e spoils system*, Bologna, il Mulino.
- Donolo C. (2006), *Il futuro delle politiche pubbliche*, Milano, Bruno Mondadori.
- Hay C. (2007), *Why we hate politics*, Cambridge, Polity Press.
- Ignazi P. (2005), *L'evoluzione dei partiti contemporanei fra delegittimazione e centralità*, «Polis», 19, 2, pp. 265-278.
- Katz S.R., Mair P. (1995), *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the Emergence of the Cartel Party*, «Party Politics», 1, 1, pp. 5-28.
- Mancini P., Mazzoni M. (2016), *Un racconto di parte: la corruzione nei giornali italiani*, «il Mulino», 65, 1, pp. 45-51.
- Mancini P., Mazzoni M., Cornia A. e Marchetti R. (2017), *The Representation of Corruption in the British, French and Italian Press. Audience Segmentation and the Luck of Unanimously Shared Indignation*, «The International Journal of Press/Politics», 22, 1, pp. 67-91.
- Martone V. (2017), *Nota metodologica*, in Sciarrone R. (a cura di), *Politica e corruzione. Partiti e reti di affari da Tangentopoli a oggi*, Roma, Donzelli.
- Mastropaolo A. (2005), *La mucca pazza della democrazia. Nuove destre, populismo, antipolitica*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Id. (2011a), *I notabili della Repubblica*, «Meridiana», 70, 1, pp. 93-113.
- Id. (2011b) *La democrazia è una causa persa? Paradossi di un'invenzione imperfetta*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Mastropaolo A., Sciarrone R. (2011), *Alla ricerca della micropolitica*, «Meridiana», 70, 1, pp. 9-16.
- Mete V. (2005), *Cittadini contro i partiti. Antipartitismo e antipartitici in Italia*, «Polena», 3, pp. 9-36.
- Mincigrucci R., Stanziano A. (2017), *Il coverage della corruzione tra il 2004 e il 2015 in Italia: controllo di virtù o populismo penale?*, «Problemi dell'informazione», 42, 2, pp. 201-228 .
- Morlino L., Raniolo F. (2018), *Come la crisi economica cambia la democrazia. Tra insoddisfazione e protesta*, Bologna, il Mulino.

- Musella F. (2014), *How Personal Parties Change: Party Organisation and (In)Discipline in Italy (1994-2013)*, «Contemporary Italian Politics», 6, 3, pp. 222-237.
- Musella L. (2015), *Il potere della politica. Partiti e Stato in Italia (1945-2015)*, Roma, Carocci.
- Piccio D. (2018), *Il finanziamento alla politica in Italia*, Roma, Carocci.
- Piselli F., Ramella F. (2008), *Patti sociali per lo sviluppo*, Roma, Donzelli.
- Pizzimenti E., Ignazi P. (2011), *Finanziamento pubblico e mutamenti organizzativi nei partiti italiani*, «Rivista italiana di scienza politica», 41, 2, pp. 199-236.
- Raniolo F. (2013), *I partiti politici*, Roma-Bari, Laterza.
- Sapelli G. (2016), *Cleptocrazia. Il "meccanismo unico" della corruzione tra economia e politica*, nuova edizione, Firenze, Guerini e Associati.
- Sberna S., Vannucci A. (2013), *It's the politics, stupid! The politicization of anti-corruption in Italy*, «Crime, Law and Social Change», 60, 5, pp. 565-593.
- Scarrow S. (2004), *Explaining Political Finance Reforms: Competition and Context*, «Party Politics», 10, 6, pp. 653-675.
- Sciarrone R. (2017) (a cura di), *Politica e corruzione. Partiti e reti di affari da Tangentopoli a oggi*, Roma, Donzelli.
- Sciarrone R., Storti L. (2016), *Complicità trasversali fra mafia ed economia. Servizi, garanzie, regolazione*, «Stato e mercato», 108, 3, 353-390.
- Vandelli L. (2004), *Il sistema delle autonomie locali*, Bologna, il Mulino.
- Vannucci A. (2012), *Atlante della corruzione*, Torino, Edizioni Gruppo Abele.
- Id. (2015), *La corruzione tra politica e mercato*, in Sciolla L., Salvati M. (a cura di), *L'Italia e le sue regioni*, vol. IV, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana.
- Vasileva V., Vorobyev A. (2014), *Corruption Markets: An Analytical Framework For Assessing Anti Corruption Campaigns*, Higher School of Economics Research Paper BRP.
- Verzichelli L. (2010), *Vivere di politica. Come (non) cambiano le carriere politiche in Italia*, Bologna, il Mulino.
- Viviani L. (2015), *Sociologia dei partiti. Leader e organizzazioni politiche nelle società contemporanee*, Roma, Carocci.

Simona Piattoni

Ma la politica italiana può ancora definirsi clientelare?

1. *Introduzione*

Spesso la politica italiana viene accusata di essere clientelare, cioè di fare ampio uso di distribuzione di benefici selettivi a individui o gruppi ristretti in cambio di voti. Ho discusso altrove se questa debba essere considerata una patologia o non piuttosto una caratteristica abbastanza comune dello scambio politico (Piattoni, 1996; 2001) e ho argomentato che richiedere e promettere misure anche molto mirate e selettive in cambio del supporto elettorale da parte di individui e gruppi ristretti è pratica diffusa in molti sistemi politici, da quello americano a quello britannico, e in molti altri ancora (Piattoni, 2001). Ciò che fa la differenza fra una legittima richiesta da parte di gruppi di cittadini affinché il governo si occupi (anche) dei loro problemi specifici e una patologica rincorsa di richieste e promesse, spesso poi mai veramente mantenute (Chubb, 1982), sono sia la dimensione del gruppo e la specificità delle richieste, sia le modalità attraverso le quali tali richieste vengono o non vengono soddisfatte (Piattoni, 2005). Vi sono però altri fattori intervenienti che predispongono il sistema politico a scambi clientelari di tipo patologico o piuttosto fisiologico quali lo status della pubblica amministrazione (Shefter, 1994) e il sistema elettorale. Il presente contributo intende proseguire questa riflessione mettendo in particolare risalto proprio quest'ultimo fattore interveniente ed aggiornarla ad alcuni dei più significativi cambiamenti intervenuti dall'inizio degli anni Novanta e ancora in tempi recentissimi.

Il sistema politico italiano è spesso caratterizzato, fra gli addetti ai lavori, come inficiato da storture e patologie specifiche ed incurabili, spesso risalenti al periodo dell'unificazione, che ne caratterizzerebbero lo sviluppo politico in maniera deterministica (Arrighi, 1985). Fattori strutturali – quali l'arretratezza economica e sociale del Mezzogiorno che renderebbe in molte zone del paese il voto mezzo di scambio invece che espressione della libera volontà dei cittadini di governarsi autonomamente (Banfield, 1958) – oppure culturali – derivanti dall'assenza di reti di reciprocità che indurrebbe i cittadini a restringere il loro orizzonte temporale al breve periodo e quello solidaristico alla famiglia nucleare, rifuggendo pertanto da ogni impegno a lungo termine e maggiormente “civico” (Putnam, 1993) – renderebbero il sistema politico italiano resistente

a qualsiasi tentativo di normalizzazione. Il clientelismo infatti tenderebbe a validare le scelte più miopi e a scoraggiare quelle più lungimiranti, frustrando così ogni tentativo di cambiamento (Tarrow, 1978; Graziano, 1974) e condannerebbe l'Italia a un dualismo politico, oltre che economico e culturale, che finirebbe con l'inficiare il funzionamento dell'intero sistema. Simili diagnosi riferite all'intero paese vengono poi usate per spiegare le difficoltà economiche dell'Italia in tempi di crisi (Vail, 2018).

È mia opinione invece che, pur caratterizzato da tratti innegabilmente specifici, il sistema politico italiano sia del tutto paragonabile ad altri sistemi politici spesso anche molto diversi per dimensioni, collocazione geografica e storia: tutto sta, ovviamente, nel saper comparare (Sartori, 1984; Dogan e Pelassy, 1990). Ne consegue anche che, poiché il sistema politico italiano ha attraversato periodi di cambiamento anche molto drammatici e incisivi, la natura dello scambio politico è a sua volta cambiato in conseguenza delle riforme istituzionali intervenute, prime fra tutti quelle dei sistemi elettorali. In particolare, è mia convinzione che gli eventi drammatici avvenuti a cavallo degli anni Ottanta e Novanta abbiano trasformato potentemente la natura dello scambio politico in Italia, il che spiegherebbe perché il clientelismo sia stato sostituito dalla corruzione quale fenomeno politico patologico oggetto delle analisi più ricorrenti fra gli studiosi (ad esempio, Bull e Newell, 2003; Della Porta e Mény, 1997; Kawata, 2006). Mutazioni altrettanto significative, anche se meno drammatiche, sono poi intercorse in tempi recentissimi, accompagnate ancora una volta da una riforma nella legge elettorale, che hanno finito per favorire l'emergere di un fenomeno relativamente nuovo che potremmo denotare come "clientelismo populista"¹.

In questo contributo intendo soffermarmi brevemente, nel primo paragrafo, sulla definizione di clientelismo in modo da differenziarlo da fenomeni contigui ma non identici quali corruzione e *patronage* e da distinguere fra clientelismo "virtuoso" – riprendendo un termine discusso da me coniato (Piattoni, 1996) – e clientelismo patologico². Passerò poi, nel secondo paragrafo, a esaminare sia i tratti di continuità che quelli di discontinuità fra il sistema politico della Prima Repubblica e quello della Seconda attribuendo alle leggi elettorali il restringimento degli spazi per l'intermediazione clientelare ma nel contempo sottolineando come le dinamiche interpartitiche abbiano invece ampliato quelli per la corruzione.

¹ Sono esempi "classici" di clientelismo populista quelli del Brasile e del Messico, dove ampi programmi di sostegno alla povertà o all'inclusione sociale sono utilizzati dai partiti di governo per mantenere il potere (Ames, 1987; Hagopian, 1996; Diaz-Cayeros *et. al.*, 2016).

² È importante sottolineare come la maggior parte della fenomenologia clientelare è di tipo patologico e che esempi di clientelismo "virtuoso" sono rari e comunque discutibili. Per un'analisi delle condizioni che possono favorire questo tipo di clientelismo, si veda Piattoni, 2007a.

Elemento comune a entrambi i periodi è invece il *patronage*, cioè la distribuzione di cariche pubbliche non elettive a membri, simpatizzanti e sostenitori di partito, strumento e preconditione sia dello scambio clientelare sia dello scambio corrotto. Nel terzo paragrafo suggerirò inoltre che la Terza Repubblica³ è caratterizzata da un'ulteriore trasformazione dello scambio clientelare, quello associato a fenomeni di populismo di stampo sudamericano, ancora una volta accompagnata da un cambiamento del sistema partitico ed elettorale. Infine, nelle conclusioni, evidenzierò quello che rimane una costante in tutte queste trasformazioni, e cioè la debolezza dello stato italiano, in particolare la penetrabilità della pubblica amministrazione da logiche partitiche, troppo spesso utilizzata come serbatoio di posti di lavoro, e quindi di voti, invece che come strumento di governo e di trasformazione sociale.

2. *Clientelismo e corruzione*

Clientelismo e corruzione sono usati spesso come sinonimi, ma indicano fenomeni collegati seppure non identici. Distinguere le loro relazioni e definire con precisione ciascuno di essi è pertanto il primo passo per poter cogliere come l'evoluzione del sistema politico italiano abbia influenzato i loro pesi relativi e le loro caratteristiche.

Per *clientelismo* intendo la raccolta del consenso elettorale attraverso lo scambio di beni e servizi selettivi a individui o gruppi ristretti in cambio del voto. Mentre la richiesta di interventi particolaristici caratterizza anche altri sistemi politici molto diversi dal nostro, ciò che rende questo scambio *clientelare* è che beni e servizi teoricamente universalistici – cioè che andrebbero distribuiti in base a criteri impersonali di bisogno, di merito o di precedenza – vengono piegati a criteri di convenienza individuale sia dell'elettore che dell'eletto. Questo configura una privatizzazione di beni e servizi pubblici e quindi costituisce una patologia democratica. Esempi sono il rilascio di permessi di vario tipo, la facilitazione dell'assunzione in qualche amministrazione locale o la fornitura di una prestazione medica specialistica in cambio del voto. Anche nel sistema politico americano e britannico individui o gruppi di elettori chiedono ai propri rappresentanti di occuparsi dei loro problemi specifici, che possono benissimo non coincidere con quelli della comunità politica nel suo insieme, e persino avanzare richieste ridicolmente particolaristiche ai propri rap-

³ Con l'espressione "Terza Repubblica" indico qui il nuovo mutamento del sistema elettorale che è stato progressivamente riproporzionalizzato dalle riforme elettorali del 2005, 2015 e 2017. Non intendo con questo invece avallare affermazioni fatte da movimenti partitici circa la trasformazione nel sistema politico che sarebbe stata causata dalla loro mobilitazione politica.

presentanti⁴. Anche in questo caso oggetto della richiesta possono essere l'accelerazione di pratiche incagliate in qualche ufficio amministrativo o la fornitura di un servizio particolare in nome del dovere, riconosciuto da entrambi, che il rappresentante faccia gli interessi del rappresentato (“What did you do for me today?”).

Ciò che differenzia questo “servizio” (*constituency service*) dallo scambio clientelare è che il rappresentante americano o inglese non ha modo di influire effettivamente sulle decisioni della pubblica amministrazione di rilasciare il permesso o di velocizzare la pratica perché essa è insensibile alle pressioni politiche. Ovviamente, nella misura in cui ciò invece dovesse accadere, come infatti è ampiamente accaduto nel XIX secolo nelle città americane in cui imperavano le *political machines* (Gosnell, 1937; Banfield e Wilson, 1963; Lowi, 1964) e nelle quali i posti nei corpi dei vigili del fuoco o della polizia venivano distribuiti su base politica, si tratterebbe anche in questo caso di scambio clientelare. Limitandoci però agli Stati Uniti e alla Gran Bretagna dal XX secolo in poi, possiamo affermare che tali pressioni ancorché effettivamente esercitate, non sortirebbero alcun effetto e quindi lo scambio clientelare non potrebbe perfezionarsi: ciò che spezza lo scambio clientelare è l'indisponibilità della pubblica amministrazione (Shefter, 1977; Piattoni, 2001). Al rappresentato rimarrebbe comunque la soddisfazione di aver fatto presente al proprio rappresentante le proprie esigenze nella speranza che esse verranno poi affrontate con strumenti più universalistici. Anche il clientelismo nostrano ha in taluni casi avuto una funzione simile ed è pertanto stato da me denotato come “virtuoso” proprio perché permetteva a suo modo quel dialogo continuo fra rappresentante e rappresentato che è alla base della democrazia (Piattoni, 2007a).

La *corruzione* ha spesso per oggetto gli stessi beni e servizi dello scambio clientelare ma il mezzo di scambio è il denaro e non il voto. Infatti potremmo dire che il clientelismo è la corruzione dei poveri e che, quando finisce per distorcere la distribuzione di beni e servizi pubblici a individui o gruppi non meritevoli o bisognosi, è anch'esso una “corruzione” (nel senso comune del termine) dello scambio politico. La corruzione inoltre spesso si inserisce nei circuiti clientelari e sfrutta le reti di relazioni informali che originariamente sostenevano gli scambi clientelari. Della Porta e Yves Mény (1997, 51) affermano che il clientelismo, almeno in Italia, ha dato origine e facilitato la corruzione attraverso meccanismi che sono forse stati inizialmente culturali ma sono poi diventati più razionali. “In primo luogo, la diffusione del voto di scambio – collegata alla presenza del clientelismo – aumenta i costi della politica, spingendo i politici a cer-

⁴ Particolarmente divertente il caso della signora inglese che era andata nell'ufficio del proprio rappresentante in Parlamento con un tostapane rotto richiedendo che glielo aggiustasse (Cain, Ferejohn e Fiorina, 1987).

care risorse materiali da investire nella ricerca del potere. Clientelismo e voto di scambio aumentano la propensione a cercare denaro illegalmente, cioè a farsi corrompere. Inoltre essi rendono più competitivi i politici corrotti, che possono infatti reinvestire le tangenti nell'acquisto, più o meno diretto, dei voti. Aumenta, quindi, il numero di politici disponibili a "comprare" voti e consenso attraverso strategie di rapporti individualistici. Insomma dal clientelismo alla corruzione il passo può essere breve ma non insignificante e, questa la mia tesi, richiede la trasformazione delle condizioni di contesto sia economiche che istituzionali.

Tradizionalmente, il clientelismo è stato associato, come già ricordato, a fattori strutturali o culturali mentre la corruzione è più direttamente attribuita a un calcolo costi-benefici di tipo razionale-strategico. Eppure anche il clientelismo risponde a una logica di fidelizzazione reciproca, sia da parte del patrono rappresentante che da parte del cliente rappresentato, volta ad estrarre il massimo beneficio possibile da questa relazione, seppure spesso squilibrata a favore del primo e inserita in un contesto di relazioni tradizionali di deferenza dell'uno nei confronti dell'altro⁵. Con la "modernizzazione" dei rapporti interpersonali e il cambiamento del contesto socio-economico, l'aspetto più razionale-strategico del clientelismo è emerso con maggiore chiarezza e una volta mutata anche la modalità di raccolta del voto – da quello basato sulle relazioni interpersonali a quella facilitata dai mezzi di comunicazione di massa – è cambiato anche il medium dello scambio. Non è pertanto la logica dello scambio che differenzia clientelismo e corruzione, ma i mezzi con cui viene realizzato e il contesto in cui avviene. È pertanto su questi fattori di contesto che il mio contributo si concentrerà.

3. La Seconda Repubblica: dal clientelismo alla corruzione

Il passaggio dalla Prima alla Seconda Repubblica è stato segnato dall'emersione di un vasto e sistematico sistema corruttivo legato soprattutto agli appalti pubblici. Episodi anche gravi erano stati registrati anche in precedenza – basti pensare allo scandalo delle "lenzuola d'oro" delle Ferrovie dello Stato scoppiato nel 1988 che portò nel 1993 alla condanna dell'ex direttore generale di FS Giovanni Coletti e a quella dell'imprenditore Elio Graziano ma all'assoluzione dei personaggi più vicini ai partiti politici e, ancor prima, allo scandalo scoppiato nel 1983 e legato al nome dell'esponente socialista Alberto Teardo, Presidente della Regione Liguria a capo di un vasto sistema di tangenti (Della Porta, 1992) – ma aveva-

⁵ Si pensi al caso famoso di Achille Lauro che, nel dopoguerra, distribuiva ai suoi elettori una scarpa destra prima del voto e poi quella sinistra solo se veniva eletto con le percentuali attese (Allum, 1975).

no al massimo evidenziato l'esistenza di sistemi locali di corruzione. La realizzazione che *tutti* i partiti, chi più chi meno, erano coinvolti in giri di corruzione a livello locale e nazionale avvenne nel 1992, ancora una volta partendo dal caso di un amministratore locale legato al Partito Socialista, e prese il nome di Tangentopoli proprio per segnalare che tutti erano coinvolti nel giro delle tangenti. Le investigazioni dei magistrati di Mani Pulite operarono come una sorta di domino, scopercchiando un caso di corruzione dopo l'altro e rivelando la natura sistemica del fenomeno (per un'analisi critica si vedano Della Porta e Vannucci, 1999; 2007).

Questa diffusione del sistema corruttivo è probabilmente da collegare alla crisi dei partiti scatenata dalla fine della Guerra Fredda e dalla difficoltà sempre maggiore di reperire risorse per finanziare le campagne elettorali e mantenere le strutture di partito presso i finanziatori abituali, Stati Uniti e Unione Sovietica, e fra i tesserati costantemente in calo. Con la fine della Guerra Fredda, queste fonti di finanziamento si sono inaridite proprio mentre le campagne elettorali diventavano via via più costose per l'utilizzo sempre più massiccio dei mezzi di comunicazione di massa.

Il sistema dei partiti della Prima Repubblica, imperniato su un sistema elettorale altamente proporzionale con preferenze multiple, incentivava la competizione non tanto fra partiti quanto all'interno dei partiti fra correnti in competizione fra loro. Le posizioni di potere nelle strutture di comando di partito erano infatti allocate in base all'entità del seguito elettorale di questa o quella corrente e influenzavano a loro volta le probabilità di ottenere posizioni governative all'interno delle coalizioni assai frastagliate necessarie a formare i governi (Piattoni, 2005, 129). Questo sistema, regolato dal famoso "manuale Cencelli", creava quindi dei fortissimi incentivi a raccogliere un voto quanto più personale possibile a livello circoscrizionale e a legarsi a una corrente che potesse ambire poi a partecipare alla divisione delle spoglie governative. Le modalità di raccolta del voto rimanevano però, durante la Prima Repubblica, tradizionali essendo per lo più basate sull'esistenza di strutture di penetrazione capillare dei partiti nel territorio, sulla pubblicazione di giornali di partito, sul mantenimento di centri studi e quindi sull'esistenza di strutture amministrative di partito di una certa entità.

Il "voto personale" – definito da Cain, Ferejohn e Fiorina (1987) come quella parte del voto che viene ottenuta grazie alla prestazione (*record*) personale del candidato – non è fenomeno di per se deteriore e non indica necessariamente rapporti clientelari patologici. Se associato a un sistema elettorale di tipo uninominale può anzi segnalare la particolare efficacia comunicativa del candidato oppure consolidare una forte preferenza da parte di tutto un territorio nei confronti di un rappresentante e un'efficace presa in carico da parte del rappresentante dei problemi e dei desideri del territorio. L'interesse a coltivare il voto personale è diffuso in tutti i sistemi politici e in tutti i sistemi elettorali, ma lo spazio per la sua raccolta e il modo in cui viene sollecitato e ottenuto varia a seconda del

sistema elettorale. È questa la tesi dello studio di Carey e Shugart (1995) che classificano tutti i sistemi elettorali in base a quattro indicatori (vedi *infra*) e generano una classificazione ordinale di tali sistemi in base alla loro maggiore o minore predisposizione a incentivare il voto personale. Seddon-Wallack, Gaviria, Panizza e Stein (2003), attribuendo misure specifiche ai quattro indicatori, danno poi la possibilità di trasformare questa classificazione ordinale in un ranking numerico.

Con la progressiva professionalizzazione della politica⁶ che ha caratterizzato il secondo dopoguerra, i rappresentanti hanno un crescente interesse a garantirsi una lunga carriera istituzionale e pertanto a coltivare un seguito personale nella propria circoscrizione che permetta loro di essere rieletti per più mandati di seguito. Non potendo però fare affidamento unicamente su una continua rielezione nelle istituzioni rappresentative, i rappresentanti dovranno anche costruire le basi per una carriera istituzionale in istituzioni non elettive (il che conferma la continua rilevanza del *patronage* nella politica italiana). Questo li porterà pertanto a mantenere buoni rapporti con la leadership del partito al fine di essere nominati nelle posizioni amministrative che sono a disposizione degli esecutivi. Insomma, la coltivazione del voto personale può certamente consolidare la presa di un partito in un dato territorio grazie alle capacità e qualità individuali del candidato, ma può anche indebolire la coerenza del partito se porta all'elaborazione di posizioni e all'approvazione di politiche in contrasto con le linee di partito. Queste contrastanti esigenze pongono il singolo candidato talvolta in contrasto, talvolta in collaborazione con la leadership di partito e rendono il calcolo delle convenienze particolarmente sensibile alle regole elettorali vigenti. La coincidenza del venir meno degli apparati di partito e della crescente professionalizzazione della politica hanno creato incentivi micidiali ad occupare posizioni di potere nello stato e nel para-stato (*patronage*) e ad usarle sia per mantenere una certa coerenza e disciplina di partito altrimenti inficiate dalle tendenze personalistiche della politica sia ad estrarre le risorse necessarie alle campagne elettorali attraverso scambi corrotti.

Come osservato, i due imperativi – coltivazione del seguito elettorale personale e mantenimento di un buon rapporto con la leadership di partito – possono combaciare o piuttosto creare incentivi più o meno contrastanti a seconda del sistema elettorale. In *sistemi elettorali proporzionali*, in cui il voto personale viene coltivato non solo in competizione con i rap-

⁶ Questo termine ha due significati. Da un lato, indica che i politici vivono sempre di più *di politica* invece che *per la politica*, cioè si guadagnano da vivere con la politica e tendono a sviluppare abilità e competenze che sono difficilmente riciclabili in altri ambienti lavorativi. Dall'altro, essi tendono anche a sviluppare un vocabolario specializzato, norme di appropriatezza, una conoscenza tacita e approcci condivisi alle questioni politiche che tendono a renderli più simili gli uni agli altri che non ai propri rappresentati. Per un approfondimento, si veda Verzichelli (2010).

presentanti di altri partiti ma anche di altri candidati del proprio partito, e ancor più se le posizioni di potere all'interno del partito e del governo vengono assegnate sulla base della forza della fazione di appartenenza, la tentazione di ricorrere a qualsiasi mezzo pur di ottenere un ampio seguito personale è grande. In questi sistemi, scambi clientelari e anche corrotti possono essere funzionali tanto all'acquisizione del voto personale quanto alla coltivazione di un buon rapporto con la leadership di partito. In *sistemi elettorali uninominali* in cui le probabilità di essere rieletti dipendono molto di più da quanto efficacemente sono stati promossi gli interessi dell'intero territorio, quindi anche degli elettori di altri partiti, il voto personale può rendere il candidato relativamente più indipendente dalla leadership di partito sia ideologicamente che programmaticamente. Per quanto anche in questo caso esista una certa reciproca dipendenza fra rappresentante e leadership, che da un lato assicura al candidato la riproposizione continua del suo nome quale rappresentante di partito in una data circoscrizione e dall'altro assicura al partito la vittoria del seggio associato alla circoscrizione, ciononostante il rappresentante è più libero e anzi incentivato a perseguire gli interessi dell'intera circoscrizione e quindi a non intraprendere scambi clientelari o corrotti di tipo selettivo ma a svolgere un servizio per l'intera *constituency*.

Come già accennato, Carey e Shugart (1995) hanno classificato i sistemi elettorali in base al maggiore o minore spazio che offrono alla coltivazione del voto personale sulla base di quattro indicatori: 1) *ballot*, che indica la misura in cui i leader di partito controllano l'accesso dei candidati alla scheda elettorale: sistemi elettorali a lista aperta saranno ovviamente più prони al voto personale di sistemi elettorale a liste chiuse; 2) *pool* si riferisce alla misura in cui i voti nelle elezioni nazionali vengono contati assieme e assieme determinano i seggi ottenuti dal partito; 3) *votes* indica i tipi di voti contemplati dal sistema elettorale, se cioè può essere espresso un voto solo per il partito oppure solo per il singolo candidato oppure se è possibile votare sia il partito che il candidato; 4) *district magnitude*, infine, può avere un impatto diverso sulla probabilità di coltivare il voto personale a seconda che sia permessa la competizione intrapartitica (in questo caso l'effetto è positivo) oppure essa sia proibita (in questo caso l'effetto è negativo).

L'implicazione dell'analisi di Carey e Shugart è che i candidati sicuramente approfitteranno della possibilità di coltivare il voto personale, per cui se lo spazio teorico per il voto personale offerto dal sistema elettorale è ampio altrettanto ampia sarà l'effettiva ricerca di tale voto. In altre parole, l'ipotesi di Carey e Shugart è che il sistema elettorale influisca sulla probabilità con cui i candidati opereranno le loro scelte strategiche per ottenere il voto personale: tanto più forti gli incentivi, tanto maggiore il voto personale. Una verifica empirica di tale ipotesi implicherebbe una misurazione indipendente del voto personale sulla base di dati, ad esempio, sulla capacità degli elettori di identificare con precisione i singoli

candidati prima delle elezioni, oppure sul comportamento legislativo del rappresentante eletto (di quanto si discosta dalle indicazioni di partito quando le votazioni riguardino questioni importanti per la propria circoscrizione) o ancora sulle spese per la campagna elettorale (se sostenute soprattutto nella circoscrizione o a livello nazionale in manifestazioni di partito). Questo tipo di verifica implica una laboriosa raccolta di informazioni che il progetto comparativo di Carey e Shugart non permetteva e che neppure io ho effettuato. Rimane pertanto, il mio come il loro, un ragionamento ipotetico – una congettura – che però genera una promettente ipotesi di lavoro.

In Italia, il passaggio dalla Prima alla Seconda Repubblica è segnato, oltre che dalla fine della Guerra Fredda e quindi dal declino delle ideologie che avevano polarizzato il sistema partitico italiano nel dopoguerra, anche da una modifica nel sistema elettorale. Da un sistema proporzionale a preferenze multiple in distretti di magnitudine variabile (ma spesso grandi) si è passati nel giro di pochi anni a un sistema misto ma prevalentemente uninominale con distretti e circoscrizioni di piccole dimensioni (leggi Mattarella 4 agosto 1993 n. 276 e n. 277). Secondo Carey e Shugart (1995), esiste una grossa differenza fra sistemi elettorali che permettono la competizione intrapartitica (perché operano sulla base di un sistema di liste aperte) e quelli che la scoraggiano. In sistemi proporzionali con soglie effettive molto basse, liste formalmente chiuse possono essere facilmente sovvertite se è possibile esprimere preferenze, se è consentito cambiare partito dopo le elezioni e se è molto facile staccarsi da un partito e formare un partito a se che non verrà penalizzato né dal sistema elettorale né dai regolamenti parlamentari (Heller e Mershon, 2004). Il potenziale di ricatto di correnti e singoli candidati radicati a livello locale è, in queste circostanze, molto alto e dovrebbe indurre a riclassificare il sistema elettorale italiano della Prima Repubblica in una categoria più alta (Carey e Shugart lo classificano come caso C, mentre io lo classifico come caso L, (Piattoni, 2007, 20).

Seddon-Wallack *et al.* (2003) partono dagli indicatori di Carey e Shugart ma anch'essi tralasciano alcuni dettagli della legge elettorale italiana nella Prima Repubblica ed arrivano pertanto a calcolare due indici – 2,5 per la Camera e 4,0 per il Senato per il periodo 1978-1993 e 4,0 per la Camera e 4,8 per il Senato per il periodo 1994-2001 – che indicherebbero un ampliamento dello spazio per il voto personale (per una discussione approfondita, riferirsi a Piattoni 2007b). Ricalcolando gli indicatori di entrambi questi gruppi di autori alla luce delle considerazioni precedenti circa l'importanza delle preferenze multiple, arrivo invece a degli indici – 2,5 per la Camera e 4,0 per il Senato per il periodo 1978-1993 ma 1,0 per la Camera e 1,4 per il Senato per il periodo 1994-2001 – che raccontano una storia differente.

Ciò che emerge da questi calcoli è che lo spazio per il voto personale fra la Prima e la Seconda Repubblica si è ridotto ma soprattutto si sono

ridotti gli incentivi a coltivare il voto personale con metodi clientelari. In gran parte questo risultato dipende dalla creazione di distretti uninominali nei quali vengono eletti il 75% di Deputati e Senatori, il che incentiva i candidati a fare gli interessi dell'intero distretto invece che solo della propria parte politica o dei propri clienti. È ben vero che alcuni dettagli della legge elettorale (lo scorporo) e alcuni stratagemmi impiegati dai partiti (le cosiddette liste civetta) hanno riproporzionalizzato anche il voto uninominale, ma rimane il fatto che il nuovo sistema elettorale potenzialmente muta il tipo di scambio sul quale il voto personale può essere sollecitato. Infatti, mentre il sistema elettorale della Seconda Repubblica rende i candidati più autonomi dal partito, invitandoli talvolta a posizionarsi ideologicamente e programmaticamente anche in contrasto con la propria leadership, li rende contemporaneamente anche più dipendenti dalla raccolta del consenso ad ampio spettro e quindi più bisognosi di raccogliere in modo autonomo i soldi per le campagne elettorali. Tali fondi vengono per un certo periodo sostenuti da un aumento del finanziamento pubblico ai partiti, originariamente introdotto dalla Legge Piccoli del 1974 e poi raddoppiati da una legge del 1981. Nel 1993 un referendum riesce ad abrogarli mentre rimane in vigore il sistema dei rimborsi elettorali attraverso i quali vengono finanziate le campagne elettorali del 1994 e del 1996, ma vengono reintrodotti nel 1999 di fatto eludendo il risultato referendario del 1993 (la Corte Costituzionale si esprime contro il ricorso fatto dai Radicali). Pertanto, sebbene lo spazio per la coltivazione del voto personale di tipo clientelare si sia ridotto nel passaggio dalla Prima alla Seconda Repubblica, la necessità di finanziamenti si è andata invece acuendo. È pertanto del tutto plausibile che il clientelismo vecchio stampo venga progressivamente sostituito da corruzione finalizzata alla raccolta dei fondi necessari per condurre campagne elettorali sempre più personalizzate, costose e ad ampio spettro.

4. La Terza Repubblica: dalla corruzione al populismo

Un'ulteriore modificazione del contesto istituzionale avviene nel 2001 con il ripristino di un sistema proporzionale in due tappe, istituendo dapprima un sistema proporzionale a liste bloccate con premio di maggioranza al partito o alla coalizione che avesse ottenuto il maggior numero di voti alla Camera o al Senato, indipendentemente dall'entità del voto (legge Calderoli n. 270 del 21 dicembre 2005) che è rimasto in vigore fino alla sentenza della Corte Costituzionale nel 2014 che ne dichiarava la parziale incostituzionalità nella parte riguardante il premio di maggioranza e l'impossibilità ad esprimere alcuna preferenza, e quindi un sistema misto ma a torsione proporzionale (legge Rosato n. 3 novembre 2017, n. 165). Nonostante l'impianto proporzionale, la legge Calderoli ha mantenuto dei correttivi maggioritari quali il premio di maggioranza "variabile" con-

cesso alla lista o alla coalizione che avesse ottenuto il maggior numero di voti in modo da farla arrivare a 340 seggi alla Camera e per dare una maggioranza del 55% alla lista o coalizione che avesse ottenuto il maggior numero di voti in ogni regione al Senato. La legge Calderoli, pur riproporzionalizzando la competizione, mirava tuttavia ancora a incentivare la formazione maggioranze di governo attraverso il premio di maggioranza e ridava un po' di fiato alle leadership di partito che si erano notevolmente indebolite col passaggio alla legge Mattarella del 1993. La Corte Costituzionale aboliva poi nel 2014 il premio proporzionale, giudicato eccessivo perché premiava il partito che aveva ottenuto più voti senza che fosse necessario superare alcuna soglia minima, e reintroduceva il voto di preferenza giudicando nel contempo le liste bloccate "troppo lunghe" (Chiaromonte e D'Alimonte, 2018). Di fatto, i candidati venivano per lo più eletti nell'ordine in cui comparivano sulla scheda e solo in rari casi un candidato collocato in posizioni inferiori poteva sperare di essere eletto. La Corte Costituzionale ha così riproporzionalizzato il sistema elettorale e tolto un po' di potere alle leadership di partito, che hanno pertanto reagito cercando di riconquistare il controllo sui candidati attraverso una ulteriore riforma elettorale.

Anche la legge Rosato mantiene un impianto proporzionale nonostante una significativa quota di seggi – poco più di un terzo e più precisamente il 37% – sia assegnata in collegi uninominali ed il resto in collegi plurinominali secondo una formula proporzionale. Soglie di sbarramento significative e penalizzanti soprattutto per i piccoli partiti accentuano il tratto maggioritario del sistema elettorale nel suo insieme, ma questo effetto viene parzialmente compensato dalle alleanze che vengono incentivate a livello di collegio uninominale dove il singolo candidato può essere associato a più partiti. La magnitudo delle circoscrizioni è assai variabile ma le liste elettorali sono bloccate e "corte" contenendo non meno della metà e non più del numero di seggi da assegnare in quella circoscrizione (con limite inferiore di 2 e limite superiore di 4). Inoltre, nonostante venga prevista l'espressione di una preferenza nei collegi plurinominali, il voto viene però ripartito fra tutti i partiti che sostengono il candidato indicato. Candidati che corrono in collegi uninominali possono correre anche in collegi plurinominali, il che protegge alcuni candidati ma scoraggia anche le lotte intestine. Tutto ciò riduce di fatto la competizione intrapartitica giocata sulle caratteristiche, la performance passata e le posizioni ideologiche e programmatiche del candidato, e riconsegna un grosso potere alle leadership di partito che di fatto determinano l'eleggibilità dei candidati. Il voto personale è pertanto scoraggiato e quindi lo spazio per un consenso particolaristico ulteriormente ridotto.

Il tentativo di ridurre gli spazi per la coltivazione del voto personale, che ha caratterizzato le leggi elettorali la Terza Repubblica, è riuscito solo in parte. Sia la legge Calderoli che la legge Rosato hanno avuto soprattutto l'obiettivo di favorire la formazione di coalizioni governative e di

restituire una certa capacità di leadership ai partiti molto indeboliti dalle trasformazioni socio-economiche, dalla fine delle ideologie e dalle regole elettorali e parlamentari che davano ampio spazio ai singoli candidati di passare da un partito all'altro. La legge Rosato, in particolare, ha ricercato un compromesso fra questa esigenza e quella di lasciare una certa libertà ai partiti di costruire le coalizioni dopo le elezioni limitando al massimo la personalizzazione del voto. Lo spazio per il voto personale si è quindi tutto sommato ristretto nella Terza Repubblica⁷.

Il premio di maggioranza e l'incentivo a formare una maggioranza quale che sia per guidare il governo hanno pertanto permesso, in condizioni socio-economiche ancora una volta mutate, l'emergere di un nuovo fenomeno che potremmo chiamare "clientelismo populista". Intendo con questa espressione quel tipo di distribuzione di benefici a pioggia che spesso caratterizza i regimi populistici che nascono in seguito a crisi socio-economiche e che promettono di restituire al popolo risorse che élite corrotte avrebbero colluso per appropriarsene (Mudde e Kaltwasser, 2017; Müller, 2017). Ovviamente non vi è una corrispondenza immediata fra l'effetto della legge elettorale e il fenomeno clientelare. Come abbiamo ricordato sopra, altri elementi del contesto economico, sociale e politico giocano un ruolo forse preponderante. Ma la legge elettorale certamente influisce sul *tipo di clientelismo* che, nella Terza Repubblica in condizioni di recessione dapprima e di ristagno poi, acquista certamente tratti populistici. Questa affermazione non è dettata da un giudizio sul o sui partiti che lo praticano, ma dalle modalità di distribuzione delle risorse. Movimenti e partiti populistici, spesso nati in contesti di grave crisi economica, si sono consolidati al potere grazie a una distribuzione a pioggia di risorse agli strati più sofferenti della popolazione (Eichengreen, 2018). La tentazione di utilizzare una distribuzione clientelare di risorse è pertanto trasmigrata anche in Italia dall'individuo al partito o alla coalizione di governo che, un po' fortunatamente vista la crescente frammentazione del sistema partitico, si trova a guidare il paese e a cercare di mantenere insieme la maggioranza governativa.

5. Conclusioni

In questo articolo ho cercato di qualificare la tesi diffusa soprattutto fra gli osservatori stranieri che la politica italiana sia strutturalmente e storicamente clientelare. Ho suggerito come, nella Prima Repubblica, il clientelismo di tipo "classico", che ha certamente caratterizzato la rac-

⁷ Non ho al momento ancora calcolato l'indice di particolarismo per il periodo 2005-2016 e dal 2017 in poi, pertanto queste sono davvero solo primissime congetture in attesa di essere validate.

colta del voto personale in molte parti d'Italia, abbia avuto però facce diverse a seconda del contesto socio-economico in cui avveniva e della capacità del singolo candidato di declinarlo in modo più o meno virtuoso (Piattoni, 1996 e 2007a). Ho sostenuto poi che, nella Seconda Repubblica, lo spazio per il voto personale acquisito grazie a scambi clientelari si sia ridotto e si sia invece ampliato quello per scambi corrotti. Questo è stato dovuto sia alle mutate condizioni socio-economiche – soprattutto la maggiore ricchezza, che induceva a domandare denaro in cambio di favori e a comprare con questo i voti necessari per completare lo scambio – e a una legge elettorale che incentivava la coltivazione di un voto personale più legato al territorio ma non per questo meno bisognoso di risorse economiche. Ho infine ipotizzato che le numerose riforme elettorali intercorse nella Seconda Repubblica e ancor più quella che ha finalmente inaugurato la Terza Repubblica abbiano cercato di ridurre gli spazi per il voto personale e restituire alle leadership di partito la capacità di controllare i propri candidati. Questo è probabilmente avvenuto, ma il contestuale ulteriore mutamento economico – la crisi – ha incentivato l'utilizzo di questa rinnovata capacità di controllo dei partiti allo scopo di distribuire risorse a pioggia secondo una modalità che ho chiamato “clientelismo populista”. La verifica empirica di queste ipotesi deve essere ancora condotta e pertanto esse vengono offerte come mere congetture in attesa di conferma.

Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale
Università di Trento

Riferimenti bibliografici

- Allum P. (1975), *Potere e società a Napoli nel dopoguerra*, Torino, Einaudi.
- Ames B. (1987), *Political Survival: Politicians and Public Policy in Latin America*, Berkeley, University of California Press.
- Arrighi G. (a cura di) (1985), *Semiperipheral Development. The Politics of Southern Europe in the Twentieth Century*, Boston, Little, Brown & Company.
- Banfield E. (1958), *The Moral Basis of a Backward Society*, New York, The Free Press.
- Banfield E., Wilson J. Q. (1963), *City Politics*, Cambridge, Harvard/MIT University Press.
- Bull M., Newell J. (2003), *Corruption in Contemporary Politics*, Palgrave-MacMillan.
- Cain B., Ferejohn J. e Fiorina M. (1987), *The Personal Vote. Constituency Service and Electoral Independence*, Cambridge, Harvard University Press.
- Carey J., Shugart M. (1995), *Incentives to cultivate the personal vote: a rank ordering of electoral formulas*, «Electoral Studies», 14, 4, pp. 417-139.

- Chubb J. (1982), *Patronage, Power and Poverty in Southern Italy. A Tale of Two Cities*, Cambridge, Cambridge University Press.
- D'Alimonte R., Chiamonte A. (2018), *The new Italian electoral system and its effects on strategic coordination and proportionality*, «Italian Political Science», 13, 1, pp. 8-18.
- Della Porta D. (1992), *Lo scambio occulto. Casi di corruzione politica in Italia*, Bologna, il Mulino.
- Della Porta D., Mény Y. (1997), *Democracy and Corruption in Europe*, London, Pinter.
- Della Porta D., Vannucci A. (1999), *Un paese anormale. Come la classe politica ha perso l'occasione di Mani Pulite*, Bari, Laterza.
- Id. (2007), *Mani impunte. Vecchia e nuova corruzione in Italia*, Bari, Laterza.
- Díaz-Cayeros A., Estévez F. e Magaloni B. (2016), *The Political Logic of Poverty Relief. Electoral Strategies and Social Policy in Mexico*, New York, Cambridge University Press.
- Dogan M., Pelassy D. (1990), *How to Compare Nations*, Chatham NJ, Chatham House Publishers.
- Eichengreen B. (2018), *The Populist Temptation. Economic Grievances and Political Reaction in the Modern Era*, Oxford, Oxford University Press.
- Gosnell H. (1937), *Machine Politics: Chicago Model*, Chicago, University of Chicago Press.
- Graziano L. (a cura di) (1984), *Clientelismo e mutamento politico*, Milano, Franco Angeli.
- Hagopian F. (1996), *Traditional Politics and Regime Change in Brazil*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Heller W., Mershon C. (2004), *Party Switching in the Italian Chamber of Deputies, 1996-2001*, paper non pubblicato.
- Kawata J. (a cura di) (2006), *Comparing Political Corruption and Clientelism*, Aldershot, Ashgate.
- Lowi T. (1964), *At the Pleasure of the Mayor. Patronage and Power in New York City, 1898-1958*, New York, The Free Press.
- Mudde C., Rovira Kaltwasser C. (2017), *Populism. A Very Short Introduction*, Oxford, Oxford University Press.
- Müller J. W. (2017), *Che cos'è il populismo?*, Milano, Università Bocconi Editore.
- Piattoni S. (1996), *Locale Political Classes and Economic Development. The Cases of Abruzzo and Puglia in the 1970s and 1980s*, tesi di dottorato, Cambridge, MIT.
- Id. (2001), *Clientelism, Interests and Democratic Representation. The European Experience in Historical and Comparative Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Id. (2005), *Il clientelismo. L'Italia in prospettiva comparata*, Roma, Carocci.
- Id. (2007a), *Le virtù del clientelismo. Una critica non convenzionale*, Bari, Laterza.
- Id. (2007b), *Trends in the Evolution of Particularistic Politics in Italy: Hypotheses on Clientelism and Corruption on the Basis of Recent Data*, Paper presentato alla Conferenza ECPR, Pisa 6-8 September 2007.
- Putnam R. (1993), *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press.

- Sartori G. (1984), *Social Science Concepts: A Systematic Analysis*, Beverly Hills, Sage.
- Seddon-Wallack J., Gaviria A., Panizza U. e Stein E. (2003), *Particularism round the World*, «The World Bank Economic Review», 17, 1, pp. 133-143.
- Shefter M. (1977), *Party and Patronage: Germany, England and Italy*, «Politics and Society», 7, 4, pp. 403-451.
- Id. (1994), *Political Parties and the State. The American Historical Experience*, Princeton, Princeton University Press.
- Tarrow S. (1967), *Peasant Communism in Southern Italy*, Ithaca, Cornell University Press.
- Vail M. (2018), *Liberalism in Illiberal States: Ideas and Economic Adjustment in Contemporary Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Verzichelli L. (2010), *Vivere di politica. Come (non) cambiano le carriere politiche in Italia*, Bologna, il Mulino.

Luciano Brancaccio

Crisi del clientelismo di partito e piccole rappresentanze territoriali

Forme e spazi del consenso personale a Napoli

1. *Introduzione*

I cambiamenti legati alla rappresentanza politica negli ultimi anni – la “crisi della rappresentanza”, come approssimativamente sono indicati – coinvolgono, nel nostro paese ma non solo, diversi aspetti. Questo contributo si sofferma sugli effetti che investono i meccanismi di aggregazione del voto al livello territoriale e sulle forme assunte dalla politica di base, a partire dal caso della città di Napoli.

Ai fini del nostro discorso è utile soffermarsi su due direzioni dei mutamenti in corso.

In una prima direzione, registriamo lo spazio crescente guadagnato dai processi di disintermediazione, che riflette la disarticolazione dei luoghi e delle istituzioni della partecipazione politica e l’indebolimento delle procedure della democrazia liberale. La crisi dei corpi intermedi può manifestarsi a sua volta secondo due tendenze di segno opposto. Da un lato, assistiamo a fenomeni di spersonalizzazione del voto in base ai quali il *brand* pare emanciparsi dall’indirizzo di un leader espressivo (ma non di una struttura burocratica centralizzata), come nel caso ormai di scuola del massiccio consenso ottenuto dal Movimento 5 stelle alle elezioni politiche del 2018 (Tronconi, 2015; Ceri e Veltri, 2017; Biorcio e Natale, 2018). Dall’altro, la disintermediazione si accompagna a fenomeni di centralizzazione in capo a figure capaci di radicalizzare la contesa e parimenti di sintonizzarsi sul sentimento maggioritario del momento, secondo un modello più tradizionale di personalizzazione monocratica del consenso politico (Biorcio, 2015). In entrambi i casi possiamo fare riferimento a una relazione diretta tra offerta politica ed elettorato, basata sul messaggio netto, sulla ipersemplicificazione del quadro discorsivo e sull’insistente *battage* mediatico (attraverso varie modalità di ingaggio). Questi principî informano, non solo in Italia, l’azione di diversi movimenti e formazioni

Desidero ringraziare Piero Fantozzi, Vittorio Martone e Attilio Scaglione per aver letto e commentato questo saggio. Ringrazio inoltre Ciro Clemente De Falco per gli utili consigli nella elaborazione dei dati.

di carattere nazionale e sembrano particolarmente efficaci nelle competizioni politiche e di livello sovralocale (Mastropaolo, 2005).

C'è poi una seconda direzione del cambiamento che è opportuno considerare e che agisce più sottotraccia. I meccanismi di riconoscimento (in un brand o in un leader) appena accennati, infatti, sembrano essere meno efficaci in occasione delle elezioni locali, dove notiamo una maggiore articolazione del voto, con esperienze differenziate per modalità di costruzione del consenso e stile politico: dal comitato civico all'azione di rappresentanza di interessi minuti del territorio, dal circuito associazionistico alle cordate che legano in complessi rapporti di scambio esponenti politici di livello nazionale e uno stuolo di figure minori attestate in posizioni strategiche nelle assemblee elettive delle grandi città e nei centri di potere del settore pubblico. Il livello locale, in altri termini, mantiene una sua relativa autonomia rispetto all'arena mediatica nazionale. Anche a questo livello si registra una forte personalizzazione attorno ai titolari delle cariche monocratiche, ma accanto a questo notiamo l'affermazione di figure più prossime alla politica di base, in ragione di una capacità di mediazione tra le comunità territoriali e le istituzioni (De Luca, 2001). Un ceto politico diverso per formazione, mentalità e competenze dal tradizionale personale di partito, ma anche simile per compiti e funzioni, che sfrutta il maggior peso che le regole assegnano alle preferenze in sede di elezioni degli enti locali (De Luca, 2013). Si realizzano così, in alcuni territori specialmente, forme di consenso più vicine al modello delle vecchie macchine di partito, e che possiamo in parte considerare eredi di quel mondo, con dinamiche di intermediazione vis-à-vis che mantengono, e per certi versi, come vedremo, incrementano, la loro rilevanza.

Lungo questa seconda direzione del cambiamento troviamo in parte confermate tendenze di lungo periodo, ma secondo forme e logiche di aggregazione diverse che vedono uno scenario affollato di piccoli capi e cordate, dai consiglieri di municipalità ai consiglieri e assessori comunali. Figure capaci di un certo trasformismo, con percorsi di carriera che attraversano diversi partiti, forti di un consenso personale relativamente indipendente dalle formazioni politiche nelle cui liste – temporaneamente – si candidano. Sono soggetti titolari di un potere di mediazione con centri decisionali e uffici della pubblica amministrazione che utilizzano, per imporsi come punto di riferimento del territorio, il *vacuum* di rappresentanza lasciato dai partiti in rotta.

Questi due diversi tipi di rapporto tra elettorato attivo e passivo – di sintermediazione da un lato e quelle che possiamo definire forme neonotabili dall'altro – corrispondono all'ingrosso alla differenziazione tipologica proposta inizialmente da Gunter Roth, il quale distingue una variante di personalismo universalistico e una di personalismo particolaristico (Roth, 1990). Sono dinamiche diverse ma che possono presentarsi in maniera complementare in un sistema di potere integrato tra i diversi livelli, dal locale al nazionale.

In queste pagine mi concentro in particolar modo sulla variante particolaristica del personalismo, proponendo una lettura dei cambiamenti in atto e interpretando le nuove forme di aggregazione del consenso al livello territoriale come un adattamento alle nuove condizioni del clientelismo novecentesco basato sul partito politico. Tracerò inizialmente alcune coordinate generali di cambiamento della politica e delle sue strutture organizzative (par. 2). Successivamente analizzerò le nuove forme di aggregazione del voto particolaristico con particolare riferimento al Mezzogiorno e alla città di Napoli, dove queste dinamiche sono particolarmente evidenti (par. 3). Discuterò poi, sulla base delle indicazioni che vengono dal caso di studio, della direzione che assumono le trasformazioni recenti del clientelismo politico (par. 4).

I materiali presentati nella parte empirica del lavoro provengono da diverse ricerche da me condotte nel corso degli anni. I dati quantitativi sono tratti dal database del Comune di Napoli e riguardano le elezioni comunali dal 2001 al 2016. Le testimonianze dal campo sono selezionate da una serie di interviste realizzate con esponenti politici e testimoni privilegiati tra il 2007 e il 2015. Altri materiali di tipo documentale ed etnografico, e soprattutto la messa a punto della cornice interpretativa, derivano da ripetute sessioni di ricerca di campo nel corso delle campagne elettorali per le elezioni comunali del 2006, 2011 e 2016.

2. *Dalla politica fordista al territorio*

La personalizzazione della politica è, ormai da tempo, una tendenza che riguarda tutte le democrazie occidentali, tanto che si fa fatica a considerarla banalmente una fase di transizione regressiva. Già a partire dalla fine degli anni Sessanta si può notare la riduzione progressiva della dimensione collettiva e l'affermazione di diversi criteri di organizzazione e azione dei partiti politici (Calise, 2010; Raniolo, 2013; Musella, 2015). Il passaggio dal partito di massa (Duverger, 1961) all'interclassismo del partito pigliatutto (Kircheimer, 1966) è la prima tappa di un processo di articolazione e differenziazione interna alle organizzazioni di partito. Ma è a partire dagli anni Ottanta che si afferma un deciso cambiamento di rotta verso un alleggerimento degli apparati, una prevalenza delle rappresentanze istituzionali nei confronti dei centri di elaborazione e decisione interni al partito (il modello del partito *state-centered* o *cartel party*) (Katz e Mair, 1995). Questi mutamenti conducono secondo fasi successive a un processo di verticalizzazione interno al partito ottenuto a spese dei livelli di prossimità dell'organizzazione (dal *party on the ground* al *party in public office*): i grandi partiti storici perdono le radici nel territorio con un deciso calo della partecipazione e con strutture di base sempre meno solide, mentre concentrano le attività vitali e di riproduzione del potere attorno alle funzioni amministrative dello Stato (Katz e Mair, 1993).

Nella fase successiva questo modello entra in crisi. La scarsa efficienza dei dispositivi di collegamento con la società – la cosiddetta crisi della rappresentanza – e il declino del finanziamento pubblico minano la tenuta di questo assetto verticale dei partiti (Ignazi, 2004, 2005). Ne consegue una frammentazione della struttura organizzativa con la conseguente maggiore autonomia dei livelli decentrati (Ignazi e Pizzimenti, 2014). Si affermano così altre configurazioni organizzative: per esempio il modello del *party in franchising* caratterizzato da un processo di stratarchizzazione (Carty, 2004), ovvero sia di declino delle catene verticali di aggregazione delle correnti e dei gruppi interni che genera una maggiore autonomia dei ranghi intermedi. La riprova di ciò starebbe nei frequenti passaggi del personale politico da un partito all'altro cui corrisponde – secondo un apparente paradosso – il ricorso a leadership monocratiche (Musella, 2014a). Secondo Ignazi e Pizzimenti (2014) questo fenomeno è comune in Italia soprattutto tra i partiti di centrosinistra, laddove permane un accenno di struttura che controbilancia il potere del leader. Ad ogni modo, la formula più estrema di questo percorso di autonomizzazione delle strutture decentrate è rappresentata dal partito a rete (Heidar e Saglie, 2003), già tematizzato in relazione allo sviluppo storico dei modelli di partito in Italia e in riferimento a specifiche situazioni locali (Musella, 2014b; Delle Cave, 2014).

Nell'ultima fase, dunque, si sono moltiplicate le definizioni dei modelli di partito, come sintesi di situazioni altamente differenziate. Rispetto alla linearità della società fordista si riscontra un lento adattamento a forme plurime, a volte con ristretta delimitazione territoriale, delle formazioni partitiche. Sul declino delle culture politiche novecentesche si è poi inserito l'elemento localistico che ha rafforzato il peso delle domande politiche di distribuzione delle risorse in sede locale. Il potere che deriva dalla rappresentanza territoriale sembra influenzare trasversalmente tutte le principali formazioni ed élite politiche, anche quelle con solide basi nei filoni delle culture politiche nazionali, ivi compresi gli ambienti di sinistra, come dimostra il caso attuale dell'autonomia differenziata delle regioni del Nord (Viesti, 2019). Di conseguenza le aggregazioni politiche risentono maggiormente degli equilibri territoriali, rinunciando al ruolo di integrazione, di aggregazione delle domande e di guida nella società che i partiti storici svolgevano. La politica perde la sua primazia: un fenomeno che può essere reso con la metafora di una coltre che si assottiglia sempre più lasciando emergere le istanze particolaristiche dei territori.

Tuttavia, le analisi che partono da una prospettiva istituzionalista e organizzativa non sembrano considerare adeguatamente la riduzione della sfera della politica: insistendo sulle caratteristiche e sulla vita interna delle strutture di partito, lasciano in ombra configurazioni di potere e reti di scambio che si organizzano al di fuori della stretta appartenenza partitica, ma che sempre più risultano decisive per dare gambe e radicamento alle liste elettorali, non di rado decretandone il successo. La politica tende in modo più visibile ad articolarsi su diverse dimensioni spaziali: nazionale,

regionale, locale, di vicinato, a seconda degli interessi in campo e del gioco molteplice di identità, circuiti di distribuzione delle risorse, fattori mediatici (Bagnasco, 2003). La distribuzione del consenso dunque risulta più dipendente dai territori, sia in chiave identificativa (i vari casi di partiti di identità territoriale), sia per quanto concerne i circuiti di scambio che non trovano più nel partito politico uno strumento efficace di sintesi e di mediazione con il centro del sistema politico.

D'altronde l'importanza dei fattori di contesto, esterni alla politica in senso stretto, è rimarcata da un'autorevole tradizione di studi, ben presente da lungo tempo nella ricerca sociale e politica italiana, che mette in evidenza la centralità delle variabili territoriali, assegnando un ruolo decisivo alle culture e alle pratiche locali nei meccanismi di aggregazione del consenso². Queste ricerche hanno avuto grande influenza nelle scienze sociali integrando la prospettiva istituzionalista e contribuendo al superamento della concezione "modernista" della politica, vale a dire l'idea che essa possa essere analizzata in maniera indipendente dai territori e dalle identità sociali e culturali in quanto agita da organizzazioni di carattere collettivo la cui natura riguarda meramente i *cleavage* che si realizzano nel mondo della produzione (Lipset e Rokkan, 1967; Rokkan, 1982).

I cambiamenti a cui abbiamo accennato si riflettono in maniera profonda nei processi di partecipazione e di rappresentanza politica, che assumono forma diversa a seconda dei territori, delle tradizioni politico-culturali e delle circostanze della competizione elettorale. Nel Mezzogiorno, dove lo spazio per l'intermediazione politica era più ampio a causa della centralità della spesa pubblica, il passaggio di fase ha comportato il collasso del vecchio clientelismo di partito e l'affermazione di nuovi circuiti distributivi. Soprattutto nelle grandi città del Mezzogiorno, il personalismo di carattere micro più frequentemente si risolve nell'affermazione di associazioni e altri tipi di organizzazioni ancillari della politica che ereditano le reti di distribuzione delle risorse del vecchio sistema clientelare. Si tratta di forme di partecipazione e di costruzione del consenso che, così come accadeva nel clientelismo di partito, restano basate sulla mediazione politica personale; meccanismi notevolmente persistenti, che spesso vedono come protagonisti politici di lungo corso riadattati alle mutate circostanze e ormai emancipati dalla (oppure orfani della) logica gerarchica in vigore nelle formazioni politiche nelle quali militavano in passato. Accanto a questi, si affermano nuovi imprenditori della politica, che fanno il loro esordio più di recente, collocati in posizione strategica rispetto ai nuovi centri di distribuzione delle risorse. In entrambi i casi si

² Si pensi alle pionieristiche ricerche di Bagnasco e Trigilia sul particolarismo e il capitale sociale nelle regioni a economia diffusa (Bagnasco e Trigilia, 1984; Trigilia, 1986). Sul rilievo dell'analisi territoriale italiana, Tosi e Vitale (2016).

tratta di una riproposizione dei circuiti di scambio clientelare ma in forme nuove in ragione dei cambiamenti istituzionali e sociali.

Negli ultimi venti anni diversi studi sulle logiche di aggregazione del consenso nelle città del Mezzogiorno hanno confermato la centralità di forme di mediazione di carattere particolaristico. Una domanda di politica clientelare che, è bene sottolineare, è presente anche in altre regioni del paese e in misura variabile nelle diverse aree del Mezzogiorno, ma che indubbiamente, per molteplici ragioni, si esprime in maniera più forte al Sud. Alcuni marcatori confermano questa tendenza al personalismo particolaristico anche nella fase successiva alle grandi inchieste sulla politica degli anni Novanta. Tra questi, innanzitutto la più ampia diffusione del voto di preferenza: è stato calcolato che alle elezioni regionali tra il 1995 e il 2008 al Sud si registrano in media tassi di preferenza sistematicamente più alti del Centro-Nord, con punte oltre l'80%. Vale a dire che più di 8 votanti su 10 correda la propria espressione di voto con una preferenza verso un particolare candidato (Raniolo, 2010). Sempre alle elezioni regionali, nel periodo 2012-2015, il tasso di preferenza nel Mezzogiorno registra un calo, ma mantiene un valore di oltre il doppio del dato del Nord (Fruncillo, 2016). Altri indizi della presenza di reti distributive di tipo particolaristico sono da riscontrare nel più basso tasso di partecipazione alle consultazioni referendarie e nella moltiplicazione di liste elettorali e candidati (Trigilia, 2012, 103-104; De Luca, 2013).

In molte aree del Mezzogiorno, dunque, in misura sensibilmente maggiore rispetto al Centro-Nord, la spinta alla partecipazione elettorale è innescata, oltre che dalle capacità comunicative dei leader e in generale dall'efficacia dell'offerta politica, dal rapporto diretto che i candidati sono in grado di attivare con gli elettori in sede locale. I candidati con maggiori possibilità sono quelli connessi a catene di distribuzione delle risorse che mettono in contatto realtà locali e spazi di sottogoverno. Sebbene a partire dagli anni Novanta la capacità distributiva risulti limitata a causa della riduzione della spesa pubblica, l'operatività di queste reti di intermediazione non sembra arrestarsi. Questo spiega anche la persistenza del fenomeno del "ministerialismo", ovvero la tendenza della politica meridionale a premiare liste già insediate negli spazi governativi al livello centrale (Costabile, 2009).

A Napoli, in particolare, nei primi anni Duemila, è molto chiara la tendenza del ceto politico elettivo comunale e municipale (subcomunale) a costruire preferibilmente legami con i componenti della propria lista elettorale attestati nei livelli istituzionali in cui sono parte di maggioranze di governo (Parlamento, Regione, Comune). La possibilità di accedere a risorse di governo si rivela un fattore decisivo nell'orientare strategicamente il capitale di relazioni politiche di cui ciascuno dispone. Per fare un esempio concreto, i consiglieri dei partiti di Centrodestra, in carica nei consigli municipali della città tra il 2001 e il 2006, dichiaravano in media contatti mensili con gli esponenti parlamentari pari a circa il doppio dei loro colleghi di Centrosinistra, che invece mostravano una propensione a interagire

preferibilmente con i consiglieri comunali. Giova ricordare, per meglio valutare questo esempio, che in quegli anni il governo nazionale era di Centrodestra, mentre quello comunale di Centrosinistra (Brancaccio, 2011).

Tuttavia, il mero dato quantitativo di variabili *proxy*, come il tasso di preferenza oppure il numero di candidati, non consente di dire molto riguardo la logica e la forma di queste aggregazioni di carattere particolaristico. La micropersonalizzazione della politica è spesso rilevata dagli analisti attraverso questo tipo di strumenti, ma poco analizzata nelle sue dinamiche interne. Quali sono i luoghi e i nuclei organizzativi di questo consenso particolaristico? In che modo si configurano i rapporti di scambio clientelare e in che modo sono cambiati rispetto al passato? L'analisi in profondità del caso napoletano offre alcuni spunti utili in questa direzione.

3. Dal partito al quartiere: il caso della città di Napoli

A Napoli, così come in altre grandi città del Mezzogiorno, la domanda particolaristica di servizi proveniente dai territori trova una sintesi nei Centri di assistenza fiscale (Caf). Come è noto, si tratta di società private e agenzie attive presso le organizzazioni sindacali e di categoria che offrono servizi di certificazione, compilazione e trasmissione telematica della documentazione fiscale. Nonostante si tratti di istituti di diritto privato, la legge prevede la possibilità di registrazione presso un albo ufficiale del Ministero delle Finanze che autorizza lo svolgimento di alcune funzioni pubbliche. Nati come agenzie per le pratiche fiscali, i Caf hanno via via allargato, grazie alle convenzioni siglate con gli enti locali, la loro offerta fino a diventare centri di erogazione di servizi anche essenziali. Il comune di Napoli, ad esempio, dalle pagine del sito istituzionale, avvisa che per ottenere il Rei (Reddito di inclusione) occorre fare domanda esclusivamente presso i circa 150 Caf convenzionati. L'obiettivo dichiarato dall'amministrazione è di «dare un supporto qualificato ai cittadini residenti nel territorio della città di Napoli per l'accesso a specifiche prestazioni sociali agevolate erogate dal Comune di Napoli, condizionate all'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (Isee)»³. Lo stesso

³ Comune di Napoli, Direzione Centrale Welfare e Servizi Educativi, Disposizione Dirigenziale n. 032 del 15/12/17. Le istruzioni per presentare domanda per il Rei prescrivono che «la domanda potrà essere presentata dall'interessato o da un componente del nucleo familiare a partire dall'11 dicembre 2017 esclusivamente presso i Caf convenzionati che potranno, pertanto, provvedere a: - fornire informazioni ai cittadini residenti relativamente ai requisiti per l'accesso al beneficio Reddito di Inclusione Attiva; - provvedere alla eventuale compilazione assistita della Dsu per l'accesso al beneficio; - compilare il modello di domanda predisposta dal Soggetto Attuatore (Inps) mirante a richiedere la concessione del beneficio Reddito di Inclusione Attiva (Rei); - rilasciare ricevuta di avvenuta presentazione della domanda con relativo numero di protocollo». www.comune.napoli.it/rei (28.12.2018).

iter burocratico devono seguire i cittadini che vogliono fare richiesta per gli assegni familiari e di maternità.

Con l'erogazione di servizi pubblici in regime di monopolio, i Caf ottengono un ruolo strategico di intermediazione tra i cittadini e la pubblica amministrazione che favorisce l'instaurazione di un rapporto di debito sociale, soprattutto nei quartieri in cui maggiore è lo svantaggio sociale. Ciò a sua volta crea le condizioni per lo scambio clientelare.

Ecco come il titolare di un Caf spiega la diffusione di queste agenzie:

le politiche sociali, le politiche assistenziali hanno questo filtro, questa mediazione nella concessione dei benefici che si ottiene attraverso i Caf. [...] Il comune non è in grado di gestire questa cosa? fa una convenzione con i Caf che diventano il loro braccio operativo dislocati sul territorio. [...] L'esponente politico che vuole avere un consenso diretto gestisce il Caf in modo clientelare, quindi la domanda che io ti faccio poi significa che tu mi dai il voto insomma... in periodo elettorale io ti chiamo e ti dico guarda che io ti ho fatto la domanda per gli assegni familiari (Titolare di Caf).

Questi centri hanno ormai assunto un ruolo centrale nella vita dei territori, costituendo un riferimento irrinunciabile nell'economia quotidiana di tante famiglie, non solo nei quartieri popolari. Si tratta di forme varie di mediazione con i soggetti istituzionali e con gli uffici della Pubblica Amministrazione (sia locali che centrali), che sono possibili grazie a canali preferenziali oppure a rapporti di corruzione in senso proprio. Recenti indagini della magistratura compiute a Napoli (ma anche altri territori risultano interessati) hanno messo in luce casi che vedono coinvolti politici locali, professionisti, funzionari pubblici, truffatori di professione, soggetti afferenti a famiglie e gruppi criminali. Emblematica in questo senso la vicenda di un consigliere municipale eletto in un rione popolare del centro cittadino che nel 2006 era riuscito a ottenere il numero massimo di preferenze mai registrato per questo tipo di competizione elettorale. Il cospicuo bottino di oltre 1900 voti era stato raccolto grazie a una truffa realizzata nel Caf da lui gestito e perpetrata ai danni dell'Inps per l'erogazione di false pensioni di invalidità. Nel corso degli anni le indagini hanno portato alla luce un giro sempre più ampio, che ha visto l'arresto di circa 400 persone e la scoperta di circa 1.500 false pensioni di invalidità (Brancaccio, 2015).

Si tratta naturalmente di un caso limite, non rappresentativo dell'attività dei Caf, ma certamente indicativo di una modalità di intermediazione politica ben diffusa che prevede l'accesso particolaristico alle risorse della Pubblica Amministrazione. I Caf rappresentano il nuovo luogo strategico di formazione del consenso elettorale. Queste strutture sostituiscono, come nuove sedi della politica di base, le sezioni di partito attive in città fino alla metà degli anni Ottanta, le associazioni culturali e i centri studi degli anni Novanta, i circoli di partito e i comitati elettorali dei primi anni Duemila. I candidati al consiglio comunale e ai consigli di municipalità sono nella maggior parte dei casi collegati a un Caf, che svolge contem-

poraneamente funzioni di servizio e di reclutamento del consenso elettorale. In occasione delle campagne elettorali si può notare una particolare effervescenza di sedi aperte sul territorio: all'ingresso, a fronte strada, in bella mostra i manifesti elettorali dei candidati di riferimento. Offrono ai cittadini un ampio ventaglio di forme di assistenza. In virtù di questo connubio con la politica locale, infatti, i Caf hanno via via differenziato la propria offerta fino a diventare «Centri servizi polifunzionali», come recitano alcune insegne, che erogano servizi di varia natura: prestazioni mediche ambulatoriali di tipo privato (spesso gratuitamente o comunque a condizioni molto vantaggiose), consulenza legale, orientamento professionale, aiuto nella compilazione di modelli burocratici, facilitazioni per l'ottenimento di agevolazioni e altre forme di assistenza. Sono strutture ampie, modernamente organizzate, con diverse sedi aperte sul territorio che costituiscono un formidabile strumento di costruzione del consenso per politici di livello cittadino.

Un Caf a rione Luzzatti, nella zona orientale della città, posto sotto sequestro nel 2012 a seguito di indagini della magistratura, recava l'insegna di un partito di Centrodestra, al di sotto un cartello con scritto «Centro Servizi» e l'indicazione delle prestazioni fornite: «Modelli Ise, Red, 730; assegni per nuclei familiari con tre figli minori, assegno di maternità, prestazioni scolastiche (libri, borse di studio etc.); pensioni di vecchiaia e anzianità; prestazioni fiscali, assistenza legale, pensione di invalidità più accompagnamento; integrazione di pensioni sociali; agevolazioni abbonamenti Anm – l'azienda locale di trasporti –, Enel, gas, telefoni, fitto casa». Di seguito, l'avviso «Servizi gratuiti», l'orario e i giorni di ricevimento per la clientela.

Ormai sono pochi i candidati alle elezioni (comunali o municipali) che non fanno riferimento a un Caf. Non si tratta semplicemente di una occasione per stabilire scambi di prestazioni contro voti: nei Caf, e nei più articolati Centri servizi, si realizza un cambiamento di struttura della politica di base, che ora utilizza questi luoghi come vere e proprie organizzazioni di controllo e reclutamento del voto.

[i Caf] sono diventati... tieni presente lo studio del medico? Il tuo medico di base, mediamente ogni medico di base ha 2000 mutuati. [...] il mutuo fondamentale è uno che dalla mattina alla sera rompe le scatole al medico, perché deve avere la ricetta, gli fa male la testa... Vuole tutto e non vuole niente. Vuole che il medico lo ascolti. Quando il medico si candida, il medico non ha bisogno di promettere niente, non deve neanche parlare, non deve neanche prenderlo l'impegno. Perché se chiama solo i 2000 mutuati sulla scorta delle rotture di scatole avute nel tempo, quello dice «vabbè, però il dottore s'è mis miezz. Non lo facciamo pigliare collera, nella famiglia siamo 4 assistiti: diamogli 2 voti». «Ma quello è sinistra, destra?». «No, diamogli due voti, non lo facciamo pigliare collera!». I Caf sono diventati una cosa molto simile a questa qua: tutti quelli dei Caf o facevano politica e hanno creato i Caf; o hanno creato il Caf e hanno capito che potevano fare politica. (Addetto stampa di consigliere comunale, intervista riportata in Avolio, 2016).

In questi successivi spostamenti di sede, dalle strutture di partito alle agenzie di servizi, scompare anche lo spazio fisico della riunione. Le associazioni culturali e i centri studi diffusi negli anni Novanta erano ancora organizzati con una sala riunioni o comunque con un luogo fisico in cui era possibile ospitare un dibattito, un confronto pubblico. L'organizzazione dello spazio all'interno dei Caf rappresenta bene il cambiamento di funzioni della politica di base: tutta la superficie è occupata da uffici che disbrigano pratiche. Qui la stanza riservata al pubblico è la sala d'attesa nella quale schiere di clienti ritirano dall'erogatore il bigliettino numerato, aspettando diligentemente il proprio turno. Il database con i nominativi degli utenti sostituisce l'elenco degli iscritti e rappresenta la base di partenza per l'organizzazione della campagna elettorale.

Nelle prestazioni fornite da questi centri si ritrovano le nuove risorse di legittimazione dei politici "rionali". La loro capacità di aggregazione del consenso elettorale deriva dalla costruzione di reti di scambio alla dimensione di vicinato e a partire da una gestione neopatrimoniale di risorse pubbliche. In questo modo si consolidano figure politiche di rango intermedio che danno vita a forme neonotabili: un personale politico che si specializza nella cura dell'elettorato monopolizzando i canali di collegamento con le istituzioni e che in alcuni casi riesce a costruire in proprio consistenti pacchetti di voti.

I politici ben radicati nei quartieri, che «lavorano molto sul territorio», come usa dire nell'ambiente, godono di una fiducia diffusa che spesso è rinforzata dal capitale sociale proveniente dalla famiglia di origine. Come mette in evidenza questo consigliere comunale che così spiega la stima di cui gode nel suo quartiere:

la gente percepisce anche la credibilità di certe persone. Il fatto che la mia famiglia sia un'istituzione nel quartiere [...] ha creato anche un meccanismo di credibilità. Sono figlio del territorio. C'è anche questo valore aggiunto (Consigliere comunale).

Il territorio elettorale risulta così articolato in una pluralità di *constituency*, organizzate alla scala di quartiere o inferiore. Ma nell'attività di rappresentanza e promozione di una moltitudine di domande particolaristiche, questa pluralità può diventare divisione o addirittura contrapposizione, producendo non poche difficoltà nei luoghi centrali dell'amministrazione. Se ne lamenta con cognizione di causa un alto dirigente del comune:

Prendiamo la municipalità Miano-Secondigliano-San Pietro a Patierno. All'interno di questa municipalità, senza distinguere dall'appartenenza politica, si distinguono molto bene quelli che sono di Miano, di San Pietro a Patierno e quelli di Secondigliano. Ma si arriva addirittura a riconoscere il consigliere neanche del quartiere, ma del sub-quartiere, vale a dire dei rioni: il rione dei fiori, il "terzo mondo", le "vele", quello di Corso Secondigliano ecc.

Siamo quasi a livello di condominio. Tieni conto che in certe zone di Napoli in cui si trovano grandi parchi [unità residenziali]... mediamente il numero di iscritti per sezione elettorale è di mille elettori. Ci sono alcuni parchi in città che hanno ben più di mille elettori. Per cui un'intera sezione elettorale può coincidere con un solo parco. Per cui un amministratore di condominio può essere eletto attraverso i voti concentrati di quegli elettori. Che ovviamente lo eleggono non tanto per la sua capacità di interpretare i bisogni complessivi della municipalità o meglio ancora della città. Ma per la sua capacità di porsi come interlocutore in ragione degli specifici bisogni di quella piccola zona della città (Dirigente comune di Napoli).

Un paesaggio variegato che emerge chiaramente nella geografia elettorale della città. Il passaggio dal clientelismo di partito, integrato verticalmente nelle vecchie macchine politiche, al "mercato" dei politici rionali può essere infatti riscontrato analizzando il modo in cui si distribuisce il consenso personale dei consiglieri che ottengono il maggior numero di voti. Qui si può notare in molti casi una forte concentrazione territoriale del voto di preferenza. Raramente il bacino di consenso si estende al di là del quartiere di provenienza. Alcuni candidati sono in grado di ottenere l'elezione al consiglio comunale concentrando le preferenze in massima parte in una decina di seggi territorialmente contigue.

Seguendo alcuni indicatori nel corso delle tornate di elezione comunale dal 2001 al 2016 si possono ricavare elementi utili per verificare il peso e la tendenza alla concentrazione territoriale del voto di preferenza (tabella 1).

Tab. 1 *Napoli, elezioni comunali, alcune misure di personalismo particolaristico*

	2001	2006	2011	2016
N. Liste	30	26	31	41
N. Candidati	1614	1614	1412	1522
N. di seggi in consiglio	60	60	48	40
Candidati per seggio disponibile	26,9	26,9	29,4	38,1
Tasso di preferenza	0,5	0,7	0,65	-
Indice di concentrazione di Gini. Media sui primi 10 eletti	0,46	0,5	0,56	0,55

Fonte: elaborazione su dati Comune di Napoli

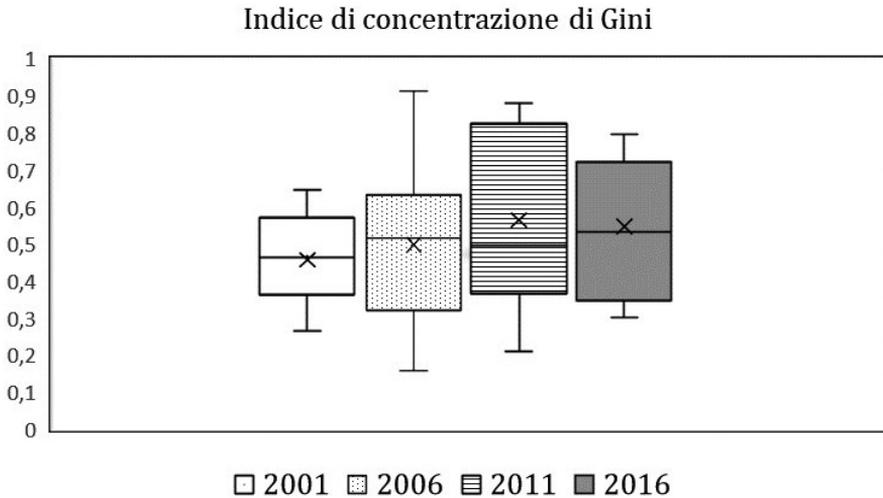
In primo luogo, una proliferazione di liste che tocca il tetto di 41 nel 2016. Il numero di candidati è relativamente stabile nel corso del tempo, ma va considerata la riduzione del numero di seggi in consiglio (per effetto delle modifiche legislative intervenute e per il calo demografico della città), per cui il rapporto tra le due grandezze segna una tendenza in aumento a partire dal 2011. Nel 2016 si presentano ai nastri di partenza 38 candidati al consiglio comunale per seggio disponibile, la quota più alta tra le quattro competizioni considerate. Il numero crescente di liste e candidati costituisce uno strumento tipico per trainare il voto attraverso la preferenza personale (De Luca, 2013). Un esercito di aspiranti consiglieri, che assume dimensione ulteriore se si considerano i candidati alle municipalità territoriali. La capacità di reclutamento del voto di questi candidati consiglieri è spesso decisiva per il successo delle liste e dei candidati sindaci a cui sono collegati. Viceversa, capita che il loro venire meno al turno di ballottaggio faccia crollare anche il consenso al candidato sindaco a cui sono collegati in prima istanza. Come capita nel 2016 allo sfidante di Centrodestra del sindaco De Magistris, che vede calare i suoi consensi tra il primo e il secondo turno di circa 5000 voti.

In secondo luogo, il peso del consenso personale misurato attraverso il tasso di preferenza (rapporto tra voti di preferenza e voti di lista) che vede un incremento significativo tra il 2001 e il 2006 e poi un lieve calo nel 2011⁴. Ma il dato più interessante riguarda la concentrazione territoriale del voto di preferenza, misurata con l'indice di Gini su base di quartiere⁵. L'indice medio riferito ai primi 10 eletti segna una tendenza crescente tra il 2001 e il 2011 (tabella 1). Il diagramma a scatole e baffi, che presenta in modo sintetico i principali valori della distribuzione (minimo, quartili, mediana, media, massimo), mostra in modo più completo come l'indice di Gini si distribuisca sui primi 10 eletti (figura 1). È possibile individuare una tendenza della distribuzione a stabilizzarsi su valori più alti (che indicano una maggiore concentrazione territoriale) tra la prima tornata considerata e l'ultima del 2016.

⁴ Il dato del 2016 non viene riportato perché risente del cambio di normativa che supera il sistema della preferenza unica a vantaggio della doppia preferenza di genere. Ciò rende non comparabili le diverse tornate elettorali. Va anche sottolineato che il tasso di preferenza segna tra gli anni Novanta e Duemila una crescita media, ma con un andamento altalenante. Inoltre, è stato notato che la relazione tra voto di preferenza e consenso particolaristico non è automatica. Per questi motivi occorre utilizzare questo indice con particolare cautela (Fruncillo e Gentilini, 2016).

⁵ L'indice è stato ottenuto attraverso i seguenti passaggi. Ho aggregato per quartiere le preferenze ottenute da ciascuno dei primi 10 eletti in consiglio comunale. Il dato è stato poi ponderato sul numero di sezioni elettorali, in modo da neutralizzare l'effetto dovuto alla dimensione del quartiere. Quindi, l'indice di concentrazione di Gini è stato calcolato sulla distribuzione del numero di preferenze per sezione elettorale in ciascun quartiere. In riferimento alle quattro tornate elettorali considerate, ho escluso due candidati (uno del 2006 e uno del 2016) esterni al sistema politico locale e con un chiaro profilo di leadership nazionale.

Fig. 1 *Concentrazione territoriale del voto di preferenza dei primi 10 eletti al consiglio comunale di Napoli, tornate elettorali dal 2001 al 2016*



Fonte: elaborazione su dati Comune di Napoli

Vediamo qualche caso concreto. Alle elezioni comunali del 2011 è molto chiara l'affermazione elettorale di questi circuiti micro-clientelari.

Il primatista delle preferenze alle elezioni comunali del 2011 è un consigliere del Pdl, che chiameremo A, il quale colleziona oltre 3500 voti personali concentrati per circa la metà nel suo quartiere di origine, Pianura alla periferia occidentale della città. A ha una lunga militanza politica, sempre svolta nelle formazioni di destra e nella rappresentanza del quartiere di Pianura, in cui è cresciuto e tuttora risiede. Ha realizzato tutte le tappe canoniche della politica di partito: prima giovanissimo dirigente del Fronte della Gioventù, poi nel Msi e dal 1997 prima consigliere circoscrizionale di AN e poi consigliere comunale (dal 2006) e importante esponente cittadino del Pdl. Un rapporto conflittuale con la dirigenza del partito, in ragione della difesa delle istanze dell'area dalla quale proviene, gli garantiscono una certa legittimazione a livello locale. L'identificazione col territorio diventa massima quando A, nel corso della drammatica crisi dei rifiuti in città nel 2008, si pone alla guida del movimento di protesta contro la discarica sita nel quartiere. In quell'occasione resta implicato negli scontri in cui si registrano assalti ai camion che trasportano spazzatura nei siti individuati dal governo.

Le preferenze a lui assegnate sono lo specchio fedele di questa storia di identificazione col quartiere. Nei primi dieci seggi raccoglie oltre un quarto delle proprie preferenze, che non vanno molto oltre il suo quartiere di origine. Riesce a ottenere preferenze solo nel 48% delle sezioni elettorali cittadine, nelle altre non raccoglie alcun voto.

Tuttavia, il caso più eclatante di concentrazione del voto è quello del candidato B (Pd), secondo in graduatoria tra gli eletti per numero di preferenze. B, già presidente della VI municipalità (periferia orientale), raccoglie voti principalmente in due rioni di case popolari in cui costruisce un vero e proprio monopolio territoriale. La distribuzione delle sue preferenze è particolarmente concentrata: nei primi 10 seggi raccoglie il 38,1% dei voti. Prende voti solo nel 35% delle sezioni elettorali della città.

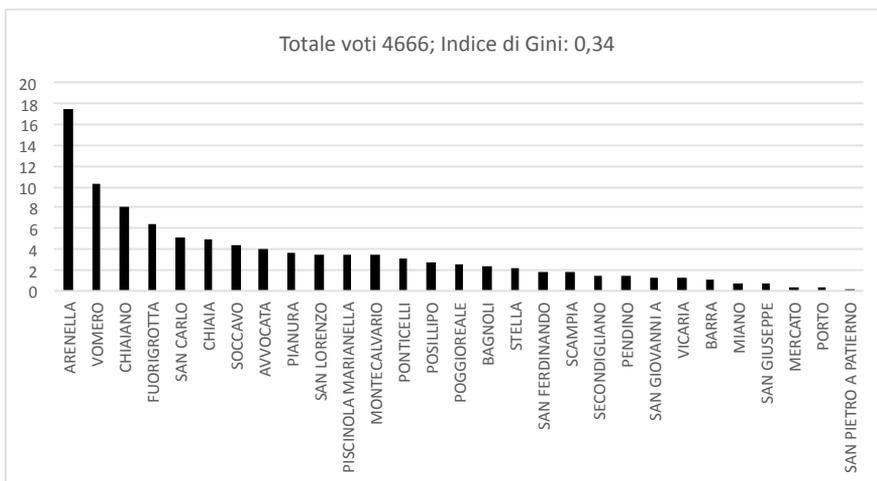
Quello appena descritto è un aspetto delle tendenze in atto: una concentrazione territoriale del voto sulla base di circuiti di scambio e di processi di identificazione in una leadership di livello intermedio che viene percepita come rappresentante degli interessi della piccola comunità rionale o di quartiere. Ma va ricordato che le comunali del 2011 decretano a Napoli l'elezione a sindaco di De Magistris, alla guida di una coalizione che raccoglie forze di sinistra e civiche, in forza di un meccanismo di decisa centralizzazione della leadership monocratica. Il sindaco fa segnare un risultato personale molto al di là delle liste che lo sostengono (Fruncillo e Gentilini, 2016)⁶. Come accennato in apertura di questo saggio, i fenomeni di personalizzazione all'interno delle formazioni politiche possono assumere percorsi diversi: in direzione di una decentralizzazione su una dimensione micro, oppure in direzione di una centralizzazione su una dimensione macro (Balmas *et al.*, 2014; Calise, 2006).

Nelle elezioni comunali del 2016, che registrano la riconferma del sindaco uscente, si notano entrambe queste dimensioni. I candidati delle liste afferenti al sindaco, con qualche eccezione, mostrano una distribuzione del voto maggiormente omogenea sul territorio cittadino, frutto di campagne elettorali in cui fa premio una visibilità più ampia, collegata alla figura del sindaco. Questo non vuol dire che manchino circuiti di scambio, ma i bacini elettorali sono più estesi, la comunicazione predilige il messaggio forte, il lavoro di aggregazione del consenso si basa anche su un certo attivismo politico.

L'assessore ai giovani della giunta De Magistris, per esempio, primo in graduatoria, mostra una concentrazione di voti nei quartieri Arenella e Vomero, zone in cui il movimento politico del sindaco è forte, ma coglie significativi risultati anche in altre zone. Come è possibile notare dalla figura 2 in cui è riportata la distribuzione percentuale per quartiere del suo voto di preferenza.

⁶ Nel 2011 al primo turno elettorale il sindaco De Magistris fa registrare il 27% dei voti in più rispetto alla sua coalizione, mentre gli altri candidati sindaco che lo seguono in graduatoria percentuali variabili tra il 5% e il 7% (fonte: Comune di Napoli, Servizi Statistici).

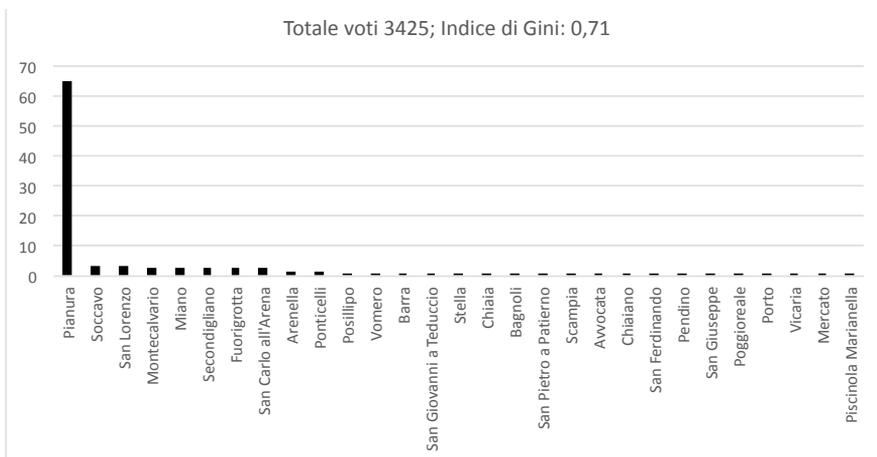
Fig. 2 *Comunali 2016, concentrazione del voto di preferenza al primo degli eletti (lista Dema), distribuzione percentuale su base di quartiere*



Fonte: elaborazione su dati Comune di Napoli

Ma tra i leader delle preferenze c'è ancora il candidato A, già primatista nel 2011 e di cui abbiamo presentato il profilo elettorale. Alle elezioni del 2016 mantiene sostanzialmente stabile il suo elettorato (3425 voti contro i 3604 della tornata precedente) con una concentrazione ancora fortemente attestata nell'area di Pianura (fig. 3).

Fig. 3 *Comunali 2016, concentrazione del voto di preferenza al candidato A (Pdl), distribuzione percentuale su base di quartiere*



Fonte: elaborazione su dati Comune di Napoli

La parcellizzazione del territorio cittadino, nel nome di una rappresentanza di interessi e bisogni minuti di carattere residenziale, produce un mercato politico aperto, in cui ogni consigliere, nel rapporto con i livelli sovralocali, si propone al miglior offerente. Tra clienti e politici riionali e tra questi ultimi e i politici nazionali vigono rapporti funzionalmente specifici e strumentali. Questo non vuol dire che non siano possibili legami basati sulla fiducia reciproca, ma bisogna tenere conto sempre delle circostanze e delle possibilità che di volta in volta si aprono. D'altronde la relazione costitutiva dei sistemi clientelari è per sua natura soggetta alla manipolazione e al libero gioco delle convenienze. Anche quando collega ambiti di potere diversi e poggia su consuetudini consolidate, non si sottrae alla legge del mercato (Piselli, 1987). Le relazioni dunque hanno sempre il carattere della temporaneità, anche quando si tratta di soggetti che fanno parte della stessa cordata di partito. I candidati consiglieri sono in una condizione di costante competizione reciproca: si disputano i voti che possono accreditarli nei confronti degli esponenti politici di ordine superiore (parlamentari, consiglieri regionali), dai quali in buona misura dipende la loro carriera politica.

Il sopraggiungere della campagna elettorale li mette ineluttabilmente l'uno contro l'altro.

Prima di tutto è stata una lotta al coltello. E in quella lotta al coltello ha prevalso chi è riuscito a rendere visibile l'appoggio di un consistente numero di elettori: quello che praticamente si è presentato al tavolo, dicendo: «io vi porto tutti i voti del Rione dei fiori», oppure «io vi porto tutti i voti del Rione Sanità» ecc (Consigliere di municipalità).

Prima se c'erano dei consiglieri che appartenevano a un partito c'era una linea di partito, e quindi i consiglieri di quel partito dovevano seguire in qualche modo quell'impostazione. Oggi invece ti ritrovi che all'interno di un gruppo consiliare di 3 o 4 consiglieri, ognuno agisce in maniera autonoma. Cioè all'interno dello stesso partito trovi consiglieri che non vanno d'accordo (Presidente di municipalità).

Il raccordo con politici influenti consente ai consiglieri di ottenere risorse importanti di tipo organizzativo, finanziario, relazionale; apre loro, inoltre, una concreta prospettiva di carriera. Naturalmente la possibilità di entrare a far parte di cordate di potere dipende a sua volta dalla capacità di reclutare consenso sul territorio. I politici di livello superiore si contendono i migliori "professionisti del consenso" attestati sul territorio. Questi rappresentano una occasione da non perdere per convogliare a loro favore un notevole potenziale di seguito elettorale. Potenziale elettorale altrimenti difficilmente disponibile vista la perdita di radicamento sociale dei partiti.

4. *Microclientelismo*

Abbiamo visto l'affermarsi in sede locale di circuiti di scambio esterni alle formazioni politiche nazionali che hanno un certo rilievo come agenti di proselitismo delle liste elettorali.

Questi recenti fenomeni costituiscono un esito del processo di destrutturazione della forma partito e delle cordate clientelari che da questo muovevano. Il clientelismo di partito godeva di una stabilità nel tempo garantita dal modello partitocratico di rapporti tra stato e politica e dalla possibilità di erogazione di cospicue risorse pubbliche.

Nel passaggio di fase si sono affermati nuovi circuiti di potere personale, trasversali rispetto ai tradizionali schieramenti politici, dotati di rapida mobilità da una formazione all'altra in funzione della disponibilità di risorse di sottogoverno. Questi fenomeni hanno interessato il sistema politico nella sua interezza, sia al livello centrale, dove sono risultati stravolti i criteri che regolavano l'accesso alle nomine pubbliche (Di Mascio, 2012), sia – a maggior ragione – al livello locale dove il terreno era già sgurnito dalla dissoluzione del *party on the ground* (Scalisi, 1996).

La stabilità del sistema clientelare ne è risultata profondamente minata. In seguito a questi cambiamenti lo scenario pubblico del nostro paese, soprattutto nelle grandi città del Mezzogiorno, ha visto proliferare nuove leadership a livello locale, spesso eredi dirette della tradizione di partito, ma ora orfane dei vecchi “boss” e dei flussi di spesa che questi ultimi avevano il potere di indirizzare dal centro del sistema politico. Le nuove figure della politica locale e di base così si sono riorganizzate attorno a circuiti di scambio di ridotta dimensione e valore, ma allo stesso tempo hanno acquistato maggiore autonomia rispetto alle formazioni politiche nazionali.

Le tendenze in atto a Napoli, ma riscontrabili in altre aree e città del Mezzogiorno (Vesco, 2011, 2017; De Luca, 2015), si inscrivono in un percorso di successiva differenziazione interna alle formazioni politiche e di individualizzazione del rapporto tra queste ultime e i cittadini. Una buona parte del consenso elettorale viene raccolto a partire da forme neopatrimoniali relativamente autonome dai partiti che nelle fasi elettorali entrano opportunamente nell'agone politico vero e proprio. Nelle elezioni – locali e nazionali – i partiti si appoggiano a liste minori o comunque a personale esterno che è in grado di contrattare con i vertici politici da una posizione di forza dovuta al radicamento nei territori e alla conseguente capacità di mobilitazione del consenso elettorale. Sembra appropriato riferirci in proposito a forme di micronotabilato locale (Calise, 2013), proprio perché, nel senso weberiano, muovono dalla società alla politica e non viceversa. Ma questi micronotabili sono – appunto – esterni e indipendenti dalle singole formazioni politiche, che spesso se li contendono a suon di promesse. Essi mostrano una scarsa lealtà nei confronti dei partiti ai quali – provvisoriamente – aderiscono. Un indizio utile si ritrova

nell'alta mobilità di questi *freelance* della politica, spesso imprenditori del consenso nello spazio circoscritto di singoli rioni delle principali città.

Facendo riferimento alla letteratura sul clientelismo politico, queste reti di scambio alla dimensione locale presentano alcune caratteristiche che possono essere inquadrare in un modello di sviluppo storico del clientelismo (Brancaccio, 2016). Come accennato, si tratta di circuiti di scambio che si differenziano per alcuni aspetti dalle forme di redistribuzione clientelare dei partiti di massa di epoca fordista. In quel caso l'istituzione centrale era il partito con amministrazione centralizzata, nella forma della *political machine* negli Stati Uniti tra Otto e Novecento (Shefter, 1994) e del partito di massa in Europa (Duverger, 1961). Quest'ultimo in Italia, nel secondo dopoguerra, con la Dc trovava declinazione nel partito clientelare di massa (Tarrow, 1967; Caciagli, 1977). Ad ogni modo, si trattava di sistemi di controllo del voto in cui, assieme all'apparato burocratico del partito, prendevano forma reti di scambio derivanti da una gestione neopatrimoniale della cosa pubblica (Roth, 1990). Si realizzavano così vincoli e in parte anche fedeltà personali ma in un quadro di sviluppo fordista, in cui centrali erano le categorie collettive (grandi fabbriche, grandi sindacati, grandi partiti). Lo scambio clientelare di conseguenza tendeva a perdere la connotazione diadica interindividuale per coinvolgere interi gruppi e categorie, secondo la formula del clientelismo categoriale (Pizzorno, 1974; Graziano, 1974) che è tendenzialmente stabile nelle sue catene di redistribuzione, essendo legato alla espansione della spesa pubblica e delle risorse di welfare. Il sistema di regolazione rappresentato dal clientelismo di partito, inoltre, consentiva una integrazione – per quanto subalterna e iniqua – di fasce di popolazione e territori altrimenti marginalizzati, garantendo sintesi alle domande particolaristiche e per questa via in ultima analisi consolidando lo spazio politico nazionale (Piselli e Arrighi, 1985; Fantozzi, 1993)

Nella situazione attuale invece gli scambi clientelari non danno più vita a un sistema stabile di redistribuzione centrato sui partiti politici. Il clientelismo cessa di essere un sistema di compensazione entro una rete complessa di debiti e crediti sociali, per diventare un fenomeno di scambi diadici, interindividuali e secolarizzati. Data anche l'assenza di riferimenti collettivi che possano costituire un elemento di stabilizzazione dei rapporti, gli scambi tendono a essere realizzati sincronicamente e a coinvolgere due soggetti secondo transazioni specifiche. La dinamica di prestazione e controprestazione che ne risulta dà luogo più facilmente a episodi di corruzione in senso proprio (Brancaccio *et al.*, 2017). Ciò conduce a una crisi del clientelismo come modo di distribuzione delle risorse e di integrazione in posizione subalterna di ampie fasce di elettori attraverso configurazioni relazionali stabili, istituzionalizzate nei corpi intermedi di partito.

Per lungo tempo il clientelismo di partito ha svolto nelle regioni meridionali un'azione di integrazione sociale e aggregazione delle domande

provenienti dai territori all'interno di formazioni politiche di carattere nazionale. Seppur secondo forme di mediazione impropria, ciò ha consentito la costruzione di un orizzonte di regolazione unificante. La drastica riduzione di risorse pubbliche e il crollo di credibilità della classe politica hanno prodotto il collasso, delle catene clientelari di partito, e l'emersione di nuovi centri di aggregazione del consenso (di cui Caf e centri servizi sono un esempio significativo) con base nei rioni e nei quartieri delle maggiori città. Nuove figure di capi-elettori locali, relativamente indipendenti rispetto alle formazioni politiche nazionali, tendono a imporsi, in rappresentanza di circuiti di scambio e reti di fiducia e reciprocità di corto raggio. Ciò riflette l'arretramento delle strutture di partito centralizzate, il tramonto delle burocrazie, la drastica riduzione della spesa pubblica dal centro. Le nuove risorse di scambio consistono principalmente in prestazioni della Pubblica Amministrazione esternalizzate al privato e al privato sociale. Si formano così reti clientelari a livello di vicinato e di quartiere che includono figure di diversa natura: politici comunali e infra-comunali, tecnici dell'amministrazione e delle società partecipate, professionisti e operatori del privato sociale, in alcuni casi limite esponenti della criminalità organizzata.

Lo spazio che si determina a causa della ritirata delle organizzazioni di partito è riempito da una serie di attori e reti sociali molto diverse fra loro: nuovi movimenti, associazionismo civico e culturale, circoli sociali di carattere popolare, cerchie di socialità borghese; ma anche sindacati, patronati e agenzie di servizi territoriali. Alcune di queste reti si aggregano sulla base di meccanismi di identificazione con la leadership; altre sulla base di dinamiche di scambio. Beninteso, le due cose non si escludono a vicenda: le reti di clientela basate sui centri servizi hanno anche la capacità di rafforzare le identità di carattere locale, di costruire comunità (Gutterbock, 1980). Si tratta di luoghi in cui vengono messe a disposizione risorse cruciali per i cittadini. Attraverso questi canali non passano solo beni materiali, ma anche "cura" intesa in senso generale, e si costruiscono rapporti di fiducia con il contesto di rione e di quartiere (Marwell, 2004). Una caratteristica che in genere viene ritenuta propria in via esclusiva di comitati civici e altre forme di mobilitazione politica (Toth, 2003). La relazione clientelare, come è stato notato (Fantozzi, 1997), è una relazione di appartenenza oltre che un rapporto di tipo economicistico. Le due componenti sono entrambe presenti, anche se probabilmente si può individuare una tendenza progressiva verso forme contrattuali e secolarizzate.

Il quadro appena abbozzato traccia, in sintesi, l'affermazione di una gestione neopatrimonialistica delle residue risorse di welfare che è possibile attivare in sede locale (Coco, Fantozzi, 2012). Un nuovo ceto politico, dotato di maggiore autonomia rispetto ai livelli istituzionali sovra-locali, si è radicato sul territorio riorganizzando la politica dei partiti in nuove forme di aggregazione del consenso fortemente territorializzate. Come abbiamo visto, cambiano anche i luoghi della politica di base: nella

dissoluzione delle strutture di partito si affermano gli spazi privati delle agenzie di servizi.

Non è difficile immaginare come, in una situazione di carenza dei servizi pubblici, questi centri assumano agli occhi dei clienti la natura di istituzioni sociali promosse dalla comunità, soprattutto nei quartieri dove maggiore è il disagio sociale e più difficile l'accesso ai servizi collettivi. I centri servizi diventano allora le sedi istituzionali del quartiere, più dei presidi municipali. Una sorta di effetto di naturalizzazione in una cornice di funzione pubblica di istituzioni private e dei relativi collegamenti politico-elettorali. Servizi di cura, assistenza e orientamento a una platea molto vasta, che integrano le lacune degli uffici comunali e in generale delle prestazioni di welfare. Si può, in effetti, ipotizzare un nesso tra le due cose: quanto più i servizi pubblici sono carenti e inefficienti, tanto più si diffondono i centri servizi polifunzionali; e d'altra parte è evidente un interesse oggettivo dei gestori di questi centri a fare in modo che i servizi dello Stato e degli enti locali non migliorino e restino almeno parzialmente disponibili per via particolaristica. Si realizza così di fatto una spoliazione e appropriazione di risorse pubbliche ad opera di privati per fini di controllo elettorale.

Dipartimento di Scienze Sociali
Università di Napoli "Federico II"

Riferimenti bibliografici

Avolio A. (2016), *Clientelismo e nuove leadership nei partiti reticolari: il caso di Napoli*, tesi di dottorato in Sociologia e Ricerca Sociale, Dipartimento di Scienze Sociali, Università di Napoli Federico II, a.a. 2015/2016.

Bagnasco A. (2003), *Società fuori squadra. Come cambia l'organizzazione sociale*, Bologna, il Mulino.

Bagnasco A., Trigilia C. (1984), *Società e politica nelle aree di piccola impresa. Il caso di Bussano*, Venezia, Arsenale.

Balmas M., Rhat G., Sheaffer T. e Shenhav S.R. (2014), *Two routes to personalized politics: centralized and decentralized personalization*, «Party Politics», 20, 1, pp. 37-51.

Biorcio R. (2015), *Il populismo nella politica italiana. Da Bossi a Berlusconi, da Grillo a Renzi*, Milano, Mimesis Edizioni.

Biorcio R., Natale P. (2018), *Il Movimento 5 Stelle: dalla protesta al governo*, Milano, Mimesis Edizioni.

Brancaccio L. (2011), *Among leaders and territories: the political networks of the district councillors in Naples*, «Quality & Quantity», 45, 5, pp. 1127-1143.

Id. (2015), *Welfare, neopatrimonialismo e criminalità organizzata. Il caso dei centri servizi nella città di Napoli*, «Politiche Sociali/Social Policies», 2, pp. 285-306.

- Id. (2016), *Clientelismo*, in Calise M., Lowi T.J. e Musella F. (a cura di), *Concetti chiave. Capire la scienza politica*, Bologna, il Mulino, pp. 53-62.
- Brancaccio L., Mete V. e Scaglione A. (2017), *Gli attori e i reticoli della corruzione*, in Sciarrone R. (a cura di), *Politica e corruzione. Partiti e reti di affari da Tangentopoli a oggi*, Roma, Donzelli, pp. 155-177.
- Caciagli M. (1977), *Democrazia cristiana e potere nel Mezzogiorno: il sistema democristiano a Catania*, Firenze, Guaraldi.
- Calise M. (2006), *La terza repubblica. Partiti contro presidenti*, Roma-Bari, Laterza.
- Id. (2010), *Il partito personale. I due corpi del leader*, Roma-Bari, Laterza.
- Id. (2013), *Fuorigioco. La sinistra contro i suoi leader*, Roma-Bari, Laterza.
- Carty R.K. (2004), *Parties as Franchise Systems: The Stratarchical Organizational Imperative*, «Party Politics», 10, pp. 5-24.
- Ceri P., Veltri F. (2017), *Il movimento nella rete. Storia e struttura del Movimento 5 Stelle*, Torino, Rosenberg & Sellier.
- Coco A., Fantozzi P. (2012), *Personalizzazione del potere e neopatrimonialismo*, in Costabile A., Fantozzi P. (a cura di), *Legalità in crisi. Il rispetto delle regole in politica e in economia*, Roma, Carocci, pp. 115-151.
- Costabile A. (2009), *Legalità, manipolazione, democrazia. Lineamenti del sistema politico meridionale*, Roma, Carocci.
- Costabile A., Fantozzi P. (a cura di) (2012), *Legalità in crisi. Il rispetto delle regole in politica e in economia*, Roma, Carocci.
- De Luca R. (2001), *Il ritorno dei campioni delle preferenze nelle elezioni regionali*, «Polis», XV, 2, pp. 227-245.
- Id. (2013), *Le liste non partitiche e lo smisurato ampliamento dell'offerta nelle elezioni comunali*, in Diamanti I., Ceccarini L. (a cura di), *Sondaggi ed elezioni. Le regole del gioco e della comunicazione*, pp. 298-327, Firenze, Sise.
- De Luca V. (2015), *Il welfare tra scambio politico, clientelismo e voto di scambio*, paper presentato al XXIX Convegno SISP, Università della Calabria, Arcavacata di Rende, 10-12 settembre.
- Delle Cave L. (2014), *La rete dei partiti. Indicazioni da una indagine di campo*, in Staiano S. (a cura di), *Nella rete dei partiti. Trasformazione politica, forma di governo, network analysis*, Napoli, Jovene, pp. 127-156.
- Di Mascio F. (2012), *Partiti e Stato in Italia: le nomine pubbliche tra clientelismo e spoils system*, Bologna, il Mulino.
- Duverger M. (1961), *I partiti politici*, Milano, Edizioni di Comunità.
- Fantozzi P. (1993), *Politica, clientela e regolazione sociale. Il Mezzogiorno nella questione politica italiana*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Id. (1997), *Comunità, società e politica nel Sud d'Italia*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Fruncillo D. (2016). *La "mobilitazione" personale e la partecipazione alle elezioni regionali in Italia*, «Quaderni dell'Osservatorio elettorale», 75, pp. 37-82.
- Fruncillo D., Gentilini M. (2016), *Napoli 1993-2016. Da Bassolino a De Magistris: solo andata?*, «Quaderni dell'Osservatorio elettorale», 76, dicembre, pp. 85-134.
- Graziano L. (a cura di) (1974), *Clientelismo e mutamento politico*, Milano, Franco Angeli.

- Guterbock T.M. (1980), *Machine Politics in Transition. Party and Community in Chicago*, Chicago, University of Chicago Press.
- Heidar K, Saglie J. (2003), *A decline of linkage? Intra-party participation in Norway, 1991-2000*, «European Journal of Political Research», 42, 6, pp. 761-786.
- Ignazi P. (2004), *Il puzzle dei partiti: più forti e più aperti ma meno attraenti e meno legittimi*, «Rivista Italiana di Scienza Politica», 3, dicembre, pp. 325-346.
- Id. (2005), *L'evoluzione dei partiti contemporanei fra delegittimazione e centralità*, «Polis», XIX, 2, pp. 265-278.
- Ignazi P., Pizzimenti E. (2014), *The reins of intra-party power in the Italian political parties (1990- 2011)*, «Rivista Italiana di Scienza Politica», 3, dicembre, pp. 223-245.
- Katz R.S., Mair P. (1993), *The Evolution of Party Organizations in Europe: The Three Faces of Party Organization*, «The American Review of Politics», 14, pp. 593-617.
- Id. (1995), *Changing models of party organization and party democracy: the emergence of the cartel party*, «Party Politics», 1, pp. 5-28.
- Kircheimer O. (1966), *The Transformation of West European Party Systems*, in La Palombara J., Weiner M. (a cura di), *Political Parties and Political Development*, Princeton, Princeton University Press, pp. 177-200.
- Lipset S., Rokkan S. (1967), *Party systems and voter alignments: cross-national perspectives*, New York, Free Press.
- Marwell N.P. (2004), *Privatizing the Welfare State: Nonprofit Community-Based Organizations as Political Actors*, «American Sociological Review», 69, 2, pp. 265-291.
- Mastropaolo A. (2005), *La mucca pazza della democrazia: nuove destre, populismo, antipolitica*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Musella F. (2014a), *Il partito politico tra reti e organizzazione*, in Staiano S. (a cura di), *Nella rete dei partiti. Trasformazione politica, forma di governo, network analysis*, Napoli, Jovene, pp. 33-58.
- Musella F. (2014b), *How personal parties change: party organisation and (in)discipline in Italy (1994-2013)*, «Contemporary Italian Politics», DOI: 10.1080/23248823.2014.969005.
- Id. (2015), *Il potere della politica. Partiti e Stato in Italia (1945-2015)*, Roma, Carocci.
- Piselli F. (1987), *Il compare politico*, «L'Uomo», XI, 1, pp. 137-196.
- Piselli F., Arrighi G. (1985), *Parentela, clientela e comunità*, in Bevilacqua P., Planica A. (a cura di), *La Calabria. Le regioni dall'Unità a oggi*, Torino, Einaudi, pp. 365-492.
- Pizzorno A. (1974), *I ceti medi nei meccanismi del consenso*, in Cavazza F.L., Graubard S.R. (a cura di), *Il caso italiano*, Milano, Garzanti, pp. 314-337.
- Raniolo F. (2010), *Tra dualismo e frammentazione. Il sud nel ciclo elettorale 1994-2008*, in Chiaromonte A., D'Alimonte R. (a cura di), *Proporzionale se vi pare*, Bologna, il Mulino, pp. 129-202.
- Id. (2013), *I partiti politici*, Roma-Bari, Laterza.
- Rokkan S. (1982), *Cittadini, elezioni, partiti*, Bologna, il Mulino.

- Roth G. (1990), *Potere personale e clientelismo*, Torino, Einaudi.
- Scalisi P. (1996), *La dissoluzione delle strutture organizzative di base dei partiti*, «Polis», X, 2, agosto, pp. 221-242.
- Shefter M. (1994), *Political parties and the State. The American historical experience*, Princeton, Princeton University Press.
- Tarrow S. (1967), *Peasant Communism in Southern Italy*, New Haven, Connecticut, Yale University Press; trad. it. *Partito comunista e contadini nel Mezzogiorno*, Torino, Einaudi, 1972.
- Tosi S., Vitale T. (2016), *Modernizzazione, agire di comunità e azione collettiva: alle radici della political economy urbana*, «Stato e Mercato», 2, pp. 241-272.
- Toth F. (2003), *Quando i partiti falliscono: i comitati cittadini come organizzazioni politiche effimere*, «Polis», XVII, 2, agosto, pp. 229-255.
- Triglia C. (1986), *Grandi partiti e piccole imprese*, Bologna, il Mulino.
- Id. (2012), *Non c'è Nord senza Sud. Perché la crescita dell'Italia si decide nel Mezzogiorno*, Bologna, il Mulino.
- Tronconi F. (a cura di) (2015), *Beppe Grillo Five Stars Movement. Organization, Communication and Ideology*, Farnham, Ashgate.
- Vesco A. (2011), *Fare politica a Catania. Il Movimento per le autonomie: rapporti di dipendenza e intimità culturale*, «Meridiana», 70, pp. 69-92.
- Id. (2017), *Autonomia, autoctonia, clientelismo. Pratiche politiche e narrazione del consenso tra gli eletti del Mpa in Sicilia Orientale*, «Meridiana», 90, pp. 85-114.
- Viesti G. (2019), *Verso la secessione dei ricchi? Autonomie regionali e unità nazionale*, Roma-Bari, Laterza.

Piero S. Colla

Teaching “fundamental values” in the Swedish education system: Towards an anti-authoritarian Regime of Truth

Since the late 1980s, Western Europe’s main education systems have been shaken by a number of reforms that call into question a given around which the sociology of education, from Durkheim (1925) to Bourdieu (1967, 1970), had constructed its objects and its questions: the link between the Nation-State and the framing of educational objectives (Lenz and Tröhler, 2015; Zajda, 2015). Utilitarian values such as diversified provision, competition and market-orientation gained ground in the curricula, which became less detailed, more open to local interpretation and, at the same time, more prone to supra-national standardisation (Benavot and Braslavsky, 2007) This trend also affected systems that had their roots in the public *monopoly* of education with regard to objectives and management responsibility: over the last 25 years, the Swedish education system in particular has been transformed from one of the most centralised in the world to one of the most deregulated and open to competition in Europe (Levin, 1998; Lindblad, 2002). The legislation put forward in 1989 by the Education Minister (and future Prime Minister) Göran Persson, devolving responsibility for managing schools and employing teachers to the local municipalities, was an early warning sign of the reforming (or *counter-reforming*) philosophy that would inspire the following two decades, regardless of whether the Social Democrats or the liberal-conservatives were in power (Björklund, 2005). However, this extreme example of ideological conversion, implemented with little or no resistance from the relevant professional bodies, appears to harbour an inconsistency between declared objectives, concrete policies and social expectations. The decline of the public monopoly over education brought new unifying mythologies to the surface, as well as new needs. A diachronic analysis of the structure of the curricula has led me to conclude that the “paradigm inversion” that overhauled the Swedish school system at the end of the 1980s (Englund, 1995) is based on two ostensibly antithetical approaches: on the one hand, a radical administrative and financial decentralisation which, in the name of the market and freedom of choice, swept away the old arsenal of administrative rules, timetables and inspections; and on the other, an equally insistent assertion of an

inalienable set of rules, emblematic of the civic community, based on assumed “Swedish values”. This moral concern, which emerges from my recent research into the fate of cultural heritages in the transformation of the system (Colla, 2017), permeates a broad range of public action: family and gender relations policies, integration strategies, and public service ethics¹. A civic culture which, in international comparisons, attaches the utmost importance to individual autonomy and emancipation from the Sacred sphere (Berggren and Trägårdh, 2006), yet promotes, at the same time, a *national morality* evinced in solemn declarations, codes of conduct, and opinion-building campaigns. This paper will attempt to make explicit the logic of this paradox – which might incidentally provide a key to the enduring magnetism of the “Swedish model”, as an icon for the pragmatic delivery of major collective ideals – by focusing on the historical sedimentation of the system’s official priorities.

1. *Metamorphosis of the moral order: from “values” to the värdegrund*

In the context of the liberal shift of 1992-1994, the watchword *värdegrund*, meaning “fundamental values”, established itself as the translation, in school administration vocabulary, of concepts such as “morals”, “values” and “identities”. The source of this innovation in the jargon of educational policy, was the dispute that accompanied the dismantling of the National Board of Education (Skolöverstyrelsen) and its regulatory structures in 1991. The political debate on compulsory education then turned to subtle discussions around the basic ethical requirements of a school freed from the egalitarianism of the Palme era, and re-established according to the dogma of freedom of choice for families and pupils. In 1993, when Carl Bildt’s centre-right government presented its new draft curricula, a regulatory reference to “Christian ethics” in the preamble provoked a general outcry among some parliamentary groups, which was followed by a debate lasting five hours. The dispute caused a split across the political spectrum and led to a partial revision of the text (Hagström, 1995)². Included in the 1994 compulsory education curriculum (*läroplan*), *värdegrund* came into use with such hectoring insistence that it soon appeared clichéd. At the initiative of the Minister of Education, 1999 was proclaimed “the year of the *värdegrund*”, and *värdegrund* think-

¹ The Swedish legislator has often elevated the State to the role of collective conscience, or even *promoter* of universal ethics throughout the rest of the world. In addition to its traditional commitment to combating alcoholism, the law banning all “humiliating” child punishment (1979), the law against female genital mutilation (1982) and the exemplary punishment of prostitute’s *clients* (1999) are other such examples.

² In the wording finally approved, the education system should be inspired by “the ethics borne by Christian tradition and Western humanism”.

tanks were inaugurated shortly afterwards in two major universities. At the same time, the government launched a “*värdegrund* project” covering the entire school system, from nursery school to high school³.

By sketching a synthetic archaeology of the institutional formalisation of “our values” in the Swedish school system, I shall attempt to explain how this problematics ties in with the more general changes in the demands made on the school system, and with the strategies it puts in place. How could this increasing moral concern – or more precisely, its increasingly categorical manifestation in institutional communication – be compatible with the affirmation of autonomy, in school and *by* school?

2. School reform, citizenship, community

*Teaching shall be based on unanimously
agreed values*
(Skolöverstyrelsen, 1969)

The academic account of the *värdegrund* debate and the questions underlying it (“do *Swedish* values exist?”; “What right do we have to impose them on immigrants?”⁴) appear to be based on two assumptions: that it is a completely new phenomenon, and that it runs counter to the democratic, emancipatory philosophy that had hitherto underpinned the system. Most interventions on the subject subscribe to the notion of a school system that has suddenly converted to economic liberalism and a type of essentialism (Colnerud, 2004; Englund, 1995). Nevertheless, it is easy to see that the quest for a set of formalised shared values pervades the *whole* development of the Swedish school system in the 20th century. A quest marked by conflicts and successive compromises; a claim which, above all, accompanies the reform in an anti-authoritarian sense, and of which it is an effect. To test this, we would refer to the 1955-1965 decade, and the introduction of the 9-year compulsory school (*grundskola*). By rolling out its universalist principles to the school system, the Swedish welfare state was the first country, on the Western side of the Iron Curtain, to build up a single comprehensive system of education for 7- to 16- year-olds. The reference to “common values” thus emerges as part of a specific strategy: the affirmation of a non-denominational and *objective*

³ Its official purpose was to encourage schools to “put the *värdegrund* into practice”; *ad hoc* teaching material was disseminated in schools, with a total print run of 670,000 copies.

⁴ The theme of familiarising immigrants with “Swedish values” was rekindled in the public debate in the autumn of 2016, in the wake of the previous year’s exceptional influx of refugees in Sweden (162,877 applications for asylum. Source: Migrationsverket, Swedish Migration Agency).

ethics, consistent with a principle that Émile Durkheim held dear: the education programme closely shadows the aims of the society it is inspired by (Durkheim, 1925)⁵.

The re-designed curriculum, which accompanied the birth of the *grundskola* from the ruins of the old, multiple track schools system, with its classist undertones, features two specific phenomena: an affirmation of individual autonomy as the main educational objective, and an increasing openness to personal themes and issues. Parent-child relationships, hygiene and sexuality, and the proper management of leisure time and money enter education as ideological features of a *medborgarskola*: a “citizen school”, antithetical to the theoretical training of urban elites. The proliferation of these new subject areas shifted the moral predicament of the school – and the essence of its legitimacy – into an emancipatory framework⁶. This renewed focus on personally enriching subjects was in fact justified by the notion that they had now been redesigned as factual, quasi-scientific areas of knowledge, reflecting the state of opinion in terms of underlying values, and an anti-authoritarian approach in terms of didactics. This reasoning underlies in particular two areas of the school’s moral message.

3. *Religious education reframed: from dogma to the principle of reality*

The first of these, as is to be expected, is the teaching of *religion*. The State Lutheran Church has long exercised an institutional monopoly over the formation of the conscience. Primary education (until 1930) and teacher training (until 1937) were directly within the competence of the State Church⁷ and the principle of unconditional freedom of religion was only codified in 1951. As a consequence, “Christianity”, as a subject, was still imbued with a particular aura in the 1960s. The three preparatory committees (*utredningar*) that were tasked with shaping the outline of the *grundskola* between 1946 and 1961 had to mediate between State Church supporters and the quest for dogma-free teaching. As a result, the guide-

⁵ We should also recall the intellectual tension between Durkheim himself and the Swedish reformers’ source of inspiration: the American educational reformer, John Dewey. The bone of contention was the relativism, even spontaneism of Dewey’s civic education model, traces of which can be found in the reforms examined in this article.

⁶ The “democratic” school project that had been mapped out since 1948 was based on an expected gradual decline of the family’s socialising function, and the need for the institutions to step in to fill the void.

⁷ The Social Democratic Party, in power since 1932, dealt extremely cautiously with the identification between Church and State. Until 1967, the Ministry of Education was called the “Ministry of Ecclesiastical Affairs”, and it was not until 2000 that the Church of Sweden acquired total independence from civil institutions (Colla, 2003).

lines for religious education were based on the idea that freedom of conscience would not be best protected by a ban on denominational content, but rather by teaching from a *factual* (*saklig*) approach (Algotsson, 1975). While this precarious compromise ensured the survival of the subject in the school syllabus, its ramifications can still be felt today.

As soon as the new system was up and running, the presence of denominational survivors within an educational project focusing on the emancipation of pupils became the subject of confrontation. In 1963, an editorial in the liberal «Dagens Nyheter» steps up the criticism: the teacher from whom our children must learn objectivity is also obliged to lead prayers before the day's lessons begin. The problem then, is not so much the assertion of freedom of teaching, as the growing gap between two pillars of national identity: the antidogmatic individualism of a social reformism founded on science, and the diffuse influence of Protestantism in social practices. The dispute would inevitably play a part – thanks to direct pressure from the socialists and liberals on the committees – in the continual overhaul of the curricula. Also in 1963, a high school reform project breaks the consensus: the proposal envisages renaming the subject “Religion”, opening up teaching to take in other visions of the world, and transferring parts of the syllabus to other subjects, with consequences for the time allocated to it. In reaction came a petition backed by the Church of Sweden and signed by two million people: one-third of the adult population. It was under the pressure of this twofold challenge that, two years later, the Board of Education launched an initial assessment of the degree of *objectivity* of the Religion syllabus. This resulted in a report that was subsequently debated in parliament. The problems of principle highlighted by the Committee of Experts – the legitimacy of presenting Christ as the “Son of God”, describing the Revelation as a historical event and the miracles as real – thus took on a political dimension: in a continuation of the trend towards dealing with issues of faith as an element of public debate⁸, individualism and dogma clashed head-on. Several versions of the report were drafted before a final text, including recommendations for teachers, was approved in 1967, in tandem with the launch of the first overhaul of the *läroplan*. As an emergency measure, a number of books deemed to be too tendentious were withdrawn from sale; encouraged by the authorities, editorial initiatives adopted a new, objective, anti-rhetorical style. The draft *läroplan*, adopted unanimously by parliament in 1969 (*Lgr 69*), sanctions this approach. Christianity was still recognised as an “objective” foundation of Swedish social ethics, but all dogmatic claims were abandoned. The doors were pushed open to all competing spiritualities, as well as to the teaching of atheism and the *mis-*

⁸ The word “*laïcité*” is untranslatable in Swedish, and it does not constitute a political faultline.

deeds of religions, using terminology reminiscent of the school systems of the communist world at that time.

The new curricula for compulsory school became the focus of international attention for the importance it accorded to pupil autonomy. “School democracy”, self-directed study hours and rejection of any gender-based criteria made the Swedish school system a model for reformers the world over: sewing and home economics were now compulsory even for boys. But the impact of aligning all subject content and aims with the civic aims of the school was equally momentous. Under the reformed curriculum, Christianity, renamed “Religion,” becomes – on a par with History, Geography, and “Social Education” – part of a set of subjects focusing on the “social orientation” of the individual. The syllabus confines itself to outlining, in inspirational language, a common instrumental objective for every subject: to help the child adapt to today’s world. It embraces the secular virtues that even anti-clerical activists consider to be indispensable: sincerity, tolerance, sense of responsibility, working towards disarmament, etc. In a context in which the anti-religious front has scored an apparent victory, the principle of the school’s moral responsibility is reaffirmed. According to the new curricula, the shift in emphasis from faith to “major existential issues” has a key advantage: ethical requirements are no longer seen as arbitrary precepts, but as the fruit of the “conditions for coexistence” (Skolöverstyrelsen, 1969). Even morning assembly (*samling*), which was once reserved for common prayer, is maintained in order to foster a spirit of belonging in pupils and to address topical issues.

The result of the occasionally bitter debate around the secularisation of public education was thus essentially to open up *every* subject to an edifying rhetoric. Another result was that the issue of the *objectivity* of teaching lost its polemical, anti-system overtones⁹, and was elevated to a pedagogical *duty*: a prerequisite for the legitimacy of the educator’s word. As for the legitimacy of evoking religion in school, the issue – save for a few exceptions – would never be raised.

The consequence of the “religion wars”, which made the content of the teaching curriculum a subject for debate in the press, was not just the abolition of religious practices such as prayer in schools; it also reinforced the idea of the school’s responsibility for the reliability, in rational scientific terms, of the messages it disseminates. The idea that teaching should confine itself to current knowledge in the relevant subject area had prevailed since before the 1962 reform, but the extra-disciplinary demands that had gained ground in the meantime – existential choices, ethical dilemmas of

⁹ The success of G. Palm’s essays on ideological “indoctrination” in the Swedish school system (*Indoktrineringen i Sverige*, Stockholm, Pan/Norstedts, 1968) and those of the liberal Tingsten on bias in history books (*Gud och fosterlandet*, Stockholm, Norstedts, 1969) are among the *political* causes of the system’s focus on the theme of objectivity.

humanity, democratic socialisation, etc. – were now challenging teachers’ beliefs and their right to express them *ex-cathedra*. How might schools guarantee that parents can happily leave their children with them other than by ensuring stricter centralised control of the values taught there? In the eyes of the authors of the curricula, both the survival of moral issues in the new civic framework of the school system, and the recognition of the autonomy of each and every pupil, require stringent objectivity criteria to be set out. Lgr 69 makes this concept a general requirement, and the only one to be worded so peremptorily. If science teaching can only cover that which is “true”, the vast range of opinions and traditions must be covered without yielding any ground to pretended truths that are unfounded or – according to the term used in the first examination of the Religion syllabus – “suggestive”. Distinguishing facts from values and, within the latter category, what is shared from what is controversial:

Teaching should be objective, i.e. factual and comprehensive. The demand for objectivity means essentially that presentation of the matter should include only such statements as are judged to be true or have a high degree of probability. If special reason exists to put forward statements whose content of truth is judged to be lower, then this should be clearly indicated.

When presenting notions of life, ideologies, values and, more generally, controversial points of view, it is then vital that different views be balanced against each other without favouring any particular one, unless the “Objectives and Guidelines” of the curriculum, as established by democratic process, directly indicate that certain values should be emphasised and promoted (Skolöverstyrelsen, 1969, 41).

This profession of realism appears, with slight tweaks, in all subsequent versions of the compulsory school curricula. It articulates for the first time in *operational* terms, a principle that had always been taken for granted: the right of teachers to proclaim *what is true* and *what is right* or – and herein lies the shift – the obligation to base their pronouncements on formalised objectives. The laboratory for this new system of legitimation had been provided by the work of another *utredning*; the protracted deliberations of the “Royal Commission on Sex Education” (USSU, 1964-1974) marked the first attempt to *empirically* define national values. Its findings reveal an ambition to forge a new form of knowledge, capable of certifying, without calling on the authority of tradition, exactly *what* it is right to teach in the sphere of social ethics and life choices: in the sphere of “Ought”.

4. *Sexuality: a testing ground for a national ethics*

As part of the experiments leading to the introduction of the *grundskola*, Sweden was the first country to introduce, in 1955, the *compulsory* teaching of sexual hygiene and sexual ethics: not as a specific subject, but through references spread across various subjects, and codified in a

single syllabus (*handledning*) drawn up by the Board of Education and approved by Parliament. While this innovation was the subject of morbid curiosity at international level, its content, focusing on biology and the prevention of venereal diseases, attracted a broad consensus in Sweden. Since the 1930s, family and social policy reform advocates such as the Nobel Prize winners Alva and Gunnar Myrdal had been calling for the State to be involved in promoting responsible reproductive behaviour. The new comprehensive school, which Alva Myrdal had helped to forge, had taken this request on board. The course focused on preparation for marital life, paying little attention to sexuality, other than in its reproductive dimension. It was around the need to *overcome* this focus, in the name of individual autonomy, that concerns and controversy gradually built up. In the early 1960s, two opposing petitions (one addressed to the government and the other to the King) denounced, respectively, the conformist assumptions of the subject, and the influence of hedonism, which was apparently encouraging early sexual experience and undermining social morality. The *sexual controversy* (*sexualdebatt*, Lennerhed, 1994), which reopened the debate around the ideological assumptions of the comprehensive school system, touches on a crucial point: the acceptance of the idea that a “modern” school, devoted to the celebration of individual freedoms, it is still capable of synthesising the core values of social cohesion without yielding ground to counter-prevailing powers or intermediary agencies (church, family, medicine, etc.). Naturally, the dilemma also involves taking a stand: must the advent of the “contraceptive” society (the term used by the sociologist Zetterberg) be accepted as inevitable? Must schools act as its spokesperson?

Given the threat the sexual controversy posed to school authority, the Board of Education opted for a diplomatic response, but one with a strong impact. Before making a judgment on the content of such teaching, the *utredning* ordered a scientific examination of the *dominant values* in the country, with regard to the issues involved in Sex Education. What relationship was established between the former and the latter? In a first revision of the syllabus (1965), the school administration sets out the meta-ethical assumptions of the identity of the subject: on the one hand, the historically determined nature of *all* values relating to sexuality and, on the other, the *need* to establish the prevailing standards and make them explicit: more modern norms that steer the choices of the mass of individuals towards certain indispensable social necessities. The guiding role of the school is thus safeguarded, even in the realm of self-direction. The issue of how to articulate incontestably the values in question remains open: by overstating the extent of the ongoing *Kulturkampf*, the school administration carved out a crucial role for itself in this quest. Indeed, the inquiry would base its conclusions on a painstaking sociological study: the report on “Sexual Life in Sweden”, compiled by the Swedish Institute for Opinion Research (SIFO) under the direction of Hans L. Zetterberg

(SOU, 1969), was presented to the public as a Scandinavian, more ambitious version of the Kinsey report. In addition to ascertaining an *ethos*, the study – carried out using a representative, anonymous sample of 2,000 citizens – aimed to assess the extent of public support for tailoring Sex Education to the spirit of the times. An exercise to determine “Swedish values” in a given sphere was thus combined with an assessment of the legitimacy of disclosing them. In adhering to a sociological definition of its function, the school system defers to the dominant opinion.

The final report, an 800-page volume published in 1974 (SOU, 1974), focuses on the points of view of the different stakeholders (parents, teachers and pupils) and the wide range of attitudes that emerged towards the purpose of Sex Education. However, the anti-traditionalist stance of the authors is obvious: the report, with figures to hand, marks a watershed between a declining, authoritarian view of sexual norms, and the emancipatory approach that was destined to prevail. The school system would align itself with the latter. Information about the different types of behaviour and opinions that divide society (sexual ethics, contraception, abortion, etc.) became an integral part of education, with one reservation: the avoidance of any “authoritarian” preaching. While the pupils – according to the postulations that would drive the reform for at least a decade – are bearers of “values”, they must be totally free to build their own character, on the strength of taboo-free information about the choices they will have to make. If this anti-authoritarian commitment is respected, the authors explain, no parent will be able to say they have been undermined by the focus of the subject¹⁰. The latter merely provides future citizens with proven *facts*, and information that is no less real than the values circulating in society. The psychological restraints that had prompted some teachers to gloss over certain aspects of the syllabus are left unmitigated. Transparency is mandatory¹¹, both as regards the reproductive function, which must be presented without hesitation (going as far as to consider showing explicit films of sexual intercourse in the final classes of compulsory school), and types of behaviour that had previously been classified as marginal or deviant.

In decoupling teaching from the previously prevailing Puritan assumptions, the USSU established a new totem: the natural needs and objective rights of the future citizen. The new “syllabus”, developed in 1977 on the basis of the same project, aimed to be comprehensive. The topics

¹⁰ The events of the following two decades – with problems resulting from mass education of refugees from the Near and Middle East and Sub-Saharan Africa – would come to undermine this optimism. However, the schools board has continued to invoke – in response to parents opposed to the empowering aspect of Sex Education – the right of the child to be free from all taboos.

¹¹ A reference to the Foucauldian analysis of the constitution of “sex” as an object of discourse (Foucault, 1976, Chapter V) appears inevitable here.

to be covered and the style to adopt for the different target learners were examined meticulously. The project opted clearly for a positive, teleological approach to self-determination: *ad hoc* arrangements were devised for distinct target categories (“handicapped”, “sexually inactive”, “immigrants”)¹². Even this educational diversification was justified as being in the interest of the recipients: in the case of immigrants, it was done to protect them from the “removed-from-reality” views pushed by the commercial media; and partly to mitigate the shock of the impact with the more uninhibited attitudes of their new environment. But the directivist focus on the young immigrant, to whom a conservative sexual ethic is implicitly attributed, also corresponds to the aims of Swedish society as a whole:

The Swedish school system must continue to promote Swedish society’s development towards greater gender equality, even where this notion does not correspond to that of certain minorities (Skolöverstyrelsen, 1977, 113).

The transversal nature of this theme means that every subject needs to schedule opportunities to address the ethical issues raised in the syllabus: the first signs of a national common sense, elevated above the various fields of knowledge¹³. Although the term is still used with caution, the principles of sexual education are, quite clearly, “Swedish” values, as well as tools for integration.

5. *Values to choose, values to accept*

The overhaul of the single syllabus crowns symbolically the advent of the “citizen school” that had been envisaged in the 1950s. It introduces the principle of neutral but comprehensive education, a faithful reflection of the demands of a society of individuals, in the more controversial sphere of scholastic discourse. A minority of problems – such as abortion – are presented as invitations to “discussion”; others feature as themes on which the “Swedish people” have come to an agreement.

The wealth of examples contained in the 1974 report makes it possible to identify several models of *legitimate* directivity within the framework of neutral education. The legitimacy of this new type of persuasion is expressed above all in the negative, as a form of protection against tendentious intentions deemed to be alien to schools by definition. The doc-

¹² Reconciling the purpose of Sex Education with the expectations of immigrant populations would long be a matter of concern for the school authorities. Several information measures and initiatives were organised for families, until differentiated lessons based on ethnic origin were introduced.

¹³ The 1974 inquiry, for example, criticised *Religion* courses for their lack of discussion of the legitimacy of *masturbation*.

ument states that education must remove the student from the seduction of “deceptive” values. Certain sources of conditioning – such as “commercial” values or peer group influence – are stigmatised: one of the clear aims of Sex Education in schools is to turn them into counter-models. In this control perspective, which provides no opening for the free play of hidden persuasion – nor even for the free speech of the teacher – the dramatisation of the alternative between *unanimous* and divisional values leads to the emergence of a new type of teaching; one that is tolerant but firm, capable of a relativist approach to the themes on which society is divided and a methodical inculcation of the values that are recognised as uncontroversial: gender equality, tolerance of all sexual inclinations, divorce, etc.

When the USSU report was published, this rhetorical scheme was unanimously praised in the specialist press. Comments indicated that the controversy around sexuality at school had petered out. This appreciation for the new “neutral” approach to education can only be partly explained by the fact that reformers, experts and journalists were united around a shared view of the ideal of sexual liberation. The authors of the comments seem to see the new approach as a potential way to square the circle, by translating the discourse of autonomy into a *new register* of moral education. The USSU inquiry shows the enlightened teacher a way out of relativism. This account, which appeared in a publication of the national parents’ association, suggests that the inquiry has launched a new way of “teaching morals” within a libertarian framework:

... the report states that controversial issues must be presented objectively [...] Teaching must not take a stance either way and must not exert any persuasion. But if you read the report in detail, you can see that the idea is that the teacher is meant to help pupils *to take a stance themselves*.¹⁴

Judging by the reactions, the Sex Education reform plan meets a two-fold demand that organised society makes on the institutions: to *enshrine* moral individualism and *neutralise* it. Let us attempt to fathom this ambivalence. Recognition of the right to self-determination in the sexual and interpersonal sphere is the guiding principle of the project. When pupils are asked to consider value judgments on various topics, they are being treated as emancipated moral subjects. The aim is to invite them to choose and, in so doing, help them to recognise their “own” values. The question is, to what extent is this picture – which transforms the construction of moral subjectivity into a self-reflexive activity – an accurate one? Can a non-directive presentation of the “offer” on the ethical market – by an institution that symbolically places itself outside the world – guarantee respect for the autonomy of the subject? Rather than prompting a choice,

¹⁴ “Barn i hem, skola, samhälle”, 4, 1975, p. 17.

the subject presentation's constant references to the controversial nature of various topics seems to project a state of confusion onto the social world. A more realistic conclusion suggests that, by encouraging pupils to distance themselves from values presented as "preferences," the USSU proposal surreptitiously transforms ethical relativism into a project – a discourse frame. This constitutes a discreet but much more subversive step than simply recognising this or that "modern" behaviour: a ban on any *Wertrationalität*. Once imported into education, the sexual *controversy* that had divided opinion is emptied of any substantive content and is transformed into an argument over percentages.

Even the reference in the teaching process to the statistical distribution of Swedish values is shrouded in ambiguity. The authors refuse to attach any normative value to the empirical results of the survey. To derive an obligation of conformity from the description of the real world would be to undermine the recognition of autonomy: but this outcome is to some extent implicit. In fact, it is expressly pursued when the results of the survey coincide with the principles of the reform – as in the case of the consensus around the new "contraceptive" moral code. The teacher is thus advised to replace "one must" with "everyone thinks that ...", transforming the *facts* into a propaganda weapon:

If the school, as an institution, restricts itself to setting out principles, it becomes a weak *vector of norms* [...] It is probably better to say, "this is what a majority of people in our society think is right and proper, even though, as you know, others do not agree" [...] A discussion along these lines is the best way to assert these fundamental values (SOU, 1974, 553-554).

This remark comes as no surprise since praise for controversy, for pupils' dialogue around shared or antinomic "values", is never an end in itself. Both the material produced by the USSU and the accompanying comments insist on one point: the assertion of pluralism does not invalidate the ethical nature of teaching and *does not imply* an abandonment of the task of cultivating moral behaviour. It must, however, awake in pupils – contrary to the old morality of obedience – an obligation to "take a stance", removing them from the empire of conditioning by their peers or the market. And herein lies the solution to the apparent paradox, which leads the syllabus to call for a restatement of the values it has revealed to be *uncontroversial*, and therefore self-evident (such as gender equality). Socialisation is not achieved through catechesis, but by "activating" the individual conscience against values that impinge upon its freedom. What we see here, then, is a type of prescribed individualism, in which majority pressure is implicitly considered to be *the only one* authorised to express itself, to exert itself without limits.

This research ties in with the importance of the dichotomy between "controversial" and common values, which is so crucial that it takes up a whole chapter of its own. Its logical basis appears to be intrinsically

fragile: the cognitive apparatus engaged to identify “true” values does not allow for the next shift, imposed by the syllabus, from the empirical to the normative dimension. It is not the remit of educators or society as a whole to define normative guidelines for schools. The only argument that the USSU makes for normative teaching is of a legal nature: the existence of explicit moral references in the education legislation in force. In the prescriptive part of the syllabus, sexual education is called upon to *interpret* these precepts and apply them to its own cognitive sphere. Neither the popularity of the themes, nor the teacher’s opinion nor the specific nature of the subject matter can be used to endorse a choice between what should be left to the judgment of the individual, and what should be taught as fundamental. On the latter, the syllabus specifies that the tolerance requirement does not apply. To remove all doubt, the document provides teachers with a list of eleven sets of such “common values”. The right to the integrity of the person presupposes, for example, that the school stigmatises the “vision of the individual that emerges from pornography”; the equal rights principle requires the school to counter “traditional double standards” for men and women in the sexual sphere, but also to make an active contribution towards rejecting “traditional sexual roles”. A new rhetoric thus emerges in which, in very specific cases, abstaining from judgment becomes an obligation. And in other cases, a breach of a rule.

This rendering of and distinguishing between compulsory and subjective values is not specific to sexual education: on the contrary, the model applies to every area of education. The importance of the 1977 syllabus resides in the fact that it makes this explicit and operational, linking teaching with ethical performance: the text includes a detailed map of *objectives*, specifying the values that pupils will have to “share” by the end of the curriculum, those that they must have “discussed”, and those on which they will have been urged – in the name of education in freedom – to “take a stance objectively and factually” (Skolöverstyrelsen, 1977).

The paradoxical outcomes of the reform promoted by the USSU can be summarised as follows: on the one hand, an ambition to purify teaching of any illegitimate premise (Bourdieu’s “cultural arbitrary”; Bourdieu and Passeron, 1970) forces it to place recognition of a hierarchy of *more authentic*, unconditional values at the heart of the curriculum. The second paradox is that it legitimises an *effective* regulatory approach in a wider ambit than in the past, barring the way to any extra-social foundation of moral precepts: only democracy, in the sense intended by de Toqueville, shall lay down the law – including in the bedroom. This process appears both original and traditional, revolutionary and conformist. Despite its much-vaunted novelty, this liberation through sexual information has a precedent in the paternalistic approach of the social information campaigns launched by government administrations in the 1940s and 1950s

(Colla, 2017). Connected to this legacy is the absence, in an argument focusing on the legitimacy of the norm, of any philosophical basis. As if ethics never presented a problem, but was reduced to a coding procedure and the subsequent introduction of a list of legitimate behaviours, whether forbidden or mandatory.

6. *Central monitoring of the school syllabus: “operationalised” objectivity*

*We must get to the roots of the evil.
We must start to imprint new patterns in the
new generation*
K. Åsbrink, parliamentary debate on textbook
monitoring, 25.5.1973

As the Sex Education syllabus was being drafted, the conceptual tools it had used to establish the legitimacy of referring to the general will, became part of the general canon of the curriculum debate. Since 1969, the twofold commitment of schools to prescribe and *not* to prescribe had been enshrined in the curricula. The impact of the formal divide between established “facts” and subjective “values” – hence between teaching that liberates and teaching that aims to condition – on the recipients should not be underestimated. No subject escapes this, irrespective of the degree of legitimacy of its content; this dichotomy imposes a new, explicitly instrumental approach to the study material, and a subversion of the principles upon which it is presented. For Swedish lessons, for example, the *läroplan* of 1969 formalises the distinction between readings that are “intended to inform” and “intended to arouse emotion”, and recommends dividing authors and texts between the two categories. Among the features it sets out for the history course (1980), we find “temporal perspective on topical issues, whether *factual or relating to values*”. The ideological goal seems to be to “have it both ways”, dissipating symbolically the abhorrence of a vacuum that a school of self-reliance, divested of a truth principle, risks arousing. While in the potentially divisive sphere of value judgments everything is relative and mobile, the rational curriculum production system confirms the existence of a reality that is not open to doubt, innocuous in so far as it is completely consensual.

The most consistent expression of the intertwining of these two requirements – the repudiation of any arbitrary judgment, and the commendation of “correct” humanistic values – is the institutionalisation of a procedure for *certifying the objectivity* of the school syllabus. The Erlander government focused on this in 1966, when the political debate around the religious syllabus was still heated, in close connection with the introduction of impartiality criteria for radio and television programmes. The controversy arising from the way the Vietnam War was treated in the media prompted

the political authorities to introduce certain guarantee criteria; these were then extended, substantially unamended, to the “medium” of the school. The procedure was similar to that used to silence the controversy around the teaching of religion: it was resolved by *purifying* the discussion of any mythological superstructure. On a more theoretical level, in 1969 a father of Swedish reformism such as Gunnar Myrdal was expounding his ideas on the aspiration of objectivity in social research. Condemning the hazards to which a pseudo-neutrality based on false premises was exposing the economy, Myrdal restated the case for a government of experts, working with socially-certified facts and objectives (Myrdal, 1969): full clarification (and thus minimisation) of the value assumptions was the only possible form of objectivity. In schools, too, this affirmation of objectivity had the practical effect of disarming the insidious criticism weighing on the institution, and protecting the authority of a project. A state-level textbook certification body had been operating since the late 1930s, tasked with confirming the technical compliance of the textbooks and the correspondence of the content with current practice and the curriculum. The project presented in 1971 by the *utredning* that had been set up five years earlier, envisaged replacing it with a new body, the “council for teaching materials” (*läromedelsnämnden* or LN). The fact that its remit focused on a single task – “verification of objectivity” (*objektivitetsgranskning*) – bears witness to the ideological legacy of the debates around the neutralisation of Lutheranism in education and “indoctrination” in schools: controversies that had just been rekindled by student protests.

The design of the *läroplaner* justified the fact that any reference to subject teaching methods or to the identity of the various branches of knowledge had disappeared from discussions of school textbook quality¹⁵. The emphasis on general civic objectives, to be addressed in an interdisciplinary manner, meant that the bureaucratic apparatus responsible for reviewing the courses had to focus on adapting them to continuously updated imperatives – and on the risk of passive resistance from teaching staff. Contrary to the *utredning's* proposal, monitoring would take on a preventive role prior to publication. Only textbooks for “orientation” subjects would be inspected: the spheres of knowledge deemed to be sensitive were those on which the recent reforms had focused, partly to extol the purpose of the new school system (“Social Education”), and partly to denounce the outmoded nature of their objects (History, Religion).

Underlying this objectivity-monitoring project is a democratic-individualistic problem: how to guarantee freedom of conscience in the more

¹⁵ The 1973 legislative initiative by the Palme government glossed over existing provisions on textbook accuracy, and university specialists from the various subject areas were not part of the discussion. This omission aroused some reservations during the parliamentary debate on the proposal (Harrie, 2009).

asymmetrical area of the dialectical exchange between institutions and citizens: i.e. the school system. The chosen solution was to respond to the growing criticism of the subtle *indoctrination* – in the name of religion, liberalism, Marxism, etc. – of which it was accused. As with the Sex Education syllabus, the controversy was resolved “upwards”, by shifting the task of guaranteeing protection of pluralism onto a governmental body, more ambitious in scope, and with a wider remit. The *utredning's* thinking focuses primarily on the implications of the objectivity criteria set out in the curriculum, in order to assess the potential and conditions for verifying compliance upstream. To this end, a number of investigational studies entrusted to various university departments were appended to the report.

In order to define the concept of objectivity in operational terms, the survey embraced the monitoring criteria adopted for television programmes, and which were subsequently “imported” into the 1969 school curricula. To assist it in its work, the committee turned to J. Westerståhl, a political scientist trained in Myrdal’s school of functionalism, and who had already contributed to delivering the public broadcasting censorship system. It should be added here that, some 50 years on, the curricula still adhere to the definition of objectivity that was coined at that time. The work carried out during those years can therefore be seen as laying the foundations for a common sense. Or a “Regime of Truth”¹⁶ (Foucault, 2012), in an extension of the meaning given by Michel Foucault to this concept: a system of mandatory knowledge and skills, which the individual is required to translate into acts. Through public disclosure procedures, formerly legitimate types of discourse and authorities are revealed to be *mistaken*, and are neutralised with no right to appeal (Foucault, 2012). Indeed, the response of the *läromedelsnämnden* was deemed to be definitive: the review of the curricula acknowledged no higher levels of jurisdiction, nor the validity of any other criteria.

The *utredning's* analysis provides an unequivocal reading of the objectivity requirement: by reducing it to a core of pre-established narrative and rhetorical qualities, it attempts to standardise the verification process and to predict its terms. According to the scheme drawn up by Westerståhl, monitoring the objectivity of a debate or a text involves a number of qualitatively distinct steps:

¹⁶ Paul Veyne later introduced the concept of “programme of truth” – understood as a system of categorical propositions which establish, in a given society, the dividing line between truth and falsehood: a concept that is less strongly linked to an act of submission to a power than in Foucault’s analysis.

		OBJECTIVITY		
		↙		↘
FACTUAL APPROACH			IMPARTIALITY	
↓			↓	
TRUTH	RELEVANCE		BALANCE	NEUTRALITY

Once reassigned from a criticism of the imperialism of faith or ideology to that of the certification of the only didactic method possible, the protection of objectivity is confused with that of a mandatory discursive register, able to methodically separate facts and judgments, and to neutralise the latter. The impartiality requirement, for example, stipulates that any presentation of a government system or political thesis must discuss its “good” and “bad” sides, without taking a stand:

If a teaching method or material introduces a liberal view of trade with developing countries, a Marxist viewpoint must also be expressed (SOU, 1971, 273).

In coupling the verification of “objectivity” to a specific rhetorical canon, enshrined in a legislative text, the committee was making a qualitative leap. Objectivity is raised to a sole principle of legitimacy, which allows for no limitations or contradictions, and proceeds from a specific source:

The inquiry would stress that the criterion for the objectivity assessment must be the *läroplan* (SOU, 1971, 87).

Objectivity is thus a component of the Swedish school system’s pedagogical project. It cannot be reduced to impartiality, and does not allow for intellectual or personal interpretations. In fact – as the future prime minister Ingvar Carlsson puts it in his presentation – it must comply with common sense and social demand. Since the curricula themselves state that objectivity is part of the mental attitude that schools are to promote in pupils, the criterion of censorship embodies, at one and the same time, the *limitation* of school authority, and the fulcrum of its action.

In the verification procedure designed by the government, the overlap between reality judgment and value judgement transcended the epistemological limitations referred to above. According to the thesis espoused in the *läroplan*, when dealing with consensual themes, the school has a duty to persuade. In this area, then, compliance with the curricula does not involve verifying the impartiality of a text, but rather the opposite: compliance with the strategic objectives of the system! As the Education Minister puts it:

I believe that objectivity monitoring involves both verifying that the teaching method or material deals with the content factually and comprehensively, and that it is consistent with the “objectives and guidelines” section of the *läroplan*. Monitoring should therefore include ensuring that the content of the teaching method or material complies with the aims of the section¹⁷.

The procedure formalised in the early years of the LN generalised the principles that were being trialled at the same time by the Sex Education inquiry. Starting with the official mission of the school, monitoring involves systematically checking compliance with a small number of clear objectives, and with the truths that logically derive from them. The LN management board (appointed by the government and reporting to the Director-General of the Skolöverstyrelsen) was keen to remove all risk of subjectivity from the work of its experts. With the help of Westerståhl, binding criteria were adopted, to be applied mechanically when analysing the texts: in this sense they express the closed form in which the assessors (*granskare*) were required to assess them. Since 1974, every assessor had been handed a form that was divided up into six questions. The questionnaire steers the assessment towards the measurement of a few variables:

1. Is the space given over to various events, circumstances, points of view, etc., fairly balanced? [...]
3. Is the presentation intentionally or unintentionally misleading? [...]
6. Is the presentation consistent with the objectives and guidelines of the current *läroplan*?¹⁸

The only thing required of the authors appears to be that they must not omit any of the demands made by society, or indeed its legitimate representatives, when it comes to teaching materials. Given the declining importance of the canonical content of the curricula (which texts, authors and historical periods to cover), critical scrutiny focuses on methodological requirements, reflecting the tone and admonitions of the *läroplan*. Condemning the disproportionate focus the history textbooks being examined placed on political game-playing, to the detriment of socio-economic aspects, the *utredning* makes a comment that reveals an expectation:

It can be seen that, in an extremely important matter of judgment, the authors have departed from the intentions of the *läroplan*. Other interests have proved more powerful than the *läroplan* (SOU, 1971, 295).

The interests in question, according to the report, are opposing “academic traditions”. These comments prompt the authors to brandish their

¹⁷ Riksdagshandlingar, *Proposition 76/1973*, 94.

¹⁸ Skolöverstyrelsens läromedelsnämnd. *Handlingar till nämndens sammanträden*, 20/12/1974.

adherence to the methods proposed and the values underpinning them: a schematic chapter structure, reproduced unchanged by one publisher after another, appears for example, in the “social orientation” textbooks (Colla, 2017). This normalising effect is partly involuntary. Keen to dispel any suspicion of authoritarian censorship, the Skolöverstyrelsen had entrusted the evaluation tasks to independent experts: civil servants, teachers, and Westerståhl himself all worked side by side. The preordained nature of the exercise – backed up by studies on objectivity, circulars, the establishment of new criteria – empties, however, this guarantee of pluralism of all meaning. The very definition of “objectivity monitoring” is enough to overshadow all other validity criteria: scientific rigour, intellectual ambition, didactic efficacy, etc. And to undermine their legitimacy.

If we look at the impact the monitoring procedure had on the drafting of the syllabus, we see that the concern to safeguard “general” values and to prevent the spread of tendentious judgments has the same effect. The impact of “common” values is not related to the message they convey, but to the fact that they legitimise the right to “impose” that had been taken away, in the name of the moral autonomy of the pupil (Skolöverstyrelsen, 1969), from the teacher’s words and the “suggestion” of the narration. One can always reply that the few regulatory objectives allowed by the Swedish school system are innocuous, or even self-evident. But in practice, this very vagueness gives maximum discretion to those entrusted with assigning concrete meaning to oracular objectives such as “co-responsibility issues”, “solidarity”, “democracy education”. Its generic nature actually widens the scope for criticism, making any non-oriented narrative solution potentially censurable:

Page 1 shows a Tokyo street where, for some reason, not a single woman can be seen in the crowd. Why might that be?¹⁹

Within a few years, the vast majority of LN’s work involved monitoring textbook compliance with the *läroplan*, focusing not just on the letter of the curriculum but also on its “intentions”. Intentions that needed – as the assessment of a textbook (1990) stated – to be made “visible”. The LN would subsequently exploit its prerogative to carry out assessments on its own initiative, in order to highlight the irrefutable yet indeterminate priorities of the curricula: “issues of democracy”, “immigration issues”, “sexual roles”. Since 1974, however, its reports had recorded promising signs of a spontaneous alignment of the authors’ priority with these criteria:

These books are an interesting example of how the “Objectives and Guidelines” of the *läroplan* increasingly come to affect and modify content matter and factual choices in teaching materials. Little by little, knowledge for its

¹⁹ Harrie, 2009, 161

own sake is replaced by facts which, step by step, guide pupils into a discussion of a topical social problem.²⁰

The conformist outcome of the assessment (or the proliferation of acts of *truth-telling*, in the Foucauldian sense) is all the more pervasive given politicians' increasing insistence for schools – according to two key words of the 1979-1980 curricula – to escape from their “isolation” and to show they are “in touch with reality” (*verklighetsanknuten*). Paradoxically, this insistence on cross-cutting teaching objectives also made them less stable: the sensitivity of the 1960s to dialogue with Third World countries and worker participation, or the focus of the curricula of the 1980s on disarmament, have no place in the *värdegrund* of the 21st century (which focuses instead on “democratic competence” and “cultural diversity”). The “Christian” foundation of the curricula, on the other hand, comes and goes depending on which party is in government. In 1994, Swedish “cultural heritage” became one of the values to be defended, but in a curiously individualistic sense: as a remedy for the disorientation created by globalisation. The only lasting outcome is that the focus on the present has eroded from within not just the subject matter, but also the legitimacy of the conventional distribution of knowledge. From 1980, interdisciplinary subjects (transposal of “common values”) shared the same heading as orientation subjects: the curriculum adopted in 1979 (*Lgr 80*) no longer included History or Civics, which were replaced by a “temporal” or “social” perspective on given issues. For the first time, the presentation of course subjects was preceded by a list of the ultimate (individualistic and solidarity-based) objectives that they are required to serve:

“Social orientation” subjects shall enable pupils [...] to build confidence in their ability to influence and improve living conditions for themselves and for others. Pupils shall be encouraged to take part in the life of the community. [...] These studies shall promote peace efforts and strengthen awareness of the need for international solidarity (Skolöverstyrelsen, 1980).

Only Religion, characteristically, retains its own heading and its guaranteed timetable slot. Knowledge comes and goes, but the saving grace of “values” marches on!

7. Epilogue: the *värdegrund* as a symptom

The affirmation of this faith would seem to represent a social need that has survived over time: this overview aims to provide a retrospective framework for the current trend towards basic reference values. Nowadays, time-

²⁰ Skolöverstyrelsens läromedelsnämnd, *Handlingar till nämndens sammanträden*, 7/11/1974.

table and course liberalisation²¹ has derailed the rigid hierarchy of knowledge against which objectivity monitoring had raged. The central role of the textbook in education has been criticised as intrinsically conservative; pedagogical individualism has achieved new goals, such as the “teacher-free” (*lärarfri*) lesson, or the definition of educational objectives by the pupils themselves²². The question is whether this outcome marks the end of a standardisation project, or the ideal environment for its achievement.

The process described here did not take place in a vacuum, nor within a stable institutional framework. It is the visible part of a battle for control of a multicultural, public, comprehensive school system, which ends at the turn of the century in the defeat of the socio-professional groups associated with the possession and replication of high-level specialist knowledge²³. Unsurprisingly, the blurring of the identity of curricular subjects went hand in hand with a decline in the importance of academic training for future teachers, initially at compulsory school level, followed by high school, until the allocation of temporary posts was fully liberalised in 1999 (SFS 1999: 887). The school class, split apart by a myriad of optional courses, is no longer a suitable arena in which to forge an identity. This redefinition of roles – which is common to many Western countries – has, however, a profound impact on the social image of the school, as can be seen from the constant references to the education crisis, and the endless nostalgia for certain, non-negotiable values: authority criteria for which the school is considered (perhaps wrongly) the matrix. Today, as in the 1980s, politicians are once again calling for new “values”, and presenting this need as a something new: the school’s normative aphasia has become a *doxa*.

We can conclude by outlining a hypothesis: an other-directed school, stripped of the right to order the real (for the benefit of the market, or of the ethical State), tends by definition to see its prestige wane. But in an individualistic Regime of Truth, the only escape from the dilemma the system allows is a surplus of other-direction, with the further loss of symbolic autonomy this implies. Already in 1979, the government’s response to the educators’ crisis of authority was to set up a group of experts on “norms” (*normgruppen*). The title of the publication subsequently delivered to all Swedish teachers (“The school must educate!”²⁴ sounds like a confession of impotence: a call to reclaim the right to “influence” (*påverka*) pupils, limiting the pupil’s moral autonomy, was then included in the new *läroplan* (Lgr 80).

²¹ This is demonstrated by the *size* of the national curriculum: from 475 pages in 1962 to 16 pages in 1994.

²² In this context, it was inevitable that a bureaucratic inspection of textbook conformity would appear as an anachronism: the LN was dismantled to little protest in 1991.

²³ Broady (2011) underlines the extent of a related phenomenon: the decline in status, from 1990 onwards, of the teacher training sector, and of the initial cultural capital of its students.

²⁴ *Skolan skall fostra*, Stockholm, Liber, 1979.

At the time, the criticism of “the refusal to educate” and the rhetoric of “certain norms” already alluded to a dilemma that the citizen school was struggling to face head on: how might it reconcile the emancipating and assimilating objectives of the reforming tradition with the need to welcome wholeheartedly pupils with different ethnic-cultural backgrounds? How might it make tangible to these newcomers a community of values that ignores the language of myth and the sacred (and hence of limitation), and expresses itself in the name of the universal? It was precisely then that the postulates of “living together”, which the *normgrupper* struggled to name, began to be referred to as “Swedish values” in the public debate. It seems to me that the consecration of the “humanist and Christian” legacy in 1994, and the success of the *värdegrund*, are both consequences of this long trajectory of formalisation. On a tactical level, they represent an attempt to dent the popularity of a xenophobic right, which speculates increasingly successfully in the identity crisis of the orphans of the most ambitious welfare state in history.

The common values rhetoric has now gained an increasingly key space in the compulsory curricula discussed and approved by the Swedish Parliament²⁵. In the drive to liberalise the list of subjects on offer, some schools either introduced “fundamental values” as a specific subject, or provided courses in ineffable “life skills” (*livskunskap*) – a practical introduction to managing difference and conflict (Löf, 2011). This account suggests at least one of the functions of this new *totem*: to perpetuate the myth of a society gathered around an unwavering attachment towards Good. The growing interest of the centralised authorities in this area – as demonstrated by the initiatives that the new education agency, Skolverket, has launched since the end of the 1990s – could be linked to the decentralisation-fuelled weakening of the direct verification and monitoring tools: centralised curricula, timetables and inspection by subject. The State, which owes its citizens a duty to deliver an efficient System, is thus prompted to define its objectives in an *ideological* sense – to pursue a “sensitisation” to prevailing values; responsibility for any failure will eventually lie with teachers, headmasters and headmistresses.

Finally, I would conclude with the following observation. The rhetoric of fundamental values can certainly be dressed up in many clothes, but it cannot be effective when the social structure and the irenic ethos of the model come to a clash. All its unwritten obligations – respect for the individual, which admits only emancipating values²⁶, and peaceful assimilation, guaranteed by the certainty of participating in a community of mu-

²⁵ The preamble of the 2011 *läroplan* (curriculum) and the new national objectives for high schools (also 2011) are drafted around the *värdegrund*.

²⁶ The rights of ethnic and sexual minorities and of women and children seem to be the only audible components of the official *värdegrund*.

tually dependent individuals – then begin to lose ground. Is the perimeter of shared values *really* limited to the tolerance and respect of each other's ideas? This contradiction links the case in point with the different global experiences of overhauling the curricula, which focus on empowerment of the individual as an actor in a constantly changing cross-cultural society and present this objective both as a self-evident *national* priority and as an incontrovertible, science-based socialisation model (Benavot and Braslavsky, 2007). As for Sweden, current events have brought concurrent “values” to the fore. The propaganda of neo-Nazi groups in high schools, for example, against which school leaders have few weapons at their disposal (Orlenius, 2001). Since 1990, the privatisation of the school system has proceeded at an unprecedented pace, even compared to the Anglosphere (Börjesson, 2016). The growing number of private schools, with their own specific curricula and ethnic-religious profiles, heightens the tension between a harmonious social imaginary and unvarnished reality. At the same time, the question of “what do we have in common?” has become increasingly urgent, and increasingly harder to deal with.

Centro Maurice Halbwachs (CNRS, EHESS, ENS)
Paris

Riferimenti bibliografici

- Algotsson K-G. (1975), *Från katekestvång till religionsfrihet*, Stockholm, Rabén & Sjögren.
- Benavot A., Braslavsky C. (eds) (2007), *School Knowledge in Comparative and Historical Perspective*, Hong Kong, Comparative Education Research Centre.
- Berggren H., Trägårdh L. (2006), *Är svensken människan?*, Stockholm, Norstedt.
- Björklund A. *et al.* (2005), *The Market comes to Education in Sweden*, New York, Russell Sage Foundation.
- Börjesson M. (2016), *Från likvärdighet till marknad: en studie av offentligt och privat inflytande över skolans styrning i svensk utbildningspolitik 1969-1999*, Örebro University.
- Bourdieu P. (1967), *Systèmes d'enseignement et systèmes de pensée*, «Revue internationale de sciences sociales», 3.
- Bourdieu P., Passeron J-C. (1970), *La reproduction*, Paris, Éditions de Minuit.
- Broady D. (2011), *Skolan, medelklassen och statsprogressivismen*, «KRUT», 142-144, pp. 73-89.
- Colla P. (2003), *Svedesi o ebrei? Conformità religiosa e cittadinanza alla luce della querelle sulla circoncisione rituale*, «Contemporanea», 4.
- Id. (2017), *L'héritage impensable. Conscience historique et technologies de l'identité dans la réforme éducative en Suède (1946-1980)*, Paris, EHESS.
- Colnerud G. (2004), *Värdegrund som pedagogisk praktik och forskningsdiskurs*, «Pedagogisk Forskning i Sverige», 2.

- Durkheim É. (1925), *L'éducation morale*, Paris, F. Alcan.
- Englund T. (ed.) (1995), *Utbildningspolitiskt systemskifte?*, Stockholm, HLS förlag.
- Foucault M. (1976), *La volonté de savoir*, Paris, Gallimard.
- Id. (2012), *Du gouvernement des vivants*, Cours au Collège de France (1979-1980), Paris, Seuil-Gallimard.
- Hagström U-B. (1995), *Läroplanens värdegrund – kristen etik och västerländsk humanism – kommer den att förändra skolan?*, Örebro, Skolledarhögskolans skriftserie, 6.
- Harrie A.J. (2009), *Staten och läromedlen*, Linköping, Linköpings Universitet.
- Lennerhed L. (1994), *Frihet att njuta: sexualdebatten i Sverige på 1960-talet*, Stockholm, Norstedt.
- Lenz T., Tröhler D. (eds) (2015), *Trajectories in the Development of Modern School Systems: Between the National and the Global*, New York - London, Routledge.
- Levin B. (1998), *An Epidemic of Educational policy: (what) can we learn from Each Other?*, «Comparative Education», 34.
- Lindblad S. et al. (2002), *Educating for the New Sweden*, «Scandinavian Journal of Educational Research», 46.
- Löf C. (2011), *Med Livet på schemat*, Malmö, Högskola.
- Myrdal G. (1969), *Objectivity in Social Research*, Latrobe, Archabbey Press.
- Norberg K. (2004), *The School as a Moral Arena: Constitutive values and deliberation in Swedish curriculum practice*, Umeå Universitet, Pedagogiska institutionen.
- Orlenius K. (2001), *Värdegrunden – finns den?*, Stockholm, Liber.
- Skolöverstyrelsen (1969), *Läroplan för grundskolan (Lgr 69)*, Stockholm.
- Id. (1977), *Samlevnadsundervisning*, Stockholm, Liber.
- Id. (1980), *Läroplan för grundskolan (Lgr 80)*, Stockholm, Liber.
- Statens offentliga utredningar (SOU) (1969), *Om sexuallivet i Sverige*, SOU 1969, 2.
- Id. (1971), *Sambällsinsatser på läromedelsområdet*, SOU 1971, 91.
- Id. (1974), *Sexual- och samlevnadsundervisning*, SOU 1974, 59.
- Zajda J. (ed). (2015), *Nation-Building and History Education in a Global Culture*, New York, Springer.

Maria Concetta Pitrone

Brevi note sull'intersezione tra linguaggio ordinario e concettualizzazione sociologica nella ricerca sociale

La ricerca sociale tramite intervista e questionario, in cui la costruzione della base empirica è mediata dalla comunicazione tra ricercatore e soggetti studiati, pone l'esigenza di riflettere su alcune questioni di rilevanza gnoseologica, che nel recente dibattito metodologico sembrano non più centrali o, in qualche modo date ormai per scontate e risolte. Queste note vogliono invece sollecitare una ripresa di attenzione verso questi temi, ritenendo che sia importante richiamarne la natura fondativa, rispetto a tutta la riflessione metodologica. Appare rilevante, innanzitutto, per scardinare nuove forme di ingenuità metodologica, che rischiano, nelle coorti di ricercatori formatesi negli anni più recenti, di ridurre la competenza nella costruzione degli strumenti di rilevazione e nella loro somministrazione alla capacità di attenersi a poche regole pre-confezionate. In secondo luogo, lo è per richiamare alla necessità di forme di accreditamento e valutazione – affidate alla comunità scientifica – per le agenzie cui viene affidata la somministrazione dei questionari, agenzie le cui modalità operative non sono soggette (se non in piccola parte) al controllo della comunità scientifica ma alle regole del mercato. In terzo luogo, la rilevanza di questi temi è collegata al mutato ambiente cognitivo nel quale oggi si forma gran parte della conoscenza comune – dove il pensiero concettuale è ridotto in gran parte a quello articolabile nel linguaggio semplificato prevalente in rete, che ormai si afferma anche nella comunicazione interpersonale, mediata dalle tecnologie, e nei media generalisti – e che rende più familiare la risposta espressa da un *emoticon* piuttosto che dalle classiche modalità previste da una Likert¹.

Il linguaggio dell'intervista e del questionario deve comunicare, utilizzando come tramite il linguaggio "naturale", esigenze di conoscenza proprie del ricercatore, ottenendo risposte auspicabilmente pertinenti

¹ L'emoticon come modalità di risposta è da tempo già ampiamente utilizzata, ad esempio nei questionari di gradimento rivolti all'utenza di servizi pubblici e privati: si veda ad esempio il Report dell'IIT-CNR che, nel 2010, presenta uno strumento siffatto per la rilevazione del livello di soddisfazione degli utenti per i servizi della Pubblica Amministrazione italiana (Del Soldato, Lazzareschi *et al.*, 2010).

che attingono al “mondo della vita” degli intervistati². Nell’interpretare le domande loro rivolte e nel produrre le risposte richieste, gli intervistati mobilitano innanzi tutto i processi cognitivi e le forme di competenza³ che applicano nella vita quotidiana; attingono, cioè, alla conoscenza comune intesa sia come conoscenza pratica sia, soprattutto, come conoscenza simbolica⁴.

Il “doppio circolo ermeneutico” cui fa riferimento Giddens⁵ – e che ben era presente in Weber e ancor più esplicitamente in Schutz⁶ – ha profonde ripercussioni metodologiche sulla costruzione della base dati, non soltanto quando è costruita attraverso interviste aperte ma a maggior ragione quando si utilizzano strumenti standardizzati che preludono alla organizzazione delle informazioni rilevate in una matrice dati ed il cui obiettivo conoscitivo è la interpretazione dei risultati in una qualche forma di teoria⁷; o, ancora, quando risultati di sondaggi sono utilizzati

² In questi termini descrive l’intervista tramite questionario Pawson (1989), sintetizzando un ampio dibattito che ha attraversato la metodologia della ricerca sociale (Blumer, 1956; Cicourel, 1964; McHugh *et al.*, 1974; Hindess, 1977; Blalock, 1982).

³ Competenza pragmaticamente vitale, in quel “World of daily life” che secondo Schutz «shall mean the intersubjective world which existed long before our birth, experienced and interpreted by others, our predecessors, as an organized world. Now it is given to our experience and interpretation. All interpretation of this world is based upon a stock of previous experiences of it, our own experiences and those handed down to us by our parents and teachers, which in the form of “knowledge at hand” function as a scheme of reference» (1945, 533).

⁴ Come sottolineano Palumbo e Garbarino (2006, 27), alla forma di competenza pratica si aggiunge quella simbolica, secondo la distinzione introdotta da Berstein (1971), Bourdieu (1983) e Giddens (1984; 1990). Quando si interrogano direttamente gli individui, questi mettono in campo essenzialmente la competenza simbolica (dialogica) che permette loro di dar conto di ciò che fanno, di ciò che pensano (Palumbo e Garbarino 2006, 28) – in altri termini di rispondere alle domande che il ricercatore pone attraverso un questionario o un’intervista più o meno strutturata.

⁵ «The intersection of two frames of meaning as a logically necessary part of social sciences, the meaningful social world as constituted by lay actors and the metalanguages invented by social scientists» (Giddens, 1984, 374).

⁶ È ampiamente riconosciuto tra gli studiosi del suo pensiero che Schütz è il sociologo che più ha insistito sulla necessità di fondare la tipizzazione scientifica (delle scienze sociali) su quella della vita quotidiana (cfr. Cerroni, 2001, 43). La sua tesi, in proposito, è sintetizzata nel c.d. postulato di adeguatezza, secondo cui: «Each term in a scientific model of human action must be constructed in such a way that a human act performed in within the of everyday life act performed within the life-world by an individual actor in the way indicated by the typical construct would be understandable for the actor himself as well as well as for his fellow-men in terms of common sense interpretation» (Schütz, 1962, 34).

⁷ Vedi l’interessante rassegna che Marradi (1984) fa dei numerosissimi significati attribuiti in letteratura al termine “teoria”. La riflessione gli dà l’occasione di rilevare quanto non si possa attribuire al linguaggio delle scienze sociali «maggiore precisione e univocità del linguaggio comune» (ivi, 162).

per farsi un'idea degli orientamenti prevalenti nell'opinione pubblica su questioni di interesse generale.

Che il doppio circolo ermeneutico rinvii a un processo comunicativo estremamente delicato lo conferma quanto scriveva già Austin sulla complessità del linguaggio naturale e sulla sua relazione con le pratiche sociali: «our ordinary words are much subtler in their uses, and mark many more distinctions, than philosophers have realized» (Austin, 1940, 3).

1. *Il processo di categorizzazione*

Il discorso scientifico attinge alle risorse del linguaggio comune creando linguaggi speciali per esigenze proprie dell'attività scientifica; così la conoscenza scientifica si intreccia con le forme della conoscenza intesa in senso generale, comprensiva quindi della conoscenza comune⁸. Per converso, contenuti di conoscenza scientifica transitano nella conoscenza di senso comune, anche attraverso mutamenti del linguaggio naturale: si pensi al modo in cui nel linguaggio comune si parla di “Big Bang”, di “buco nell'ozono”, di “DNA”, trasformando, attraverso processi di oggettivazione e ancoraggio concetti estranei, elaborati in ambito scientifico, in elementi che vengono assimilati nel mondo dell'esperienza comune, attraverso quelle che Moscovici (1961) ha chiamato “rappresentazioni sociali”.

Questa interconnessione è collegata, innanzi tutto, al rapporto complesso e non rigido tra esperienza, pensiero e linguaggio (Marradi 1994;

⁸ Ciò riguarda tutte le scienze, anche quelle il cui linguaggio è altamente formalizzato (v. più avanti, nota 13). Questa connessione tra linguaggio naturale e linguaggi scientifici è, tra l'altro, fondamentale per la circolazione sociale della conoscenza scientifica – e la sua comunicazione a un pubblico di non specialisti. Anche secondo lo storico e filosofo della scienza Enrico Bellone (2006, 3), che di formazione era un fisico, il linguaggio comune e il linguaggio scientifico «non sono separati da linee doganali ben tracciate. Anzi si può partire dall'orlo osservativo del linguaggio [comune] e viaggiare a lungo, senza trovare confini netti, in territori linguistici che gradualmente si spingono nel cuore stesso delle spiegazioni scientifiche di maggiore astrazione». Bellone era peraltro uno studioso di Galilei, il quale, notoriamente, decise di scrivere in volgare e non nel latino dei suoi colleghi, il suo *Dialogo dei massimi sistemi*. A tal proposito Bernardini (2003), fisico di indiscussa reputazione scientifica e come Bellone appassionato divulgatore, ricorda che nel 1919 Eddington osservò un fenomeno ipotizzato da Einstein, cioè che la luce potesse essere deviata dall'attrazione esercitata dal sole. Lo studioso afferma che questo fenomeno poteva essere descritto ricorrendo al linguaggio comune e non esclusivamente a quello matematico: «è un'idea che può venire a tutti che la luce abbia una consistenza... “materiale” che la fa cadere come i sassi». Questa osservazione non vuole negare il peso della costruzione teorica scientifica: Eddington infatti non avrebbe intrapreso la sua avventura in Sud Africa per un controllo empirico se Einstein non avesse formulato un'ipotesi entro uno specifico e complesso quadro teorico di «nessi, implicazioni e previsioni» (ivi, 12).

2007). All'interno di un medesimo linguaggio, lo stesso segmento di esperienza (si tratti di esperienza interiore o esteriore) può essere concettualizzato in modi diversi e lo stesso pensiero può essere espresso linguisticamente in modi diversi⁹. E, d'altra parte, la stessa espressione linguistica può essere interpretata diversamente in relazione all'esperienza di ciascuno, al suo bagaglio culturale, al suo posizionamento sociale ed alle sue competenze pragmatiche, linguistiche, cognitive. «Concetti e giudizi non sono la realtà empirica, né la copiano, ma permettono di ordinarla concettualmente in maniera valida» (Weber, 1904/1958,134). Ciò ha conseguenze sia sulle nostre forme e possibilità di conoscenza comune sia sulla scienza¹⁰. La scienza arriva di volta in volta a risultati che si giustificano entro un quadro generale fatto di teorie, tradizioni di ricerca, conoscenza tacita¹¹ che consolidano il consenso nella cerchia dei ricercatori (Fleck 1935/ 1981; Khun, 1962)¹² e lo allargano al di là di essa. L'attività scientifica costruisce reti (reti metrologico-strumentali, reti di laboratori, ma anche reti istituzionali e professionali) lungo cui l'invarianza di quei risultati mantiene la sua validità e consente la produzione di ulteriori risultati di conoscenza generalizzabile, a fronte della variabilità della "conoscenza locale" associata alle diverse pratiche e culture situate (Latour, 1987). La descrizione della dimensione sociale «come un tessuto connettivo su cui si deposita la nostra conoscenza della natura» (Bucchi, 2010, 126) accomuna diversi approcci e studiosi di sociologia della conoscenza scientifica, secondo cui «la nostra possibilità di affacciarsi a conoscere il mondo naturale [...] si appoggia su una sottile ma indispensabile "ringhiera" sociale» (ivi, 123). Non solo – si argomenta – anche nelle discipline più astratte e formalizzate, come la matematica, definizioni dei termini primitivi e teoremi – che ne derivano – sono storicamente risultato di negoziazioni tra gli studiosi¹³; in tale prospettiva, «la dimensione sociale appare

⁹ Come osserva il linguista McWhorter (2016, 66-67), «non esiste... lingua documentata... che abbia un'unica parola per ogni concetto. Le lingue, come l'intelletto umano, sono troppo piene di sfumature, persino caotiche per essere così elementari da avere una stretta e inequivocabile corrispondenza tra pensiero e linguaggio». Sulla ricchezza del pensiero mi piace ricordare Dostoevskij (1868/2005) che ne "L'idiota" osserva: «In ogni pensiero umano geniale o nuovo... in ogni pensiero... che germogli in un cervello rimane sempre qualcosa che non si può comunicare ad altri, anche se si riempissero interi volumi e si spiegasse il proprio pensiero per trentacinque anni: rimarrà sempre qualcosa che non vorrà mai uscire dal vostro cranio e che rimarrà in voi per sempre».

¹⁰ Vedi Marradi (2007, 279).

¹¹ Sul peso della conoscenza tacita nell'attività scientifica vedi Polanyi (1966).

¹² Solo per fare un esempio, pur criticato da molti, il Manuale Diagnostico dei disturbi Mentali (DSM) ha il merito di aver «costruito [nel tempo] un linguaggio diagnostico condiviso... il che ha condizionato nel bene e nel male la concezione di malattia mentale nell'epoca contemporanea» (Santoro 2013, 88).

¹³ È emblematico, a questo proposito, il caso, presentato da Bloor (1976, 208 ss.) della storia delle mutevoli definizioni del concetto di poliedro, in cui la "scoperta" di

come una sorta di presupposto della stessa conoscenza scientifica» (ivi, 125). Più in particolare, ciò che storicamente conta come “dimostrazione”, come “modello” o come “esperimento” è assimilabile al contenuto, insieme cognitivo e normativo, di vere e proprie *istituzioni* (Bloor, 1996).

Nel caso delle scienze sociali, vi è – costitutivamente – un elemento ulteriore, di collegamento con il mondo dell’esperienza comune, che interviene nel processo di costruzione della conoscenza scientifica: il linguaggio scientifico fa riferimento a un dominio che è a sua volta impregnato di significati. I concetti e le teorie sociologiche sono significati di “secondo grado”, che hanno cioè come referenti strutture di senso del “mondo della vita”, delle culture e dei contesti d’azione cui si riferiscono e da cui non possono prescindere. È infatti da quei significati che dipendono le connessioni tra fenomeni sociali, oggetto della conoscenza sociologica: senza comprensione di quei significati, non si danno spiegazioni adeguate, da un punto di vista sociologico.

La rilevazione della base dati su cui si costruisce quella comprensione richiede una qualche forma dialogica che ricorra al linguaggio comune. Quest’ultimo si definisce anche “naturale” perché evolve adattandosi spontaneamente a nuove esperienze, nuove pratiche, nuovi usi. L’attività di produzione di concetti, o categorizzazione come alcuni studiosi preferiscono dire¹⁴, «riduce la complessità dell’ambiente che circonda» gli individui (Bruner *et al.*, 1956, 12), costituendo la modalità principale attraverso cui diamo un significato all’esperienza (Lakoff, 1987) e ci orientiamo nel mondo. Tale processo si realizza entro relazioni sociali che ne strutturano i risultati sotto forma di “mutual knowkedge”, conoscenza condivisa che rende possibile la continuità e la stabilizzazione delle stesse relazioni sociali. Fa riconoscere al bambino che ne ha sviluppato il concetto le tante manifestazioni/fattispecie che, ad esempio, vengono ricondotte dai genitori al concetto di pericolo: toccare una fiamma, giocare con le forbici, ecc. (Lakoff, 1987).

Nel sussumere un certo tipo di esperienze della vita quotidiana entro un determinato concetto, ignoriamo molte delle differenze che rendono

eccezioni al teorema di Eulero per figure che soddisfano la definizione del concetto dà luogo a una continua negoziazione su cosa sia effettivamente un poliedro e se le eccezioni debbano essere ritenute confutazioni del teorema o debbano, piuttosto, essere espunte dalla definizione, restringendo l’accezione iniziale del concetto (Bucchi, 2010, 69).

¹⁴ Il processo di categorizzazione (Harnad, 2003) rivela, a differenza della concettualizzazione simbolica – peculiarmente umana e sociale – continuità con il comportamento animale e con quello prelinguistico umano: denota l’interazione differenziale e sistematica tra un sistema senso-motorio autonomo e adattivo e il suo mondo. È il processo cognitivo in base al quale vengono distinti elementi potenzialmente simili. Allport (1954) è stato tra i primi ad evidenziare la funzione categorizzatrice del linguaggio e la connessione tra categorie linguistiche e giudizi sociali. A Tajfel e Wilkes (1963) si deve la ricostruzione del collegamento tra processi di categorizzazione e attivazione degli stereotipi sociali.

unico ciascun esemplare di quelle esperienze reali/possibili, operando in modo da conferire continuità al flusso di esperienza e decidendo di collocare nella stessa categoria quelli che ci appaiono simili. È il processo di “tipizzazione” (Schütz, 1932), che si basa su una costante attività di cui non siamo per lo più consapevoli, che ci fa riconoscere un oggetto cognitivo – un ritaglio di esperienza – come referente di uno specifico concetto.

Quindi, ricorrendo a un concetto, quello che facciamo è collocare oggetti che ci appaiono simili, in relazione a certi attributi, nella stessa categoria. Wittgenstein parla di *somiglianze di famiglie*; usa come metafora per il criterio attraverso cui identifichiamo, ad esempio, come “giochi” pratiche eterogenee – come il calcio o gli scacchi, il bridge o la mosca cieca – quella della similarità dei tratti somatici dei componenti di una stessa famiglia: i suoi membri non sono uguali ma ci appaiono accomunati da una certa “aria di famiglia” (1953/ 1967) che ce li fa apparire non solo simili tra loro ma legati da un vincolo di parentela.

Sarebbe un errore, tuttavia, pensare – sottolinea lo stesso Wittgenstein – che le “somiglianze di famiglia” implicino che si tratti di oggetti che appartengono *naturalmente* a un dato insieme. Piuttosto, dire che è di concetti che stiamo trattando significa riconoscere che è il modo in cui ci riferiamo a un particolare caso che fornisce il quadro di riferimento attraverso il quale decidiamo quali altri elementi potrebbero essere in relazione con esso, come parte della famiglia (cfr. Pawson, 1979, 95).

Richiamando tale carattere delle relazioni tra esperienza, pensiero e linguaggio naturale non c'è da stupirsi che l'estensione di un concetto¹⁵ non sia univocamente delimitabile, se non contestualizzandone l'uso: un sasso su cui capita di sedersi durante una passeggiata è parte dell'estensione del concetto di “sedile/ sedia” o no? (Marradi e Fobert, 2001) “Donna con foulard in testa” e “donna velata” possono avere lo stesso referente, ma intensioni e significati molto diversi, in relazione alla declinazione contestuale di uno specifico precetto religioso. La risposta è legata al contesto in cui il concetto viene coniato/usato. Nella corretta attribuzione di significato ai termini e nel loro collegamento con i concetti gioca un ruolo fondamentale la conoscenza tacita condivisa in una comunità di parlanti ed il carattere costitutivamente sociale del linguaggio. La relazione tra mondo degli oggetti e linguaggio è esperita e appresa socialmente e situazionalmente. L'attribuzione di un predicato o di un nome a un oggetto implica sempre l'uso di ulteriori distinzioni concettuali: noi non

¹⁵ L'estensione è l'insieme dei referenti del concetto. Due espressioni, secondo Frege, possono riferirsi a uno stesso oggetto, ma in modo diverso; per es.: le espressioni “la stella del mattino” e “la stella della sera” si riferiscono a uno stesso oggetto, poiché a seguito di più approfondite conoscenze astronomiche è risultato trattarsi della stessa stella; ne consegue che le due espressioni hanno lo stesso referente ma intensione diversa

riconosciamo oggetti (sasso o sedile o sedia), ma riconosciamo oggetti (si tratti di un sasso o di un oggetto di design) *come* qualcosa (il concetto cui il termine “sedia” o “sedile” si riferisce). Al contrario di quanto accade in un linguaggio formalizzato, nel linguaggio naturale non ci sono termini primitivi e la sua apertura è rivelata non solo dalla capacità che hanno i parlanti di attribuire un numero indeterminato di predicati a un dato insieme di oggetti, ma anche dal modo in cui il significato di tali oggetti viene definito e ridefinito ad ogni affermazioni. Gli oggetti cognitivi (e i termini con cui sono indicati nel linguaggio ordinario) non hanno un'appartenenza naturale a uno o più insiemi/famiglie/concetti: solo quando viene costruita una frase, è possibile comprendere a quale oggetto si riferisce e a quali potenziali famiglie questo possa essere ricondotto.

È ancora Wittgenstein che attraverso una metafora suggerisce un altro aspetto, che discende da quanto appena detto, del processo di attribuzione di referenzialità ai concetti nel linguaggio naturale: quello della vaghezza (*fuzziness*), del contorno sfumato dei referenti cui si riferiscono. Due vicini di casa i cui giardini confinanti non sono delimitati da steccati sono certi ciascuno di essere “nel proprio giardino” solo fino a quando si trovano ciascuno al centro di esso, ma perdono tale certezza man mano che se ne allontanano (1953; si veda anche Violi, 1997, 172), allorché l'indeterminatezza del confine fa sì che appaia più sfumata e incerta la demarcazione tra “il proprio” e “l'altrui” giardino. Tale indeterminatezza non emerge nell'interazione a meno che, e sino a quando eventualmente, un conflitto la renda rilevante.

2. La formazione dei concetti nella vita quotidiana: il mondo dell'esperienza e le strutture di valori

Se accettiamo l'idea che il concetto sia un costrutto che ha per intensione un ritaglio del flusso ininterrotto di esperienza, l'esperienza che facciamo del mondo che ci circonda è la fonte primaria dei nostri concetti; nella loro formazione hanno parte preminente le esigenze di adattamento all'ambiente e le pratiche sociali della comunità entro cui l'individuo è socializzato. I primi grandi antropologi hanno evidenziato che i popoli che vivevano in zone equatoriali non sviluppavano il concetto di stagione perché esso non rientrava in alcun modo, immediato o indiretto, nel loro flusso di esperienza e quindi non aveva alcuna utilità¹⁶. Per converso, nei nostri paesi di montagna, gli abitanti hanno termini (e ancora prima concetti) diversi per i diversi tipi di neve: neve buona o no per sciare, ecc. Ma

¹⁶ L'utilità pragmatica è il criterio di adeguatezza dei concetti e di tutti i pre-asserti, mentre la verità lo è per gli asserti che, diversamente dai primi, affermano qualcosa sul mondo.

anche i contadini distinguono linguisticamente fra le varie manifestazioni di pioggia e hanno concetti diversi per una pioggia buona per il raccolto, o foriera di danni, ecc.¹⁷ Ogni momento registriamo gli effetti dell'interazione tra mondo dell'esperienza e cultura, cioè le strutture di rilevanza, di significati e di valori prevalenti in una società. Per dirla con Bruner *et al.* (1956, 10), «the categories in terms of which man sorts out and responds to the world around him reflect deeply the culture into which he is born». Coerentemente con la mediazione che la cultura esercita tra linguaggio, esperienza e forme di concettualizzazione, anche di fronte a immagini, a disegni e rappresentazioni pittoriche, popoli di cultura e esperienze diverse hanno percezioni/ concettualizzazioni diverse (Fideli, 1998, 141)¹⁸. L'inestricabilità di tali connessioni è ben espressa da Murakami (2011), quando ricorda che i giapponesi convivono con i terremoti sviluppando la consapevolezza – sostenuta dalle loro forme di religiosità – che “tutto è effimero”. Sorretti da, o grazie a, un sistema di valori in cui la natura e le sue bellezze assumono grande rilievo, mostrano una capacità di reazione particolarmente accentuata. Come dice lo scrittore, «non so se le calamità naturali abbiano influenzato una tale mentalità, ma sono sicuro che in un certo senso in virtù di questa mentalità [le] abbiamo superato collettivamente» (ivi).

Ma ci sono esempi più pregnanti di come la cultura, nella forma specifica della struttura prevalente di valori, permei il processo di formazione di concetti che vengono indicati con lo stesso termine ma il cui significato varia profondamente. Si pensi al concetto di “onore” e a come venga diversamente declinato in epoche e culture (ma anche subculture) diverse. Se nella tradizione calvinista l'onore di un imprenditore si concretizzava nella sua capacità di creare un capitale e di far fronte ai suoi impegni finanziari, in altre culture (compresa la nostra fino a pochi decenni fa) l'onore di un uomo era legato alla condotta sessuale delle donne della sua famiglia – figlie e mogli. La norma sul delitto d'onore, che concedeva

¹⁷ Alain Corbain (2016) ha dedicato un saggio alla pioggia, ricostruendo il pensiero di filosofi e storici di vari paesi che hanno sottolineato come la percezione di fenomeni naturali, quindi la loro categorizzazione, dipenda molto dalla cultura e da sensibilità personali (ivi, 56). E alla cultura si può imputare il fatto che per esempio, come notava la giornalista Renata Pisu profonda conoscitrice dell'estremo oriente, i giapponesi, molto attenti all'ambiente hanno un nome (quindi concetti) per ogni tipo diverso di pioggia; i cinesi non hanno, invece, il concetto (e quindi un connesso termine) di “vecchio”. Riferendosi invece a valori più profondi, Patrizia Violi (1997) si interroga sui criteri costitutivi di una categoria, i volatili, costituita proprio intorno alla capacità di volare. Secondo la studiosa, il desiderio di volare, una sorta di invidia per quegli esseri in grado di superare la gravità, potrebbe essere uno dei motivi per cui questo è diventato il criterio costitutivo di una categoria di animali (1997).

¹⁸ È banale osservazione che paesi di lingua diversa hanno esperienze di vita e costumi diversi che si riflettono nelle forme di categorizzazione del mondo espresse dal linguaggio (Violi, 1997).

larghi sconti di pena a chi uccideva per difendere l'onore della famiglia, è stata abolita in Italia solo nel 1981!¹⁹ E tuttavia, nello stesso contesto italiano, ben prima della abolizione della norma sul delitto d'onore non tutti condividevano quello stesso concetto di onore; per molti, il concetto di onore rinviava alla capacità di far fronte ai propri impegni di fronte alla società e agli altri individui in forza di un valore non codificato da leggi e norme. Nel tempo, il termine di "onore" è caduto in disuso con il venir meno dei meccanismi sociali di attribuzione della reputazione sociale di tipo comunitario (poco utile, in una società di massa). I concetti che richiamava hanno subito una metamorfosi, emergendo la reputazione e la fiducia da altre pratiche sociali ed altri meccanismi di conferma e disconferma, come ad esempio quelli legati alla mediazione delle piattaforme digitali che registrano e diffondono le tracce di ogni transazione sociale ed economica.

All'interno della stessa cultura, pesano le esperienze e gli interessi, anche professionali, di gruppi diversi; lo status sociale e il contesto di origine; il livello d'istruzione; le frequentazioni sociali e culturali; le inclinazioni politiche. E ciascuno di noi ha esperito le difficoltà di comprensione tra generazioni diverse, la cui condivisione di esperienze negli anni formativi segna in maniera specifica i quadri di riferimento concettuali entro cui si articolano le successive attribuzioni di significato a oggetti ed eventi sociali. Ma gli esempi possibili sono innumerevoli e tutti rinviano alla variabilità e fluidità dei concetti: è questa fluidità tuttavia che costituisce la debolezza ma allo stesso tempo la forza del concetto che rende l'uomo (e il ricercatore) adattabile e capace di affrontare l'infinita complessità del mondo in cui vive.

Abbiamo ricordato l'apporto del mondo dell'esperienza, dei valori di una società e di quelli di categorie di soggetti. Ma i concetti cambiano continuamente e si differenziano anche tra i singoli individui. Marra-di (1994, 146) ricorre a tal proposito alla metafora della nuvola: se osserviamo una nuvola, abbassiamo lo sguardo per tornare subito dopo a osservarla, la riconosceremo ma ci accorgeremo anche dei cambiamenti che ha subito. Schober, Suessbrick e Conrad (2018, 480) osservano che «judgments about category membership can differ between people and that, within people, concepts can be fluid across different circumstances» (si veda anche Smith 2005). Questa idiosincronicità è temperata dalla partecipazione di ciascuno di noi a "province finite di significato" (come le definiva Schütz, 1973), in cui c'è ampia, se non completa, condivisione

¹⁹ «Chiunque cagiona la morte del coniuge, della figlia o della sorella, nell'atto in cui ne scopre l'illegittima relazione carnale e nello stato d'ira determinato dall'offesa recata all'onore suo o della famiglia, è punito con la reclusione da tre a sette anni». Art. 587 del Codice Penale italiano del 1930, abrogato dalla legge 442 del 5 agosto 1981.

di significati²⁰. Se così non fosse, non sarebbe possibile alcuna forma, per quanto difficile e frammentaria, di comunicazione. E tuttavia, è possibile mostrare che il disallineamento concettuale tra gli interlocutori nella vita quotidiana è molto più frequente di quanto essi stessi non si rendano conto e che anche quando se ne avvedono i tentativi di rimediarsi con sempre funzionano (Schober, Suessbrick e Conrad, 2018).

3. Implicazioni per la ricerca sociale: l'intervista tramite questionario

Le profonde implicazioni di queste tematiche per la ricerca sociale²¹ non sono sempre tenute in conto, come invece sarebbe opportuno. Innanzitutto esse hanno ripercussioni profonde nella scelta e costruzione degli indicatori²² di quei concetti che non suggeriscono direttamente una definizione operativa²³; in particolare, sulla affidabilità dei significati delle informazioni rilevate nelle interviste tramite questionario, in cui l'interlocuzione tra ricercatore e intervistato è affidata ad alcuni strumenti standard che presuppongono una condivisione del significato dei termini utilizzati nella formulazione delle domande (si veda sul punto Pitrone, 2009; Marconi, Palmeri e Pitrone, 2015)²⁴.

Sul primo punto, il rapporto tra linguaggio ordinario e conoscenza scientifica è estremamente rilevante, sia dal punto di vista teorico sia da quello metodologico²⁵. Per un verso, è nell'apparato teorico/ riflessivo che

²⁰ Non a caso lo psichiatra Borgna (1997) definisce la schizofrenia e le allucinazioni come una conseguenza dell'uscita dalla visione intersoggettivamente condivisa del mondo in cui viviamo.

²¹ Tra i sostenitori dell'importanza dei concetti nell'indagine scientifica va annoverato sicuramente il pragmatista Peirce, come ricorda Campelli (1999). Per un'ampia ricostruzione del ruolo riconosciuto ai concetti e ai pre-asserti da diversi studiosi vedi Landucci (2004).

²² Sulla natura del rapporto di indicazione vedi anche Lombardo (1994) che sottolinea già nel titolo del suo scritto (*La congiunzione inespressa*) quanto di non esplicitabile ci sia nella relazione tra concetto indicato e indicatore.

²³ Ovviamente sulla scelta di un indicatore, tra quelli ipotizzabili, pesa una precondizione: che la proprietà-indicatore possa essere associata a una definizione operativa adeguata, che non introduca cioè, per il modo stesso in cui è formulata la domanda, distorsioni prevedibili. Fra i vari contributi sulla scelta degli indicatori vedi Frudà e Cannavò (2007); Bezzi, Cannavò e Palumbo (2010).

²⁴ Non si mette qui in questione l'uso del questionario in quanto tale: vi sono molti modi di somministrare un questionario; sino a utilizzarlo come traccia su cui intavolare con l'intervistato un discorso aperto, non strutturato, sul tema di interesse. Per un'ampia ricognizione dei vari modi di far ricerca e dei più diversi tipi di questionario vedi Palumbo e Garbarino (2006).

²⁵ La moda dà esempi molto chiari: abbigliamenti e modi di vestire che in un determinato periodo erano considerati segno di sciattezza, se non di povertà, diventano indicatori di eleganza o per lo meno di modernità in altri tempi. Ma più in generale, nella vita quotidiana, tendiamo a non collegare, com'era forse più utile in tempi passati,

ha le sue basi la relazione di indicazione, attraverso cui un concetto che non suggerisce una definizione operativa adeguata è associato a un ventaglio di possibili indicatori; per un altro, è il contesto d'indagine, con le sue strutture sociali e di significato a rendere pertinenti certi indicatori e non altri. Ma in ultima analisi ricade in pieno sul ricercatore la responsabilità di istituire i rapporti di indicazione, rapporti che espone alla critica dei suoi lettori.

La definizione operativa degli indicatori richiede scelte precise, che riguardano certo anche la formulazione (*wording*) delle domande, ma soprattutto – dal punto di vista teoretico e metodologico – una scelta di campo.

L'approccio comportamentista, da cui spesso solo formalmente si prendono le distanze, pretende che le risposte tra i vari soggetti alla stessa domanda siano comparabili perché tutti sarebbero sottoposti allo stesso stimolo²⁶. Al contrario, lo stesso termine può evocare significati diversi in soggetti diversi; come sottolinea Peirce, «non c'è alcuna garanzia a priori che due persone educate nella stessa comunità linguistica... useranno la stessa parola con lo stesso significato in ogni circostanza» (1931-35, 126). Facciamo esperienza di questo problema anche nella conversazione comune, come osservano diversi ricercatori²⁷ (fra i tanti Conrad e Schober, 2000); tuttavia nella vita ordinaria le persone vi rimediano collaborando, dando per mutuamente condivisi i significati sino a quando pragmaticamente l'interazione fluisce senza problemi²⁸ e negoziandoli fino a quando ritengono di essersi capiti, nel caso in cui invece emergano evidenti incomprensioni. In altri termini, nella conversazione i significati vengono ridefiniti continuamente e fluidamente dagli interlocutori in un continuo processo di negoziazione.

Anche se non viene spesso menzionato per questo, Lazarsfeld era ben consapevole della rilevanza della variabilità dei concetti, cui rinviavano i termini utilizzati dal ricercatore, nella costruzione degli indicatori. Si tratta di una delle tante lezioni dimenticate (si vedano anche Pitrone, 1999; Agodi, 1999) della scuola fiorita nella Columbia University (Mauceri, 2012) nei decenni centrali del secolo scorso. Nell'intervista, il compito di

per esempio alcuni oggetti di consumo con lo status economico delle persone che ci circondano; né il modo di esprimersi con il loro status sociale.

²⁶ Non è forse inutile ricordare che lo stesso termine 'stimolo' equipara il processo attraverso cui la domanda produce una risposta al funzionamento di strumenti non flessibili come, ad esempio, la bilancia o il metro.

²⁷ Ricerche di psicologia cognitiva hanno mostrato che i termini hanno margini diversi di ambiguità, a seconda che l'oggetto cognitivo sia un prototipo, un elemento tipico della sua categoria oppure no. Nel secondo caso il margine di ambiguità è ineliminabile.

²⁸ Ovviamente si capiscono anche perché nella maggior parte dei casi gli interlocutori condividono una base di conoscenza tacita, di forme comuni di organizzazione della realtà (vedi sopra, par. 1.1).

trasmettere, attraverso una domanda del questionario, lo stesso significato a tutti gli intervistati era, a suo avviso, affidato alle modalità con cui l'intervistatore somministrava il questionario, del quale Lazarsfeld (1935, 38) raccomandava dunque «a rather loose and liberal handling». Egli è molto chiaro sul punto: «it seems to us much more important that the question be fixed in its meaning than in the wording [...] The resulting margin of error would be much greater if a standardized question were to be interpreted in different ways by different respondents who have their own different experiences in mind» (ivi).

Nella visione, prevalente dopo Lazarsfeld, il rischio che gli interventi chiarificatori da parte dell'intervistatore producano distorsioni e influenzino l'intervistato è considerato prevalente rispetto a quello che deriva dall'eventuale disallineamento tra i significativi intenzionati dal ricercatore e quelli che derivano dall'interpretazione dell'intervistato. In un'ottica di radice comportamentista, a quest'ultimo rischio si cerca rimedio attraverso una più attenta formulazione delle domande e un lavoro accurato di pre-testing, finalizzato a produrre un questionario strutturato, in cui la formulazione della domanda – il suo *wording* – è aspetto fondamentale, e un protocollo standardizzato di intervista. L'intervista tramite questionario strutturato mette così a confronto due persone – intervistatore e intervistato – reciprocamente estranee che devono attenersi, senza deviazioni, a un protocollo già fissato in precedenza.

Seguendo una lunga tradizione di ricerche che mostrano quanto lo scambio linguistico che avviene nella conversazione sia cruciale per la comprensione reciproca, Schober e Conrad (1997) si concentrano piuttosto sulle *circostanze* nelle quali l'ambiguità si produce, anche in relazione a termini e usi linguistici consolidati. È la corrispondenza tra la formulazione della domanda (ad es.: "Quante ore alla settimana lavori?", per niente ambigua per chi ha un lavoro fisso, scandito da ritmi regolari) e le circostanze nelle quali si trova l'intervistato (che potrebbe invece essere un *freelance*, un lavoratore a chiamata, uno scrittore, un artista o un ricercatore precario, che considerano fluidamente la distinzione tra tempo di lavoro e non) che, nella maggior parte dei casi, risulta a loro avviso ambigua; non è dunque sufficiente l'attenzione al *wording* per evitare l'ambiguità. Essi giungono quindi alla conclusione che rompere lo schema della relazione standardizzata tra intervistatore e intervistato, lasciando spazio a un intervento dell'intervistatore che spiega, modifica la domanda, e si allontana quindi dal mandato rigido della standardizzazione, ottiene risposte più fedeli²⁹. In questa direzione Schober *et al.*

²⁹ I ricercatori hanno potuto stabilirlo perché avevano dati sui beni di uso comune acquistati dai soggetti coinvolti, utilizzabili come criterio per valutare la fedeltà delle risposte degli intervistati alle domande previste dalla ricerca, che presentava le caratteristiche di un quasi-esperimento.

(2004, 169) si muovono dichiaratamente, sostenendo che «in order to standardize interpretation speakers may need to follow non-standardized “conversational” practice, clarifying what their words mean when interviewees ask for help or seem to need it». In uno studio più recente, in cui elaborano i risultati di un programma pluriennale di ricerca metodologica centrata su domande utilizzate routinariamente da sondaggi pubblici sui comportamenti e gli stili di vita, Schober, Suessbrick e Conrad (2018) riscontrano percentuali superiori all'11% di fraintendimenti anche su espressioni apparentemente inequivoche come “fumare sigarette” o “camera da letto” o “mobili per la casa” (ivi, 456-458). Tali fraintendimenti diventano significativi, producendo distorsioni nelle risposte date alle domande, a seconda delle diverse esperienze cui i diversi intervistati fanno riferimento. Una domanda dalla formulazione apparentemente inequivoca come “Ha fumato almeno 100 sigarette nella sua vita?” mostra variabilità inattesa nella concettualizzazione sia di cosa sia “fumare” (aspirando, senza aspirare, tirare una boccata, esaurire la sigaretta, ecc.); sia di cosa si intenda per “sigaretta” (di tabacco, marijuana, hascisc, sigaretti, sigari, mozziconi, ecc.). Tali variabilità non producono differenze nelle risposte, quando gli intervistati sono comunque fumatori abituali di tabacco oppure soggetti che non hanno mai toccato una qualunque sigaretta nella loro vita. Nei casi in cui, invece, le esperienze degli intervistati col fumo sono più varie, la differenza tra la loro concettualizzazione di ciò che si intende per “fumare” e per “sigaretta” è diversa da quella del ricercatore, producendo risposte scarsamente fedeli. In questo programma di ricerca gli stessi ricercatori appurano che la stessa domanda può essere compresa in maniera diversa dallo stesso soggetto in tempi diversi, in relazione a specifiche circostanze, e/o in relazione a processi di riflessività (eventualmente indotti nel corso dell'interazione discorsiva) sull'uso dei concetti stessi.

È bene tuttavia sottolineare che i tanti studi sulla formulazione delle domande (*wording*) inseguono, a mio parere, il miraggio comportamentista che si possa giungere alla formulazione della domanda perfetta, che non lascia alcun margine di ambiguità. Sarebbe più proficuo, piuttosto, rovesciare la prospettiva e prendere atto che, anche quando si indaga su fenomeni sociali apparentemente non ambigui, non ci sono scorciatoie né vie d'accesso privilegiate che consentano di prescindere dalla natura discorsiva della comunicazione linguistica e dal suo radicamento nelle pratiche sociali, più o meno “locali”.

Questa prospettiva alternativa alla questione del *wording* delle domande non è priva di conseguenze, dal punto di vista della industria dei sondaggi. Al contrario, è un potente antidoto contro l'uso potenzialmente manipolativo dei sondaggi stessi e della diffusione dei loro risultati e un argomento cruciale sul valore del lavoro che sostiene la ricerca sociale condotta tramite questionari e interviste. Si tratta di un lavoro che richiede personale di ricerca altamente qualificato – di cui gli intervistatori sono una componente fondamentale – in grado di utilizzare i risultati delle

indagini metodologiche sul *wording* per avvalersi in maniera consapevole sia della natura discorsiva della comunicazione linguistica sia del suo radicamento nelle pratiche sociali dei contesti d'indagine.

Si pensi a quanto il dibattito pubblico, le formule utilizzate sul web, nei siti ufficiali, nei social e nei tweet attraverso cui si svolge oggi molta parte della comunicazione politica contribuiscano a definire e ridefinire gli schemi concettuali attraverso cui vengono interpretate le questioni che assumono rilevanza pubblica e guadagnano o perdono priorità nell'agenda politica. Il rilievo assunto dalla posizione di Trump sul clima nella campagna elettorale è solo un esempio. Eppure, ben prima della campagna per le presidenziali americani, la ricerca metodologica aveva rivelato quanto il *framing* di quel dibattito, da parte dei diversi schieramenti politici, fosse cruciale per la formazione delle credenze degli americani e quanto gli effetti del *wording* delle domande, nei sondaggi e nelle interviste, fosse solo una conseguenza (Schuldt, Konrath e Schwarz, 2011). Nel discorso pubblico e nei sondaggi, il cambiamento climatico globale veniva a volte richiamato come "riscaldamento globale" e a volte come "mutamento climatico", a volte nei due modi intercambiabilmente. L'analisi dei siti web dei *think tank* conservatori e liberali mostrava la preferenza dei primi per la locuzione "riscaldamento globale" (contestato) e dei secondi per quella di "mutamento climatico" (affermato). Una ricerca condotta utilizzando le due formulazioni in modo alternativo, su un campione di 2267 rispondenti, illustra l'impatto delle rispettive cornici concettuali. I Repubblicani erano meno propensi a riconoscere l'esistenza del fenomeno quando ci si riferiva ad esso come al "riscaldamento globale" (44%) piuttosto che come al "cambiamento climatico" (60,2%). I Democratici invece non sembravano significativamente influenzati dalla formulazione della domanda (86,9% contro 86,4%). La differenza tra i due schieramenti risultava scendere notevolmente, dal 42,9% al 26,2%, quando la domanda rinviava al concetto di "cambiamento climatico", più vicino fenomenologicamente all'esperienza di senso comune e meno facilmente soggetto alle confutazioni ironiche della propaganda negazionista.

In conclusione, su argomenti rilevanti dal punto di vista del loro impatto pubblico o comunque complessi si deve investire più tempo e denaro per rendere flessibile anche l'intervista strutturata, prevedendo la possibilità di adattare la domanda alle esigenze cognitive del singolo intervistato, come già suggeriva Paul Felix Lazarsfeld nel suo scritto del 1935. Lazarsfeld mostrava di aver compreso che la variabilità del modo in cui gli intervistatori pongono una domanda non è, come pensavano i fautori del comportamentismo, un problema da risolvere con la standardizzazione del questionario e della sua somministrazione; è, piuttosto, se ben coltivata, la chiave per una buona intervista (Mishler, 1986, 22). Solo l'intervistatore, nella sua interazione faccia a faccia con l'intervistato, è in grado di individuare quegli aspetti, quelle circostanze, che scaturiscono dalle esperienze personali dell'intervistato, che possono rendere

ambigua l'interpretazione di una data domanda e di intervenire, con una chiarificazione adeguata, non prevedibile sempre a tavolino dal ricercatore. Ovviamente, questa responsabilità, da parte dell'intervistatore, può essere assunta solo quando questi sia così coinvolto nella ricerca da poter valutare *in itinere* quanto le risposte che ottiene siano adeguate a collocare l'intervistato lungo le dimensioni oggetto dell'indagine (Pitrone, 1999, 228). L'intervistatore, cioè, è, così inteso, parte integrante dell'*équipe* di ricerca (cfr. anche Statera, 1997, 175) e del valore della conoscenza che essa produce.

Quanto tale valore valga il proprio costo è questione che riguarda la rilevanza che ancora attribuiamo alla conoscenza della realtà sociale e alla formazione di una libera opinione pubblica nelle nostre democrazie.

Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale
Sapienza Università di Roma

Riferimenti bibliografici

- Agodi M.C. (1999), *Lazarsfeld e la "natura" della classificazione nelle scienze sociali*, «Sociologia e ricerca sociale», XX, 58-59, pp. 117-149.
- Austin J.L. (1940), *Sense and Sensibilia*, Oxford, Oxford University Press.
- Bellone E. (2006), *Introduzione*, in *Spazio e tempo nella nuova scienza*, Roma, Carocci.
- Bernardini C., De Mauro T. (2003), *Contare e raccontare*, Bari, Laterza.
- Berstein B. (1971), *Social Class, Language and Socialization*, pp. 170-189, in *Class, Codes and Control*, vol. I. *Theoretical Studies towards a Sociology of Language*, London, Routledge and Kegan Paul.
- Bezzi C., Cannavò L., Palumbo M. (a cura di) (2010), *Costruire e usare indicatori nella ricerca sociale e nella valutazione*, Milano, Franco Angeli.
- Blalock H. (1982), *Conceptualization and Measurement in the Social Sciences*, Beverly Hills, Sage.
- Bloor D. (1996), *Idealism and the Sociology of Knowledge*, «Social Studies of Science», 26, pp. 839-856.
- Blumer H. (1956), *Sociological Analysis and the "variable"*, «American Sociological Review», 21, pp. 633-660.
- Borgna E. (1997), *Le figure dell'ansia*, Milano, Feltrinelli.
- Bourdieu P. (1983), *La distinzione. Critica sociale del gusto*, Bologna, il Mulino.
- Box-Steffenmeyer J.M., Jacobson G.C. e Grant T. (2000), *Question Wording and the House Vote Choice: Some Experimental Evidence*, «Public Opinion Quarterly», 3, pp. 257-270.
- Bruner J. *et al.* (1956), *A Study of Thinking*, New York, Wiley.
- Campelli E. (1999), *Da un luogo comune*, Roma, Carocci.
- Cannavò L., Frudà L. (a cura di) (2007), *Ricerca sociale. Dal progetto dell'indagine alla costruzione degli indici*, vol. II, Roma, Carocci.

- Cerroni A. (2001), *Tipi sociali come categoria scientifica*, in Protti M. (a cura di), *QuotidianaMente. Studi sull'intorno teorico di Alfred Schütz*, Lecce, Pensa-Multimedia, pp. 37-65.
- Cicourel A. (1964), *Method and Measurement in Sociology*, Glencoe, Free Press.
- Corbin A. (2016), *Breve storia della pioggia*, Milano, EDB.
- Conrad F.G., Schober M.F. (2000), *Clarifying Question Meaning in a Household Telephone Survey*, «Public Opinion Quarterly», 64, pp.1-28.
- Del Soldato A., Lazzareschi P., Martinelli M., Vasarelli G. (2010), *A customer satisfaction measuring system of the Italian Public Administration services*, Rel 1.0, Report IIT-CNR, Pisa.
- Dostoevskij F. (2005), *L'idiota*, Torino, Einaudi (prima ed. 1868).
- Fideli R. (1998), *La comparazione*, Milano, Franco Angeli.
- Fleck L. (1981), *Genesis and Development of a Scientific Fact*, Chicago, University of Chicago Press (prima ed. 1935).
- Garfinkel H. (1967), *Studies in Ethnomethodology*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall.
- Giddens A. (1984), *The Constitution of Society*, Cambridge, Polity Press; trad. it. *La costituzione della società*, Milano, Comunità, 1990.
- Hardy T. (1874), *Far from the Madding Crowd*; citazione dalla trad. it. *Via dalla piazza folla*, Milano, Feltrinelli, 1973.
- Harnad S. (a cura di) (1961), *Categorical Perception*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Hindess B. (1997), *Philosophy and Methodology in the Social Sciences*, Brighton, Harvester.
- Houtkoop-Steenstra H. (2000), *Interaction and the Standardized Survey Interview. The Living Questionnaire*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Huber G.A., Paris C. (2013), *Assessing the Programmatic Equivalence Assumption in Question Wording Experiments: Understanding Why Americans Like Assistance to the Poor More Than Welfare*, «Public Opinion Quarterly», 1, pp. 385-397.
- Khun T.S. (1962), *The Structure of the Scientific Revolutions*, Chicago, University of Chicago Press.
- Krosnik J.A. et al. (2014), *Public Misunderstanding of Political Facts: How Question Wording Affected Estimates of Partisan Differences in Birthism*, «Public Opinion Quarterly», 1, pp. 147-165.
- Landucci S. (2004), *La rivoluzione pre-assertoria. Koyré, Fleck, Khun*, Catania, Bonanno.
- Latour B. (1987), *Science in Action How to Follow Scientists and Engineers through Society*; trad. it. *La scienza in azione. Introduzione alla sociologia della scienza*, Milano, Edizioni di Comunità, 1998.
- Lakoff G. (1987), *Women, Fire, and Dangerous Things. What Categories Reveal about the Mind*, Chicago, University of Chicago Press.
- Lazarsfeld P.F. (1935), *The Art of Asking Why in Marketing Research: Three Principles Underlying the Formulation of Questionnaires*, «National Marketing Review», 1, 1, pp. 26-38.
- Lundmark S., Gilljam M. e Dahlberg S. (2016), *Measuring Generalized Trust:*

- An Examination of Question Wording and the Number of Scale Points*, «Public Opinion Quarterly», 1, pp. 26-43.
- Marradi A. (1984), *Teoria: una tipologia di significati*, «Sociologia e Ricerca Sociale», 5, pp. 157-181.
- Id. (1994), *Referenti, pensiero e linguaggio: una questione rilevante per gli indicatori*, «Sociologia e Ricerca Sociale», 15, pp. 137-207.
- Id. (2006), *Metodologia delle scienze sociali*, Bologna, il Mulino.
- Marradi A., Fobert Veutro M. (2001), *Sai dire che cos'è una sedia. Una ricerca sulle nostre capacità di esplicitare le nostre conoscenze*, Catania, Bonanno.
- McHugh P., Rafel S., Foss D. C. e Blum A. (1974), *On the Beginning of Social Inquiry*, London, Routledge.
- McWhorter J. (2016), *L'inglese è la lingua più strana del mondo*, «Internazionale», 1174, pp. 66-69.
- Mauceri S. (2012), *Per una survey integrata e multilivello. Le lezioni dimenticate della Columbia School*, «Sociologia e Ricerca Sociale», 99, pp. 22-64.
- Mishler E.G. (1982), *Research Interviewing*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Moscovici S. (1961), *La psychanalyse, son image et son public*, Paris, PUF.
- Murakami H. (2011), *Sognatore irrealistico*, www.senrinomichi.com/?p=2541; NoruweiNoMori www.harukimurakami.it.
- Odifreddi P.G. (2011), *Cedric Villani: "innamorati delle nostre teorie, noi matematici mentiamo sempre"*, «La Repubblica», 26 settembre, p. 26.
- Palumbo M., Garbarino E. (2006), *Ricerca sociale: metodo e tecniche*, Franco Angeli, Milano.
- Pawson R. (1989), *A Measure for Measures. A Manifesto for Empirical Sociology*, London, Routledge.
- Pettoello R. (2016), *Prolegomeni a ogni futura metafisica che possa presentarsi come scienza*, Brescia, Editrice La Scuola.
- Pitrone M.C. (1999), *L'arte di chiedere perché*, «Sociologia e ricerca sociale», XX, 58-59, pp. 215-249.
- Pitrone M.C., Marconi F. e Palmieri M. (2015), *Dalla standardizzazione formale a quella dei significati nella somministrazione del questionario*, «Studi di Sociologia», 53, pp. 255-274.
- Polanyi M. (1966), *The Tacit Dimension*, New York, Doubleday.
- Rasinski K.A. (1989), *The Effect of Question Wording on Public Support for Government Spending*, «Public Opinion Quarterly», 53, pp. 388-394.
- Schober M. F., Conrad F.G. (1997), *Does Conversational Interviewing Reduce Survey Measurement Error?*, «Public Opinion Quarterly», 61, pp. 576-602.
- Schober M.F., Conrad F.G. e Fricker S.S. (2004), *Misunderstanding Standardized Language in Research Interviews*, «Applied Cognitive Psychology», 18, pp. 169-188.
- Schober M.F., Suessbrick A.L. e Conrad F.G. (2018), *When Do Misunderstandings Matter? Evidence from Survey Interviews about Smoking*, «Topic in Cognitive Science», 10, pp. 452-484.
- Schuldt J.P., Konrath S.H. e Schwarz N. (2011) "Global Warming" or "Climate

- Change*?: *Whether the Planet is Warming Depends on Question Wording*, «Public Opinion Quarterly», 75, pp. 115-124.
- Schütz A. (1932), *Der Sinnhafte Aufbau der sozialen Welt*, Wien, Springer; trad. it. *La fenomenologia nel mondo sociale*, Bologna, il Mulino, 1974.
- Id. (1945), *On Multiple Realities*, «Philosophy and Phenomenological Research», 5, pp. 533-576.
- Id. (1973), *The Every Day-Life World and the Natural Attitudes*, in Schütz A., Luckmann T., *The Structures of the Life-World*, Evanston, Northwestern University Press, pp. 1-20.
- Singer E., Couper M. P. (2014), *The Effect of Question Wording on Attitudes Toward Prenatal Testing and Abortion*, «Public Opinion Quarterly», 3, pp. 751-760.
- Smith L.B. (2005), *Emerging Ideas about Categories*, in Gershkoff-Stowe L., Rakison D.H. (a cura di), *Building Object Categories in Developmental Time*, New York, Erlbaum, pp. 159-173.
- Statera G. (1997), *La ricerca sociale*, Roma, SEAM.
- Tajfel H., Wilkes A.L. (1963), *Classification and quantitative judgement*, «British Journal of Psychology», 54, 101-114.
- Violi P. (1997), *Esperienza e mondo*, Milano, Bompiani.
- Weber M. (1904), *Die Objektivität sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer in Erkenntnis*, «Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik», 19, pp. 22-87; riferimenti dalla trad. it. *L'oggettività conoscitiva della scienza sociale e della politica sociale*, pp. 53-141, in Weber M., *Il metodo delle scienze storico-sociali*, Torino, Einaudi, 1958.
- Wittgenstein L. (1953), *Philosophische Untersuchungen*, Oxford, Blackwell; trad. it. *Ricerche filosofiche*, Torino, Einaudi, 1967.

Alberto Baldissera

Le due Italie: una spiegazione del divario tra Centro-Nord e Mezzogiorno

1. *L'explanans e l'explanandum*

Lo storico Emanuele Felice ha fornito una spiegazione semplice e articolata della genesi e della permanenza del divario tra le macroaree del Centro-Nord e del Mezzogiorno – dall'Unità ad oggi in Italia (Felice, 2013). Il libro è stato pubblicato un lustro fa e ha suscitato tra gli storici polemiche e dibattiti accesi – talvolta fuori dalle righe (Daniele e Malanima, 2014 e 2014b; Felice, 2014). Non sembra che esso sia stato considerato adeguatamente dai sociologi. Di qui l'utilità di una segnalazione critica, che tenga anche conto del dibattito successivo.

Felice espone, per usare le sue parole, “una spiegazione socio-istituzionale di lungo periodo”. Essa darebbe conto non solo della permanenza più che secolare di un divario rilevante nel PIL *pro capite* e in molti indicatori sociali, ma anche dell'esistenza attuale di situazioni singolari, come quella di uno scarto di quasi 20 punti percentuali nel Pil *pro capite* tra Marche e Abruzzo (rilevato nel 2009). La situazione è singolare, perché si tratta di due regioni confinanti.

Riassumo brevemente l'argomentazione dell'A.

L'explanandum considerato, ovvero il divario tra regioni e macroaree italiane, è costituito da molte variabili:

- l'evoluzione storica, dal 1871 al 2011, del Pil per abitante per regioni e macroaree (37 e 101). Si tratta di stime, dato che il Pil è stato rilevato in Italia solo a partire dagli anni '50. Il divario del Pil per abitante tra Centro-Nord e Mezzogiorno si accentua nei decenni. Posta uguale a 1 la media italiana, esso era di 0,16 punti nel 1861 (da 1,06 *vs* 0,90); di 0,49 nel 2011 (1,17 *vs* 0,68);
- l'evoluzione storica dei diritti economici (scegliere il lavoro e cosa consumare);
- il grado di espansione dei diritti sociali (istruzione, sanità);
- di quelli politici (diritto di voto) e
- civili (emancipazione della donna e degli omosessuali).

Alcuni brevi commenti sulle scelte di questi indicatori. Anzitutto: siamo sicuri che queste variabili indichino la modernizzazione di un paese e

non anche il suo grado di civilizzazione?¹ Non a caso il divario civile tra Centro-Nord e Sud del paese è stato recentemente ribadito (Cersosimo e Nisticò, 2013). Da questo punto di vista (ma anche da quello dello sviluppo economico), il ridotto *status* delle donne nel Mezzogiorno avrebbe meritato maggiore attenzione (sull'argomento, più in generale, si veda Bianco, 2019).

La differenza tra istruzione formale (i titoli di studio, gli anni di frequenza scolastica) e quella reale (la *literacy*, la *numeracy*, la capacità di *problem solving*) avrebbe meritato una maggior considerazione. Se nell'istruzione formale il Mezzogiorno si è avvicinato nei decenni alle altre macroaree italiane, permane il forte divario nei livelli dell'istruzione reale (Isfol, 2014). La distinzione è stata segnalata in Europa da decenni (ad es. Girod, 1981); vi insisteva già Banfield (1958). Su di essa si fondano le rilevazioni transnazionali sulle competenze di studenti e di adulti, da PISA a Piac². Va però tenuto presente che gran parte dell'evidenza empirica significativa è stata prodotta solo negli ultimi anni. Felice non ne poteva quindi tener conto nel periodo in cui scriveva il suo libro.

L'*explanans* è costituito essenzialmente:

- a) dalla disegualianza di redditi, di ricchezze personali, nonché di *chances* di "accesso alla cultura" tra le due macroaree (219 e *passim*); e
- b) dalle caratteristiche e dal *modus operandi* delle istituzioni, economiche e politiche.

Secondo Felice, le istituzioni nel Mezzogiorno sono prevalentemente "estrattive"; al Centro Nord invece "inclusive" (Acemoglu e Robinson, 2013). Le prime sono introdotte per acquisire rendite e privilegi a favore di specifici ceti dominanti ('dominio' è, nel caso, termine più appropriato di 'potere'). Le seconde stimolano la partecipazione dei cittadini, quindi la crescita economica e lo sviluppo umano e civile. Questa distinzione corrisponde all'incirca a quella tra "modernizzazione attiva" e "modernizzazione passiva", ampiamente usata dall'A. Su di essa ritornerò.

Nei termini della sociologia, si può tradurre la distinzione tra istituzioni inclusive ed estrattive con i concetti di "relazioni sociali aperte e chiuse" (Weber, 1919-20) o di "chiusura sociale" (Parkin, 1974 e 1979). La distinzione tra i due tipi ideali di istituzioni permette di ripensare la struttura delle classi e dei ceti nelle due Italie. È probabile che la stratificazione sociale del Mezzogiorno sia diversa, qualitativamente e quantita-

¹ Questo anche nell'accezione che di civilizzazione da Elias (2006). Basti pensare al tasso di violenza che insanguina le regioni meridionali.

² "Istruzione formale" e "istruzione reale" sono usate qui come etichette terminologiche. La prima designa il titolo di studio conseguito dagli interpellati. Il secondo le loro conoscenze e competenze rilevate empiricamente dalle ricerche indicate. Rapporti di ricerca recenti sull'istruzione reale degli adulti sono Statistics Canada e Oecd (2005 e 2011), Oecd (2016), Isfol (2014).

tivamente, da quella del Nord. È anche probabile che per descriverla sia più rilevante il concetto di ceto piuttosto che quello di classe. Come tipo ideale, forse la prima potrebbe essere caratterizzata dal concetto durkheimiano di divisione del lavoro meccanica, o tradizionale, piuttosto che da quello di divisione del lavoro organica. In una formazione sociale meccanica i ruoli di comando (e non solo) sono allocati sulla base di criteri particolaristici, di appartenenza, piuttosto che sulla base delle esigenze di un funzionamento buono, o almeno accettabile, di organizzazioni pubbliche e private (Durkheim, 1962, 123 sgg.)³.

Felice afferma che la variabile sub a) ha maggior peso esplicativo:

Dove la diseguaglianza ... è maggiore, prevalgono istituzioni di tipo estrattivo. A loro volta istituzioni estrattive rafforzano i meccanismi di esclusione sociale e quindi la diseguaglianza (219).

In un articolo del 2018, oltre a fornire nuova e rilevante evidenza empirica, l'A. abbozza così la catena causale che ha provocato l'arretratezza economica e civile del Mezzogiorno: forte diseguaglianza di redditi e patrimoni → livelli ridotti di capitale umano e sociale → prevalenza di istituzioni estrattive, politiche ed economiche, legali e criminali. Felice tratteggia in altri termini un processo sociale riproduttivo e interattivo (un "circolo vizioso" nel linguaggio delle scienze sociali), le cui conseguenze rinforzano i fattori causali. Una spiegazione elegante ed efficace.

L'evidenza empirica portata dall'autore a sostegno delle proprie ipotesi è ampia, e riguarda un lungo periodo storico (da quello pre-unitario al XXI secolo). L'approccio storico permette inoltre di evitare svarioni e generalizzazioni improprie, spesso frequenti nelle indagini macrosociologiche (Badie e Hermet, 1990).

L'autore esamina gran parte della letteratura rilevante sull'argomento, salvo che in un caso, più che importante⁴. La sua argomentazione è

³ Sulla base di dati dell'Istat, la Svimez ha presentato recentemente un indice della qualità dei servizi offerti ai cittadini dalle pubbliche amministrazioni. Fatto uguale a 100 "il valore della regione più efficiente (Trentino - Alto Adige) emerge che quelle meridionali – ad eccezione della Campania che si attesta a 61, della Sardegna a 60 e dell'Abruzzo a 53 – sono al di sotto di 50: Calabria 39, Sicilia 40, Basilicata 42, Puglia 43" (Svimez, 2018). Altre stime, concordanti, in Ricolfi (2009).

Queste prestazioni degli uffici pubblici sono il frutto dell'assenza, o della scarsa presenza, di politiche di razionalizzazione degli uffici pubblici nel Mezzogiorno. Parte o gran parte delle risorse pubbliche sono assorbite dai ceti dirigenti locali e dalle mafie, probabilmente in collusione con gruppi di lavoratori, per usi apparentemente legali o apertamente illegali. I resoconti giornalistici in merito sono innumerevoli.

⁴ Felice non ricorda nella bibliografia il libro di Ricolfi (2009), né fa riferimento alla sua spiegazione del divario territoriale. La tesi di questo volume, ampiamente documentata, riguarda il parassitismo da parte dei territori italiani meno produttivi a danno di quelli del Nord: "Se l'Italia non cresce e il Sud sta perdendo risorse, è perché l'interposizione pubblica ha soffocato i produttori... E quindi è rimasto ben poco da redistribuire [...] quel che non va bene nel parassitismo dei territori più spreconi non è la sua evidente

articolata e consente un apprezzamento del maggior problema dell'Italia unita. Egli ha inoltre approfondito in seguito la sua argomentazione. I rilievi critici che seguono vanno intesi come un contributo a uno sviluppo ulteriore delle sue tesi.

2. *Modernizzazione attiva e passiva?*

Una prima osservazione riguarda la mancanza di definizioni adeguate e accurate dei termini principali dell'argomentazione. Molti termini sono inoltre usati in modo improprio. Ad es. "interpretazione" al posto di spiegazione (Felice, 2014, *passim*); "metodologie statistiche" al posto di tecniche statistiche (*ibidem*); "paradigma" invece di teoria (ivi, 95); "tipologia" anziché tipo (ivi, 217), "educazione" invece di istruzione (ivi, 136); "indicatore" al posto di indice (ivi, 147). Questi mi sembrano i limiti maggiori del volume.

Una considerazione specifica merita il concetto di modernizzazione, e la distinzione tra modernizzazione attiva e passiva. Quest'ultima ha ruolo centrale nell'argomentazione, tanto che l'autore vi ha dedicato un successivo approfondimento (Felice, 2014).

Comincio con il concetto di modernizzazione. Felice riprende dallo storico marxista E. Hobsbawm il concetto di rivoluzione duplice (*dual revolution*). La rivoluzione industriale inglese e quella politica francese sarebbero gli elementi costitutivi più rilevanti del processo di modernizzazione. Si tratta di eventi storici importanti, che hanno "cambiato la società con radicali conseguenze a breve, medio e lunghissimo termine" (ivi, 92). Altrettanto importanti sono però le rivoluzioni politiche inglese e americana; la rivoluzione scientifica iniziata nel XVII secolo; la separazione tra chiesa e stato. Ci si potrebbe anche domandare in quale periodo e in che misura sia stato adottato nelle regioni meridionali quell'insieme di attività e processi familiari che vanno sotto il nome di "rivoluzione industriale" (De Vries, 1994; Bayly, 2004). Senza il contributo di questi eventi e processi, lo sviluppo della modernizzazione in Occidente sarebbe stato assai diverso.

È singolare, inoltre, che Felice abbia deciso di ignorare il dibattito pluridecennale della sociologia e della scienza politica in merito (sintesi in Badie e Hermet, 1990; Boudon e Bourricaud, 2011; Gallino, 2014). Non a caso, nell'argomentazione egli tende a sovrapporre il concetto di industrializzazione a quello di modernizzazione (Felice, 2014, 100 sgg.).

Nell'articolo del 2014, Felice preferisce stipulare una definizione di modernizzazione come di un processo di "*catching up*" lungo le dimensioni prima indicate nell'*explanans*.

iniquità, ma il fatto che soffoca la crescita, fino al punto di bloccarla e trasformarla in decrescita, così distruggendo le basi stesse della redistribuzione" (Ricolfi, 2009, 169).

Lascio la parola all'autore per quanto riguarda la distinzione tra modernizzazione attiva e passiva:

According to Cafagna (1988), there is an active modernization when one or more political or social actors take up the challenge and engage in “modernizing” a country. These actors implement a coherent strategy and are usually organized in a “historic bloc” (Gramsci, 1957): they control key institutions and enjoy support from the prevailing ideology and cultural milieu ... Instead, we have passive modernization when a society embarks upon some sort of modernization without the role of a dominant “bloc”: that is, without implementing a proper strategy, but rather as a result of an adaptive-sub-optimal pattern.

Sarebbe stato opportuno usare termini più moderni, e precisi, dell'espressione gramsciana di “blocco storico”. Le espressioni “coalizione dominante” o “coalizione di potere” sembrano nel caso più utili.

In secondo luogo: senza accorgersene, Felice contraddice se stesso. In molti passi del libro, egli insiste infatti sul ruolo di freno alla modernizzazione esercitato storicamente nel Mezzogiorno dalle istituzioni estrattive che le *élites* locali, economiche e politiche, hanno creato, mantenuto e favorito nei decenni.

...passive modernization can be related to “extractive” political and economic institutions, where the elites have the interest to pursue some modernization in order to grasp the resulting extra output, yet preventing the rest of the population from taking any advantage of it.

.. modernization can be implemented not only at the national, but also at the regional and local level. ...When Italy was unified, there were two different institutional settings: one in the South which was characterized by extractive political and economic institutions; another one in the Centre-North, where institutions were more inclusive (Felice, 2014).

Mi sembra improbabile che una classe dirigente fragile, senza alleati, possa da sola creare e mantenere istituzioni estrattive per un così lungo periodo storico – soprattutto se il territorio che controlla è inserito in uno Stato nazionale e sottoposto al suo ordinamento giuridico. Occorre quindi che essa si coalizzi con altri ceti e gruppi. Nel Mezzogiorno l'*élite* politica ed economica ha avuto ed ha bisogno dell'appoggio e del consenso di altri gruppi sociali: delle mafie, anzitutto, ma anche di sezioni delle classi popolari. Ha avuto anche bisogno della politica nazionale, in materia fiscale e di pubblica amministrazione.

Se esiste cioè in Italia un “blocco storico” a favore della modernizzazione ne esiste un altro ad essa contrario. Piuttosto che modernizzazione attiva e passiva, forse è più opportuno parlare di modernizzazione accettata o favorita, e di modernizzazione frenata o impedita.

Il conflitto attuale sulla fattibilità di grandi infrastrutture come la linea TAV Lyon-Torino e il gasdotto transadriatico TAP sono un buon esempio delle politiche contrapposte sostenute da queste due coalizio-

ni. A protestare contro la realizzazione di queste opere, e a richiedere una diversa distribuzione delle risorse pubbliche, non sono solo sezioni delle *élites* politiche, ma anche gruppi sociali popolari.

L'opposizione alla crescita economica e alle innovazioni tecnologiche e organizzative ha buone ragioni per esprimersi. È in questo senso razionale. Come affermano Acemoglu e Robinson (2013, 96):

Nuovi settori attirano risorse, nuove imprese sottraggono quote di mercato, nuove tecnologie rendono obsolete macchinari e competenze esistenti.

Restano aperte molte questioni. Mi limito qui a questa: come spiegare la preferenza storica delle classi dirigenti meridionali verso istituzioni estrattive? È ovvio che la rendita sia preferibile al profitto: per acquisirla sono infatti necessarie infatti minori energie. Il problema è la realizzabilità di questa preferenza. Servono circostanze o occasioni favorevoli, che non sono sempre a portata di mano.

Un esempio può essere utile a chiarire almeno una di queste occasioni. Esso è tratto da una ricerca non pubblicata, svolta a Taranto all'inizio degli anni '70 dello scorso secolo (Arpes, 1972)⁵. Scopo dello studio era valutare le azioni dei gruppi sociali "organizzati e dotati di potere" nei confronti dell'insediamento del grande stabilimento siderurgico Italsider a Taranto (Aa. Vv., 1965) – diventato "Nuova Ilva" di ArcelorMittal dall'autunno 2018.

Furono i grandi imprenditori edili e i proprietari di aree fabbricabili (sovente acquistate come terreni agricoli, quindi a prezzi ridotti) che trassero maggior vantaggio dall'insediamento prima, e dall'espansione, poi dello stabilimento Italsider. Essi approfittarono della forte domanda di abitazioni residenziali e dalle carenze del Comune nel disciplinare lo sviluppo edilizio. I ricercatori stimarono l'entità di questo vantaggio:

Sulla base dei dati raccolti ... si è calcolato in modo approssimato per difetto che la rendita realizzata dai proprietari di terreni urbanizzati a Taranto tra il 1961 ed il 1971 si aggiri sui 60-70 miliardi di lire. Si tratta di cifre imponenti, dello stesso ordine di grandezza dei salari erogati dal Centro Siderurgico Italsider nel periodo, che spiegano – tra l'altro – il fiorire di istituti di credito controllati dagli strati di vertice ... (i cui depositi passano, nel periodo, da 0,8 a 21 miliardi) (Arpes, 1972, 78).

I grandi imprenditori edili non costituirono allora imprese a carattere permanente. Preferirono adottare il sistema del subappalto e scari-

⁵ L'Arpes è stata, ed è, una società di consulenza fondata da Alessandro Fantoli, Luciano Gallino e Paolo Leon. In occasione del raddoppio degli impianti siderurgici, l'Italsider affidò all'Arpes il compito di svolgere tre ricerche, terminate nel 1971-72. Mi riferisco qui ai risultati della terza ricerca, e in particolare al documento di ricerca n. 11, del febbraio 1972 (Arpes, 1972). Chi scrive partecipò alla prima ricerca, in parte pubblicata (Baldissera, 1992). Altre informazioni in Baldissera (2016).

care così su capimastri e cottimisti il rischio di impresa. Nella maggior parte, i loro utili non furono reinvestiti nel territorio, ma rimasero a lungo depositati in banche locali. Alcune isolate iniziative imprenditoriali di tipo tradizionale (pesca, metalmeccanica) ebbero scarso respiro. *Mutatis mutandis*, nella Taranto degli anni '60 e '70 avvennero eventi simili a quelli denunciati da Francesco Rosi nel film "Mani sulla città" (1963), ambientato a Napoli.

3. *I ceti dirigenti del Mezzogiorno sono poco istruiti*

A parte circostanze favorevoli (che raramente si presentano), manca ancora una risposta alla domanda: perché gli imprenditori del Mezzogiorno, e più in generale i suoi ceti dirigenti, sembrano incapaci di iniziare un percorso autonomo di sviluppo economico e civile nel loro territorio, pur disponendo di capitali e di facilitazioni pubbliche?

Le risposte in merito possono essere molte. Nel suo libro Felice ne elenca criticamente alcune: dai fattori genetici, all'etica del lavoro, al capitale sociale, alla geografia. I dati della ricerca Piac/Oecd ci forniscono un'ulteriore risposta: il ridotto livello di capitale umano non solo della popolazione adulta residente nelle regioni meridionali, ma anche e soprattutto delle sue classi dirigenti.

La tabella n. 1 permette la comparazione dei livelli medi di istruzione reale disponibili a vari gruppi occupazionali nelle quattro macroaree e in Italia. I dati furono rilevati dalla ricerca Piac/Oecd nel 2011. L'indice di istruzione reale, o di capitale umano, calcolato sul campione italiano di questa ricerca, è stato ricavato sottoponendo ad analisi delle componenti principali i punteggi (*plausible values*) che descrivono la capacità di *literacy* e *numeracy* di ogni soggetto intervistato su una scala da 0 a 500⁶. L'indice standardizzato così ottenuto ha un punteggio che varia da -3,496 a 3,209; la media della variabile è uguale a 0, la deviazione standard a 1.

Esaminiamo anzitutto le medie delle popolazioni delle quattro macroaree, tenendo conto che la media generale del campione è 0. Al di sotto della media generale si trovano sia gli intervistati residenti nel Mezzogiorno (-0,28) sia, a sorpresa, quelli nel Nord-Ovest (-0,06). Sorprende anche l'istruzione reale media disponibile ai membri dei ceti dirigenti delle regioni meridionali e insulari (-0,04), al sotto di quella generale del campione. Più istruiti di loro, sempre in quelle regioni,

⁶ Per *literacy* si intende la capacità di comprendere e usare l'informazione scritta nelle attività quotidiane della vita domestica, sociale e nel luogo di lavoro. Lo scopo è raggiungere i propri obiettivi e sviluppare conoscenze e potenziale. *Numeracy* è la capacità di accesso, uso, interpretazione e comunicazione di idee e informazioni matematiche, al fine di affrontare le esigenze di un'ampia varietà di situazioni nella vita adulta.

Tab. 1 Istruzione reale (literacy e numeracy), disponibile a vari gruppi occupazionali, in quattro macroaree italiane e in Italia. Indice fattoriale standardizzato, confronto tra medie, n= 6473, ricerca Piac/Oecd *

	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Mezzogiorno	Italia
Personale delle forze armate	1,31	0,86	0,58	0,25	0,51
Politici di professione, dirigenti, imprenditori	0,17	1,35	1,10	-0,04	0,52
Professionisti autonomi	0,76	1,15	0,92	0,33	0,76
Tecnici e professionisti dipendenti	0,54	0,94	0,66	0,21	0,59
Impiegati	0,37	0,66	0,68	0,10	0,45
Lavoratori dei servizi e del commercio	-0,20	0,13	0,12	-0,13	-0,04
Lavoratori qualificati della agricoltura e della pesca	-0,91	0,23	-0,55	-0,81	-0,50
Artigiani e affini	-0,32	-0,01	0,03	-0,35	-0,19
Operai addetti a macchine e impianti	-0,60	-0,02	0,19	-0,30	-0,25
Occupazioni elementari	-0,83	0,16	-0,19	-0,57	-0,44
Nessun lavoro retribuito negli ultimi cinque anni	-0,12	0,09	0,17	-0,40	-0,18
Informazioni mancanti	-0,21	0,05	0,19	-0,39	-0,14
Valori medi	-0,06	0,28	0,31	-0,28	0
N	1724	1219	1267	2262	6473
Età	0,41	0,43	0,36	0,26	0,35
Età quadrato	0,17	0,18	0,13	0,07	0,12

* La procedura di campionamento, curata dall'Istat, è descritta nell' "Appendice metodologica" del Rapporto Isfol (2014). Per svolgere le analisi qui presentate i dati sono stati pesati con la variabile "Find full sample weight", intesa a riequilibrare il campione italiano della ricerca Piac.

sono i professionisti autonomi (0,33) e dipendenti (0,21). Così anche gli impiegati (0,10).

Si tratta di differenze di rilievo. Da notare anche l'istruzione reale disponibile mediamente ai membri delle forze armate che operano nel Mezzogiorno, dove maggiore dovrebbe essere la qualità delle loro competenze: è comparativamente inferiore a quella rilevata nelle altre regioni italiane (0,25), ma di gran lunga superiore a quella dei loro ceti dirigenti.

Mutatis mutandis, troviamo una situazione parzialmente simile tra gli intervistati del Nord Ovest.

Si osservino anche i coefficienti *eta* quadrato ed *eta*, che sintetizzano il grado di associazione tra le due variabili considerate (professione e indice di istruzione reale) nell'analisi della varianza, in ciascuna macroarea. Essi sono nettamente inferiori nel Mezzogiorno. La capacità di indovinare il punteggio di un qualsiasi caso sull'indice di istruzione reale è quindi minore nel Mezzogiorno che in altre zone di Italia, se conosciamo quale occupazione svolge una certa persona e le medie dell'indice in ciascuna occupazione (Marradi, 1997, 102 sgg.). In altri termini: la struttura delle occupazioni nelle regioni meridionali e insulari è assai meno differenziata di quelle del Centro-Nord, almeno per quanto riguarda le competenze richieste per svolgerle.

4. Una nuova stagione di ricerche

A meno di un deciso aumento del capitale umano a disposizione degli italiani del Mezzogiorno – anzitutto, ma certo non solo dei suoi ceti dirigenti – uno sviluppo economico endogeno in queste regioni sembra molto problematico. Così come continuerà ad essere rallentato lo sviluppo civile, a meno di un decisivo contrasto della criminalità organizzata.

Un'ultima osservazione, prima di concludere. Il lavoro di Felice avanza implicitamente l'ipotesi che la stratificazione sociale del Mezzogiorno sia diversa da quella del Centro-Nord, in quanto modellata storicamente da istituzioni economiche e politiche alternative. La tabella di contingenza n. 2, basata ancora sui dati della ricerca Piac/Oecd, presenta la relazione tra condizione occupazionale degli intervistati e la loro residenza – nelle quattro macroaree italiane e in Italia nel suo complesso.

Ricordiamoci che questi dati sono stati raccolti nell'ambito di una ricerca sulle conoscenze e competenze, non sulla stratificazione sociale. Mancano ad es. informazioni sulle fonti di reddito principali e sui settori economici di impiego. Ciononostante le differenze tra Mezzogiorno e altre macroaree saltano subito all'occhio. Tra queste le più rilevanti sono la debolezza numerica delle professioni intermedie, autonome e dipendenti, e la presenza di un numero rilevante (quasi il 41%) di in-

Tab. 2 *Tabulazione incrociata. Gruppi occupazionali in quattro macroaree italiane e in Italia nel suo complesso, Ricerca Piac/Oecd (2011). Valori percentuali.*

	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Mezzogiorno	Italia
Personale delle forze armate	0,2%	0,2%	1,5%	0,6%	0,6%
Politici di professione, dirigenti, imprenditori	1,4%	1,4%	2,1%	1,4%	1,6%
Professionisti autonomi	7,5%	6,7%	9,0%	5,7%	7,0%
Tecnici e professionisti dipendenti	12,0%	10,9%	8,9%	5,7%	8,9%
Impiegati	6,4%	5,0%	7,0%	3,2%	5,1%
Lavoratori dei servizi e del commercio	10,6%	13,4%	9,3%	7,8%	9,9%
Lavoratori qualificati della agricoltura e della pesca	1,1%	2,0%	1,1%	1,3%	1,3%
Artigiani e affini	10,6%	11,2%	8,6%	6,3%	8,8%
Operai addetti a macchine e impianti	7,8%	8,4%	5,0%	3,4%	5,8%
Occupazioni elementari	5,5%	4,7%	6,4%	6,1%	5,8%
Nessun lavoro retribuito negli ultimi cinque anni	22,6%	21,8%	22,2%	40,9%	28,8%
Informazioni mancanti	14,4%	14,5%	18,9%	21,6%	16,4%
TOTALI	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

tervistati nel Mezzogiorno che dichiarano di non aver svolto un'attività lavorativa retribuita negli ultimi cinque anni.

Il lavoro di Emanuele Felice, e quello di Ricolfi (2009), aprono una nuova stagione della ricerca empirica – attenta alla comparazione e ai processi storici – sul problema di fondo del nostro paese.

Dipartimento di Culture, Politica Società
Università di Torino

Riferimenti bibliografici

- Aa. Vv. (1965), *Centro siderurgico di Taranto*, «Bollettino Tecnico Finsider», 217.
- Acemoglu D., Robinson J. (2012), *Why Nations Fail*, Crown; trad. it. *Perché le nazioni falliscono*, Milano, il Saggiatore, 2013.
- Arpes (1972), *L'Azienda nel Contesto Territoriale e Sociale. Il Rapporto Azienda-Gruppi Sociali*, documento di ricerca n. 11, non pubblicato, Roma.
- Baldissera A. (1992), *La modernizzazione difficile. L'introduzione dei calcolatori nella gestione di due grandi stabilimenti siderurgici italiani (1969-1974)*, Torino, Tirrenia.
- Id. (2016), *Sistemi informativi e trasformazioni organizzative: tre ricerche in stabilimenti siderurgici*, «Studi organizzativi», 2, pp. 51-64.
- Badie B., Hermet G. (1990), *Politique comparée*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Banfield E.C. (1958), *The Moral Basis of a Backward Society*, Glencoe, The Free Press; trad. it. *Le basi morali di una società arretrata*, Bologna, il Mulino, 1976.
- Bayly C.A. (2004), *The Birth of the Modern World, 1780-1914*, Oxford, Blackwell; trad. it. *La nascita del mondo moderno, 1780-1914*, Torino, Einaudi, 2007.
- Bianco A. (2019), *The Emergence of the Middle Class and Improving QoL in the Global South*, in Bianco A., Conigliaro P., Gnaldi M. (a cura di), *Italian Studies on Quality of Life*, Heidelberg, Springer Verlag.
- Cafagna L. (1988), *Modernizzazione attiva e modernizzazione passiva*, «Meridiana», 2, pp. 229-240.
- Boudon R., Bourricaud F. (1982) *Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, PUF (7^a ed. 2011); trad. it. *Dizionario critico della sociologia*, Roma, Armando, 1991.
- Cersosimo D., Nisticò R. (2013), *Un Paese disuguale: il divario civile in Italia*, «Stato e Mercato», 2, pp. 265-300.
- Daniele V., Malanima P. (2014a), *Perché il Sud è rimasto indietro? Il Mezzogiorno fra storia e pubblicistica*, «Rivista di Storia Economica», 1, pp. 3-35 (una versione precedente si trova sul sito web <http://mpira.ub.uni-muenchen.de/59101/>).
- Id. (2014b), *Due commenti finali*, «Rivista di storia economica», 2, pp. 243-248.
- De Vries J. (1994), *The Industrial Revolution and the Industrious Revolution*, «The Journal of Economic History», 54, 2, pp. 249-270; <http://links.jstor.org/sici?sici=0022-0507%28199406%2954%3A2%3C249%3A%3E2.0.CO%3B2-8>.
- Durkheim É. (1902), *De la division du travail social*, 2^e éd., Paris, Alcan; trad. it. Milano, Comunità, 1962.
- Elias N. (2006), *Gesamtausgabe*, Frankfurt am Main, Suhrkamp; trad. it. *La civiltà delle buone maniere*, Bologna, il Mulino, 1998 e *Potere e civiltà*, Bologna, il Mulino, 2010.
- Felice E. (2013), *Perché il Sud è rimasto indietro*, Bologna, il Mulino.
- Id. (2014), *Il Mezzogiorno fra storia e pubblicistica. Una replica a Daniele e Malanima*, «Rivista di Storia Economica», 2, pp. 197-242; una versione precedente si trova sul sito web <http://mpira.ub.uni-muenchen.de/55830/>.
- Id. (2018), *The socio-institutional divide. Explaining Italy's regional inequality over the long run*, «Carlo Alberto Notebooks», 503, www.carloalberto.org/research/working-papers.

- Felice E., Vasta M. (2014), *Passive modernization? The new human development index and its components in Italy's regions (1871-2007)*, «European Review of Economic History», 19, pp. 44-66.
- Gallino L. (1978), *Dizionario di sociologia*, Torino, Utet (ultima edizione 2014).
- Girod R. (1981), *Problèmes de sociologie de l'éducation*, Lausanne, Delachaux & Niestlé.
- Gramsci A. (1957), *La questione meridionale*, 3^a ed., Roma, Editori Riuniti.
- Isfol (2014), *Piaac-Ocse. Rapporto Nazionale sulle Competenze degli Adulti*, http://www.isfol.it/piaac/Rapporto_Nazionale_Piaac_2014.pdf.
- Marradi A. (1997), *Linee guida per l'analisi bivariata dei dati nelle scienze sociali*, Milano, Franco Angeli.
- Oecd (2016), *Skills Matter. Further Results from the Survey of Adult Skills*, Paris; sul Programme for the International Assessment of Adult Competencies (Piaac) dell'Oecd si veda il sito web <http://www.oecd.org/skills/piaac/>.
- Parkin F. (1974), *Strategies of Social Closure in Class Formation*, in F. Parkin (ed.), *The Social Analysis of Class Structure*, London, Tavistock.
- Id. (1979), *Marxism and Class Theory: A Bourgeois Critique*, London, Tavistock; trad. it. *Classi sociali e Stato*, Bologna, Zanichelli, 1985.
- Ricolfi L. (2009), *Il sacco del Nord. Saggio sulla giustizia territoriale*, Milano, Guerini e Associati.
- Svimez (2018), *Anticipazioni. Rapporto Svimez 2018 sull'economia e la società del Mezzogiorno*, http://www.svimez.info/images/RAPPORTO/materiali2018/2018_08_01_anticipazioni_testo.pdf.
- Statistics Canada, Oecd (2005), *Learning a Living: First Results of the Adult Literacy and Life Skills Survey*, Paris, Oecd.
- Id. (2011), *Literacy for Life: Further Results from the Adult Literacy and Life Skills Survey*, Paris, Oecd.
- Weber M. (1919-20), *Wirtschaft und Gesellschaft. Soziologie. Unvollendet*, in *Gesamtausgabe*, Band I/23, hrsg. K. Borchardt, E. Hanke, W. Schluchter, Tübingen, Mohr Siebeck, 2013; trad. it. *Economia e società*, Milano, Comunità, 1961.

Antonio M. Chiesi

Spiegare il Sud per capire l'Italia

1. La Questione Meridionale è fuori moda, coperta dall'attenzione a dualismi diversi, originati da interpretazioni populistiche che propongono contrapposizioni tra onesti e corrotti, popolo ed élites, italiani e stranieri, cristiani e islamici. Il libro di Felice, destinato ad un vasto pubblico, è anzitutto un appello alla realtà, un richiamo al persistere di un grave dualismo strutturale e culturale, un fenomeno di lunga durata, che, con poche lodevoli eccezioni, non attrae l'interesse degli studiosi¹ e l'attenzione dei politici, in un atteggiamento di indifferente rinuncia.

Un confronto proposto recentemente da Boltho *et al.* (2016) illustra l'unicità di questo problema. Il reddito pro capite della Germania dell'Est, che all'indomani dell'unificazione era intorno al 37% di quello dell'Ovest, ha superato il 65% in 25 anni. Il reddito pro capite del Mezzogiorno, che nel 1950 era il 70% del Centro-Nord, scende al 55% nei successivi 65 anni. Come si può spiegare questa drammatica differenza di prestazioni?

Il libro di Emanuele Felice, *Perché il Sud è rimasto indietro* (Bologna, il Mulino, 2013) è un contributo che aiuta ad affrontare correttamente questo problema, cui l'autore attribuisce una rilevanza complessiva: per capire le difficoltà nazionali e l'incapacità dell'Italia a stare al passo con l'Europa, bisogna capire la Questione Meridionale in ottica di lunga durata, a partire dall'Illuminismo. Questa tesi fondamentale viene sviluppata con ampio dispiegamento di concetti analitici di derivazione sociologica, ma soprattutto con grande ricchezza di indicatori su serie storiche, frutto di tanti anni di lavoro. Il libro dello storico Felice deve quindi essere letto dai sociologi non solo perché utile alla comprensione dei gravi problemi odierni dell'Italia, ma anche perché l'argomentazione è poggiata su categorie sociologiche e perché l'approccio metodologico fa ricorso ad indicatori tipici della sociologia.

In linea con la fortunata interpretazione di Cafagna (1988), l'Autore definisce modernizzazione passiva² quella che ha caratterizzato il Meri-

¹ Un'eccezione è rappresentata dall'attività della rivista «Meridiana», che pubblica costantemente interessanti contributi di storici, sociologi e antropologi.

² Il termine richiama il concetto gramsciano di rivoluzione passiva, ma si fonda su una dicotomia territoriale, che non è presente in Gramsci.

dione e la spiega in termini istituzionali, ricorrendo al concetto di istituzioni estrattive, a sua volta ripreso dal noto lavoro di Acemoglu e Robinson (2006).

Il libro è suddiviso in tre capitoli, più una conclusione. Il primo capitolo vuole chiarire se e come l'arretratezza del Meridione sia stata prodotta dal processo di unificazione nazionale o sia stata ereditata dal regime borbonico. L'autore riprende con lucidità e con spirito spassionato le interpretazioni proposte dai grandi meridionalisti e da studi più recenti e le riconduce in modo convincente a due filoni, che chiama rispettivamente tesi accusatoria e tesi assolutoria. La prima attribuisce la responsabilità ai meridionali, in una versione forte, che si richiama a differenze culturali e comportamentali profonde o addirittura genetiche, e in una versione debole che si riferisce alla carenza di capitale sociale. La tesi assolutoria, si riferisce allo sfruttamento da parte del Nord, alla sfortuna, data dalla carenza di risorse/svantaggio territoriale, e agli errori della politica economica. Tutte queste interpretazioni vengono controllate attraverso una certissima raccolta critica di dati relativi al reddito, alle condizioni di vita, alla salute, alla diffusione della miseria e alle origini della mafia. Emergono prove evidenti, che le interpretazioni classiche tendono a generalizzare aspetti soltanto parziali o sostengono addirittura tesi fuorvianti, come la teoria dello sfruttamento del Nord da parte del Sud³.

La posizione di Felice parte dall'accettazione parziale di alcuni aspetti delle versioni deboli di entrambi gli approcci accusatorio e assolutorio e si concentra sul ruolo costante giocato dalle classi dirigenti meridionali. In questa impostazione Felice dichiara apertamente di ispirarsi a Salvemini e a Gramsci e si basa sulla combinazione delle due impostazioni analitiche menzionate.

Il secondo capitolo è dedicato allo sviluppo diseguale che ha caratterizzato il Mezzogiorno dopo il cosiddetto miracolo economico. L'autore applica il concetto di modernizzazione, passiva, interpretato non come una tappa della modernizzazione ma come un fenomeno di lunga durata che inibisce la possibilità di convergenza tra Nord e Sud.

Il terzo capitolo è dedicato alla tesi fondamentale e riprende il titolo del libro, ma in forma interrogativa. Felice propone un'interpretazione socio-istituzionale, che incorpora in modo coerente importanti aspetti individuati nel plurisecolare dibattito sull'arretratezza del Mezzogiorno e ne attribuisce l'origine alla prevalenza di istituzioni estrattive, dedite alla difesa di rendite di posizione e alla redistribuzione diseguale delle risorse attraverso canali clientelari.

³ Quest'ultima interpretazione viene scartata in aperta polemica con la letteratura cosiddetta neo-borbonica, che vede in Aprile (2010) l'esponente recente di maggior successo editoriale.

Le conclusioni del volume rappresentano un'extrapolazione dei capitoli del libro, un discorso sulle difficoltà da affrontare nella risoluzione della crisi meridionale. Tuttavia l'argomentazione non aggiunge granché rispetto alle indicazioni anticipate in premessa. L'analisi abbandona i dati, diventa più appassionata e si rifugia nella figura dello straniero di Camus, simbolo del pensiero critico, ma rimane intrisa di un realistico pessimismo. Non emergono ricette, se non indicazioni piuttosto generiche del tipo: "annientare la criminalità organizzata, eliminare il clientelismo, rompere il giogo dei privilegi e delle rendite. Riconvertire cioè le istituzioni del Mezzogiorno da estrattive a inclusive, passando per la trasformazione delle strutture sottostanti" (p. 14). Il libro non identifica quali siano le strutture sottostanti alle istituzioni, e quali siano i contorni del blocco dominante che ha stabilmente remato contro per oltre due secoli. Viene tuttavia citato il ruolo della criminalità organizzata, che si è sostituita allo Stato e che ha inquinato la politica, viene citata la persistente pratica clientelare del ceto politico locale, vengono evocati "quanti nel tempo si sono accaparrati benefici e risorse".

2. Il volume ha suscitato un certo dibattito storiografico in cui, accanto agli apprezzamenti, si sono sviluppate critiche tecniche e interpretative. Dal punto di vista tecnico, il dibattito ha riguardato l'accuratezza delle serie storiche costruite dall'Autore, sulla base di una lunga e impegnativa ricerca condotta negli anni precedenti (Daniele e Malanima, 2013, 2014). Di questo aspetto non mi occupo, per mancanza di competenze, ma sottolineo che eventuali modifiche delle serie storiche costruite con grande impegno dall'Autore non sono destinate a modificare gli aspetti analitici che più mi interessano.

Il problema analitico più rilevante consiste a mio avviso nella combinazione dei due concetti dicotomici di modernizzazione attiva/passiva e di istituzioni inclusive/estrattive. L'autore utilizza le due dicotomie in senso additivo, assumendo che le istituzioni inclusive sono una caratteristica della modernizzazione tout court, mentre le istituzioni estrattive sono tipiche della modernizzazione passiva. Poiché le istituzioni estrattive sono una caratteristica della premodernità, si potrebbe affermare che quella meridionale non è una variante (passiva) della modernità, ma una modernità incompiuta a causa della passività della classe dirigente locale⁴. Infatti, esplicitamente il titolo del libro afferma che il Sud "è rimasto indietro" rispetto al Nord, assumendo quindi uno stesso tracciato e nelle conclusioni l'Autore invoca il compimento storico della modernità, intesa come normalizzazione e convergenza del Sud.

⁴ La classe dirigente locale può anche essere stata attiva, nel remare contro, cioè nel depotenziare le prospettive di cambiamento del nuovo assetto istituzionale imposto dai governi unitari, secondo il ben noto aforisma del principe di Salina.

Quanto alla seconda dicotomia, l'Autore si rifà al noto lavoro di Acemoglu e Robinson (2006), che definiscono *inclusive institutions* "those that allow and encourage participation by the great mass of people in economic activities that make best use of their talents and skills and that enable individuals to make the choices they wish" (2006, 74). In sostanza, queste sono le istituzioni che promuovono l'eguaglianza delle opportunità, il funzionamento di mercati competitivi e il riconoscimento del merito. Identificare questo tipo di istituzioni con il modello della modernità è piuttosto tautologico⁵. Al contrario, le istituzioni estrattive sono finalizzate allo sfruttamento delle rendite, che è ciò che normalmente avviene nelle economie premoderne, dove non c'è sviluppo, ma solo redistribuzione diseguale. Sull'utilizzo della dicotomia di Acemoglu e Robinson è stata sollevata un'importante obiezione da parte di Federico (2014): se con l'Unificazione, sono state portate al Sud le istituzioni piemontesi, queste rappresentano una costante, non una variante e la diversa prestazione istituzionale deve essere allora attribuita ad un loro diverso uso da parte di chi le controlla a livello locale. Il tema si sposta allora dalle istituzioni al ruolo giocato dalle classi dirigenti locali, come effettivamente Felice fa nella parte meno sviluppata del suo volume.

3. Merito di Felice è avere riportato alla ribalta degli studiosi il dibattito sul Mezzogiorno, che con rare eccezioni (Viesti, 2011; Trigilia, 2012) è stato da tempo messo da parte, e di averlo presentato come una questione nazionale, da cui dipendono le sorti dell'Italia. Il libro di Felice dovrebbe rappresentare in particolare uno stimolo di dibattito sociologico, dato che l'autore utilizza categorie come capitale sociale, HDI, istruzione, condizioni di salute, classe dirigente, classi dominanti. Lasciando quindi agli storici la questione dell'affidabilità delle serie storiche ottocentesche⁶, è importante che sociologi e politologi sviluppino gli spunti offerti dall'Autore riguardo all'attualità della questione Meridionale.

Due sono a mio avviso le direzioni suggerite ai sociologi dal contributo di Felice: una riguarda la composizione, l'origine e le funzioni svolte dalla classe dirigente meridionale, l'altra è relativa alle conseguenze dell'emigrazione meridionale sullo sviluppo locale. Ritengo che entrambi questi temi, poco sviluppati da Felice, debbano essere affrontati facendo attenzione alle condizioni prevalentemente politiche (con riferimento ai meccanismi elettorali) nel primo caso, e prevalentemente economiche (con

⁵ Infatti il libro di Acemoglu e Robinson, pur continuando a rappresentare uno stimolo per molti studiosi, tra cui Felice, ha sollevato anche diverse critiche.

⁶ Occorre sottolineare che Felice ha contribuito in prima persona a costruirle, come premessa ad un'analisi storiografica più *evidence based* rispetto a quella di cui potevano giovare i grandi meridionalisti come Fortunato o Salvemini.

riferimento al mercato del lavoro), nel secondo. Queste condizioni sono alla base delle scelte degli individui e delle famiglie.

4. Quale è stato ed è tutt'ora il ruolo giocato dalla classe dirigente meridionale? E prima ancora, chi fa parte di questo ceto? L'argomentazione di Felice sollecita una seria ricerca in questa direzione, tuttavia è già possibile dare alcune risposte controllate utilizzando risultati empirici, frutto di ricerche condotte alla fine del secolo scorso, secondo cui fanno parte della classe dirigente la rappresentanza politica eletta, a cui vengono assimilati i dirigenti sindacali, la dirigenza privata, la dirigenza pubblica, cui viene assimilata la magistratura e la docenza universitaria, i liberi professionisti inquadrati in ordini professionali e gli imprenditori con un certo numero di dipendenti. Secondo questa classificazione, la classe dirigente meridionale si differenzia da quella settentrionale per una carenza di imprenditori e una prevalenza di dirigenti pubblici. In un mio lavoro riferito ai dati censuari del 1991 – ma non penso che la situazione sia oggi molto diversa – emergeva che il peso del personale politico rappresentativo sul totale della popolazione attiva in Calabria superava del 37,5% quello della Lombardia, il personale docente del 105,2%, il personale medico del 53,2%. Gli imprenditori erano invece il 47,2% in meno (Chiesi, 1997). Ritengo che questa diversa composizione rispecchi il carattere maggiormente redistributivo dell'economia del Mezzogiorno, che di per sé non vuole dire necessariamente estrattivo. L'ipotesi "estrattiva" ipotizza redditi pro-capite inferiori e maggiore disegualianza, mentre i dati di Amendola *et al.* (2011), riportati da Felice, mostrano una riduzione consistente dell'indice di Gini di tutte le regioni meridionali dal 1948 al 2008, a fronte di un andamento più eterogeneo delle altre regioni.

Nel dopoguerra, il ruolo redistributivo della classe politica meridionale è evidente nel rigonfiamento dell'impiego pubblico e delle pensioni di invalidità, ma questo ruolo è stato giocato a livello sia locale sia centrale, anche se, dopo la costituzione delle regioni, i politici locali hanno avuto maggiori margini di libertà nel perseguire assunzioni pletoriche. Il peso giocato dalla classe politica meridionale a livello nazionale è sempre stato rilevante, spesso determinante lungo tutta la storia unitaria e spesso rivolto agli interessi complessivi del Paese (D'Antone in Salvati *et al.* 2014). Si potrebbe aggiungere che anche molti politici settentrionali si sono giovati del consenso clientelare dell'elettorato del Sud⁷. È quindi difficile fare generalizzazioni, anche se può essere una questione di misura. Il ruolo svolto storicamente dalla classe politica meridionale a livello locale e nazionale richiama l'analisi dei rapporti di potere complessivi tra "formazioni sociali" diverse e suggerisce di sviluppare in questa direzione

⁷ La definizione di "ministro della malavita", con riferimento a politici del Nord, è stata ripresa dalla storica accusa di Salvemini a Giolitti all'inizio del secolo scorso.

le indicazioni di Gallino sulla coesistenza funzionale/confittuale tra di esse e la loro evoluzione (Gallino, 1994). Ma il suggerimento di Gallino ha avuto scarso seguito.

Il rapporto tra classe politica ed elettorato richiama comunque il ruolo giocato dalla gente del Sud, che nel libro di Felice gioca la parte della vittima e che a mio avviso condivide invece qualche responsabilità. Poiché sono un convinto assertore dell'individualismo metodologico, ritengo anche che le responsabilità in genere non debbano essere addossate indistintamente a intere categorie, ma alle scelte di ciascuno. Le categorie o gruppi omogenei sono l'esito di scelte individuali analoghe, indotte da condizioni simili. La storia d'Italia ha mostrato che accanto all'accettazione dello status quo e all'adesione a logiche elettorali clientelari, molti meridionali hanno preferito "votare con i piedi" e affrontare i rischi dell'emigrazione. Questo argomento porta al successivo paragrafo.

5. Nella convincente e ricca storia raccontata da Felice manca un'analisi adeguata del ruolo giocato dalle emigrazioni. Soltanto nelle conclusioni l'autore fa riferimento alla perdita di talenti che hanno ripreso la via verso l'estero e di studenti che si trasferiscono nelle università del Nord. Manca un riferimento alle conseguenze del grande esodo del primo Novecento – che in realtà non ha riguardato solo le regioni meridionali – e soprattutto dei grandi flussi interni, durante il miracolo economico. Questi vengono richiamati, ma non se ne discutono a sufficienza le implicazioni per le regioni di provenienza.

In effetti, a fronte di molti studi sulle conseguenze economiche e sociali dell'emigrazione meridionale sulle aree di destinazione, poco si sa dell'impatto sulle aree di provenienza. La letteratura sociologica internazionale ha studiato gli effetti delle rimesse degli emigrati e gli effetti del cosiddetto *brain drain*, ma i risultati si mostrano particolarmente refrattari a qualsiasi tentativo di generalizzazione (Taylor, 1999). Tuttavia le rimesse hanno in genere un effetto positivo sui nuclei familiari di origine perché permettono di incrementare e diversificare le fonti di entrata e talvolta contribuiscono a forme di investimento locale. Anche gli investimenti non direttamente produttivi, come la casa, possono attivare effetti moltiplicativi locali, ma pure atteggiamenti passivi in coloro che si giovano delle rimesse (de Haas, 2010). Per quanto riguarda gli effetti di *brain drain*, si può ritenere che le migrazioni del trentennio post-bellico non abbiano privato il Sud di particolari competenze, ma che certamente hanno allontanato i più propensi al rischio e all'innovazione, quelli che non sopportando lo *status quo* erano disposti a lasciare le loro famiglie per un progetto di miglioramento.

Queste interpretazioni ipotizzano un meccanismo di selezione avversa, una sorta di trappola del sottosviluppo: il contesto sociale sfavorevole allontana coloro che meno sopportano la situazione, che sono disposti a mobilitarsi verso il cambiamento e che talvolta con successo contribui-

scono allo sviluppo del territorio che li ha accolti. Nei territori di origine rimangono i rassegnati, che accettano passivamente la situazione. Alcuni indizi vanno in questa direzione interpretativa. Come spiegare altrimenti, sia la storica minore propensione al voto dell'elettorato meridionale (ipotesi della passività), sia il maggiore ricorso al voto di preferenza, fin tanto che questo era in vigore (ipotesi dell'accettazione)?

6. Nonostante i limiti dell'analisi sui due versanti sopra menzionati, l'Autore li collega analiticamente per spiegare i meccanismi di consenso politico che impediscono una piena modernizzazione del Sud. La selezione avversa sopra richiamata si salda con i meccanismi di rappresentanza politica, creando una democrazia distorta in cui il voto di scambio è intermediato in parte determinante dalla criminalità organizzata, che rappresenta l'esempio più emblematico di istituzione estrattiva.

Veniamo quindi all'ultimo aspetto sollevato da Felice, certamente il più importante e inquietante. La Questione Meridionale è un problema nazionale, non solo perché può essere realisticamente affrontata a questo livello, ma anche perché una serie di pratiche estrattive si è andata ormai diffondendo anche al Nord: "anche le istituzioni politiche ed economiche del Nord hanno preso ad assomigliare sempre più a quelle del Mezzogiorno" (p. 225) e le risposte migratorie degli esclusi, (i giovani che si trasferiscono al Nord o direttamente all'estero), richiamano quelle storicamente adottate nel Mezzogiorno. Sarebbe quindi importante che i sociologi riprendessero gli spunti di Felice, che riguardano il presente e le prospettive future, e svilupparle.

Mi limito a citare tre aspetti emergenti da indagini recenti. Un primo fenomeno, certamente il più inquietante, è lo sviluppo della criminalità organizzata, che risale la penisola. Gli studi sulle vicende di "mafia capitale" a Roma, la presenza di clan criminali a Ostia, della 'ndrangheta in provincia di Reggio Emilia, in comuni dell'hinterland milanese, in Piemonte e in Liguria, dimostrano che le attività illegali si legano tipicamente al controllo del territorio anche fuori dal Mezzogiorno⁸, attraverso collegamenti con esponenti delle amministrazioni, attività intimidatorie nei confronti di rappresentanti delle istituzioni, ma anche connivenze con il mondo economico locale, che dimostrano la permeabilità del tessuto civile settentrionale.

La ripresa dell'emigrazione, secondo fenomeno significativo, riguarda sia i movimenti verso il Nord da parte soprattutto di studenti che si iscrivono nelle università meglio in grado di assicurare sbocchi professionali, sia movimenti verso l'estero. Si tratta di giovani altamente qualificati, che

⁸ La letteratura è numerosa. Tralascio gli studi di singoli casi, talvolta molto interessanti, e mi limito a citare gli autori di analisi complessive: Varese, 2011; Sciarone, 2014; dalla Chiesa, 2016.

si giovano delle più favorevoli condizioni del mercato del lavoro europeo, dove possono guadagnare il 65% in più rispetto ai laureati che trovano lavoro in Italia (Chiesi e Girotti, 2016) e giovare di migliori opportunità di carriera. Il fenomeno è in crescita sensibile, produce una perdita di capitale umano e di risorse pubbliche, dato che le competenze dei laureati sono create principalmente a spese dello Stato e che soltanto l'1,9% se potesse, tornerebbe in Italia. Questo fenomeno coinvolge in misura significativa anche i giovani laureati del Nord. Parallelamente si assiste a una ripresa delle rimesse degli emigrati italiani all'estero, che secondo la Banca d'Italia sono quasi raddoppiate nel quinquennio 2006-2011.

Il terzo aspetto riguarda l'attenzione di una parte crescente della classe politica nazionale ai meccanismi di redistribuzione, piuttosto che a quelli di sviluppo. La crisi del 2008 ha portato anni di crescita negativa. L'Italia è l'unico tra i grandi Paesi europei a non avere ancora recuperato i livelli del 2007. Eppure la maggioranza della classe politica sembra scettica sulla possibilità di introdurre misure volte a stimolare lo sviluppo. Appare invece sempre più sensibile a tentazioni redistributive e assistenzialistiche, guidate da calcoli di consenso, più che da obiettivi egualitari. La carenza di una cultura di mercato e l'indebolimento del senso dello Stato, anche al Nord, favoriscono queste tentazioni. La svolta sovranista rivendica velleitariamente maggiore autonomia dai vincoli strutturali internazionali e tace sulle contraddizioni strutturali interne.

7. Come contrastare questa deriva, che secondo Felice, allontana non più il Meridione dal Nord, ma l'Italia nel suo insieme dall'Europa? Come già detto, l'Autore non fornisce indicazioni specifiche e le notazioni generiche appaiono ingenua, ma invoca il contributo critico che gli studiosi e gli intellettuali in generale possono/devono dare, contro l'indifferenza e le interpretazioni revisioniste, basate sul travisamento dei fatti (soprattutto il filone neo-borbonico). In questa fase di post-verità gli studiosi devono testimoniare che interpretazioni ipotesi e spiegazioni non dovrebbero poggiare sulle credenze della maggioranza, fabbricate dai nuovi media, ma su evidenze empiriche controllate e sottoposte al controllo di faticose procedure disciplinari.

In sostanza l'approccio istituzionalista di Felice si focalizza sui comportamenti degli individui, ciascuno nel ruolo "istituzionale" che gli è specifico. Il discorso dell'autore, rivolto agli studiosi dovrebbe quindi essere generalizzato: come lo studioso deve ricercare le evidenze empiriche e l'intellettuale deve adottare un approccio critico, così il giudice deve applicare la legge, l'imprenditore deve perseguire l'innovazione, il funzionario pubblico l'onestà, il giornalista l'imparzialità, il politico deve tenere conto delle conseguenze generali di lungo periodo delle proprie decisioni. Quale è allora il ruolo delle istituzioni in un quadro che rischia di diventare moralista? Le istituzioni hanno il compito di indirizzare le aspettative di ruolo nella direzione corretta e di assicurare che le posizioni

sociali vengano assegnate a chi meglio è in grado di ricoprirle. Perché questo compito venga svolto, occorre che gli individui si identifichino nelle istituzioni e non le considerino come un ostacolo facilmente aggirabile. Occorre che il loro funzionamento non venga privatizzato da chi occupa posizioni di responsabilità.

Ritengo che al Sud molti vorrebbero pratiche istituzionali più aperte e trasparenti. Anche in passato è stato così, ma non è stata raggiunta la massa critica e i volonterosi sono rimasti isolati. D'altra parte, anche al Nord diversi cercano di aggirare le norme o di privatizzarle, ma per ora non hanno raggiunto la massa critica.

Il fatto che la Questione Meridionale abbia contagiato il Nord dovrebbe favorire la consapevolezza e la mobilitazione di coloro che ritengono che l'Italia possa salvarsi grazie alla sua integrazione in ambito europeo, accettandone diritti e doveri, vincoli e opportunità. Coloro che oggi partono per altri paesi si potranno sentire più europei in casa loro e potranno contribuire a colmare il gap.

Dipartimento di Scienze Sociali e Politiche
Università di Milano

Riferimenti bibliografici

- Acemoglu D., Robinson J. (2006), *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*, Cambridge Mass., Cambridge University Press.
- Amendola N., Brandolini A., Vecchi G. (2011), *Disuguaglianza*, in Vecchi G. (a cura di), *In ricchezza e in povertà: il benessere degli italiani dall'Unità a oggi*, Bologna, il Mulino, pp. 235-269.
- Aprile P. (2010), *Terroni*, Milano, Piemme.
- Banfield E.C. (1958), *The Moral Basis of a Backward Society*, Glencoe, The Free Press; trad. it. *Le basi morali di una società arretrata*, Bologna, il Mulino, 1976.
- Boltho A.W. Carlin, Scaramozzino P. (2016), *Why East Germany did not become the next Mezzogiorno*, VOX, CEPR Policy Portal, <https://voxeu.org>, 13 giugno.
- Cabras F. (2017), *Nuovi territori di 'ndrangheta. Il caso di Reggio Emilia*, «Rivista di studi e ricerche sulla criminalità organizzata», 4, pp. 30-46.
- Cafagna L. (1988), *Modernizzazione attiva e modernizzazione passiva*, «Meridiana», 2, pp. 229-240.
- Chiesi A.M. (1997), *Lavori e professioni. Caratteristiche e mutamenti dell'occupazione in Italia*, Roma, La Nuova Italia Scientifica.
- Chiesi A.M., Girotti C. (2016), *Le retribuzioni dei laureati e le strategie di offerta sul mercato del lavoro in tempi di crisi*, «Quaderni di Sociologia», 72, pp. 95-114.
- Dalla Chiesa N. (2016), *Passaggio a Nord. La colonizzazione mafiosa*, Torino, Edizioni Gruppo Abele.
- Daniele V., Malanima P. (2013), *Perché il Sud è rimasto indietro? Il Mezzogiorno fra storia e pubblicistica*, «Rivista di storia economica», 1, pp. 3-36.

- Id. (2014), *Due commenti finali*, «Rivista di storia economica», 2, pp. 241-246.
- De Haas H. (2010), *Migration and Development: A Theoretical Perspective*, «International Migration Review», 1, pp. 227-264.
- Felice E. (2013), *Perché il Sud è rimasto indietro*, Bologna, il Mulino.
- Gallino L. (1994), *Formazioni economico-sociali*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 4, pp. 187-200.
- Salvati M., D'Antone L., Federico G., Giannetti R., Toninelli P.A. (2014), *Perché il Sud è rimasto indietro*, «il Mulino», 4, pp. 603-622.
- Sciarrone R. (a cura di) (2014), *Mafie del Nord. Strategie criminali e contesti locali*, Roma, Donzelli.
- Triglia C. (2012), *Non c'è Nord senza Sud*, Bologna, il Mulino.
- Varese F. (2011), *Come il crimine conquista nuovi territori*, Torino, Einaudi.
- Viesti G. (2011), *Abolire il Mezzogiorno*, Bari-Roma, Laterza.

Luca Salmieri

Insegnanti e studenti (eccellenti) nell'analisi sociologica

Tutti si sono chiesti almeno una volta quale fosse la professione più importante per la società. Tra le risposte certamente non sarà mancata quella che indica “gli insegnanti”, poiché è a loro demandato il compito di preparare gli adulti di domani a stare al mondo, possibilmente migliorando il contributo che ciascuno realizza per gli altri – e quindi per la società – in termini civici, culturali, economici, politici. Ci si aspetta insomma che gli insegnanti svolgano una funzione cruciale: il passaggio di saperi, capacità e valori adatti al futuro prossimo e, a differenza di altre agenzie di socializzazione, *in primis* la famiglia, in un ambiente pubblico, democratico e universalistico. Forse non sarà la professione più importante in assoluto (in termini di prestigio, gratificazioni economiche e riconoscimento sociale non lo è affatto), ma è senz'altro tra le più delicate (Durkheim, 1922; Dewey, 1923; Calderhead, 1989; Labaree, 2000).

Sorprende allora scoprire come la sociologia, specie quella italiana, non abbia prodotto poi chissà quanti sforzi empirici per comprendere l'agire e le caratteristiche salienti della popolazione degli insegnanti. Il volume di Gianluca Argentin – *Gli insegnanti nella scuola italiana. Ricerche e prospettive di intervento*, (Bologna, il Mulino, 2018) – colma tale lacuna e fornisce un quadro aggiornato delle ricerche e delle analisi esistenti, attraverso un'accurata selezione di fonti quantitative e qualitative, con riflessioni e proposte utili per le politiche rivolte agli insegnanti. L'autore, sociologo dell'educazione, adotta un'ottica comparata capace di situare la dimensione scolastica italiana in un confronto internazionale. Inoltre, stimola ricercatori e *policy makers* ad accogliere prospettive e suggestioni per il nostro paese pressoché inedite o poco diffuse. Infine, individua il tipo di sforzi futuri per migliorare il sistema dell'istruzione, passando per il lavoro degli insegnanti. L'elenco delle proposte è ricco: si suggerisce il confronto diacronico, possibile se si investono risorse nella raccolta di dati longitudinali; si auspica l'avvicinamento tra analisi teoriche, indagini empiriche, motivazioni degli insegnanti e politiche educative; si promuove l'adozione di metodi basati sulle evidenze empiriche, l'impiego di tecniche di verifica controfattuale e di disegni di ricerca che valutino gli impatti effettivi degli interventi rivolti a scuole e insegnanti.

Argentin richiama poi la necessità che la sociologia dell'educazione italiana impari dagli esercizi dell'economia dell'istruzione, per appropriarsi di metodologie in grado di attestare l'efficacia di insegnanti e scuole. In questo modo si riuscirebbe a garantire una visione interdisciplinare negli studi sugli effetti derivanti dalle molteplici funzioni che gli insegnanti rivestono per la popolazione studentesca. Al riguardo, il tono dell'autore è persino prescrittivo: i sociologi devono «fare propri anche concetti e strumenti dell'economia dell'istruzione [...] adottare la nozione di efficacia degli insegnanti e le misurazioni che sono state prodotte in merito» (p. 55).

Il tema dell'efficacia degli insegnanti è molto delicato, soprattutto perché reca con sé il carattere molteplice dei processi contemporanei dell'insegnamento: la socializzazione, la maturazione personale, la preparazione per il prosieguo degli studi, l'enfasi sulle competenze spendibili nel mercato del lavoro, nella cittadinanza attiva, nelle relazioni sociali (Hargreaves, 2003; Slattery, 2012). In breve, si pone un problema complesso: l'efficacia rispetto a quali obiettivi? Non tutti i processi dell'insegnamento sono misurabili nell'immediato e, tra quelli che lo sono a breve termine, non tutti sono valutabili in termini oggettivi, come del resto lo stesso Argentin non dimentica di sottolineare. Tuttavia, le analisi disponibili, basate sulle stime del valore aggiunto degli insegnanti (che scopriamo non andare oltre il 30%), possono tornare utili quando si tratta di elaborare suggerimenti nel quadro delle politiche rivolte all'erosione delle disuguaglianze scolastiche, oppure per disegnare il graduale ed efficace inserimento di innovazioni didattiche e pedagogiche o ancora quando si punta ad una redistribuzione più ponderata ed equa delle risorse scolastiche (già di per sé scarse). A tale riguardo mi pare convincente la selezione operata da Argentin quando evidenzia ciò che di inconfutabile si può estrapolare dalle ricerche basate sulla misurazione del valore aggiunto. Esse sono determinanti per orientare gli studenti, per introdurre metodi e accorgimenti di sostegno agli allievi svantaggiati, per distribuire in modo sub-ottimale gli insegnanti tra le scuole, indirizzando ad esempio i migliori verso quelle più "difficili".

Il fatto è che tra i numerosi fattori che influenzano la resa degli insegnanti e quindi anche quella degli studenti ve ne sono diversi che attonano alle variabili extra-scolastiche della popolazione insegnante (Fullan, 2001): le motivazioni e le traiettorie alla base della scelta professionale, il grado di professionalizzazione, la qualità e le possibilità di conciliazione tra lavoro e famiglia, l'età e i percorsi di carriera, il rapporto dialettico con i cambiamenti sociali, la gratificazione economica e, non ultima, la percezione che l'opinione pubblica (ma in primo luogo le famiglie) ha degli insegnanti e quindi anche quella che questi hanno di sé stessi. Si tratta di fattori che, per quanto esterni alla "scatola nera" didattico-pedagogica, non sono per questo meno importanti per la qualità e l'efficacia dell'insegnamento.

Sebbene si tratti di una popolazione estremamente eterogenea – così come eterogenee sono le condizioni di contesto scolastico – quella degli insegnanti italiani è una categoria per la quale valgono alcune generalizzazioni che Argentin corrobora attraverso un uso accorto delle ricerche e delle base dati disponibili, in seno ad un confronto internazionale. La forte eterogeneità del corpo insegnante italiano è smorzata dalla comparazione con la popolazione insegnante di altri paesi occidentali (Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Spagna, Regno Unito e Stati Uniti), consentendo così di illuminare alcune importanti differenze di sistema tra la scuola italiana e quella degli altri contesti selezionati. Ebbene, l'efficacia degli insegnanti italiani non può che dipendere anche dal fatto che, rispetto a quanto rilevato per gli insegnanti di altri paesi, essi rappresentano un gruppo sociale più avanti con l'età, più femminilizzato – e quindi maggiormente “appesantito” dai carichi di cura del welfare familiare – meno retribuito (ad eccezione degli insegnanti greci che ricevono stipendi ancora più bassi), con una quota consistente di precari e tra questi di “precari di lunga durata” e, infine, per nulla inserito in percorsi di avanzamento e carriera. L'autore ci ricorda che per gli insegnanti italiani «non c'è alcuna differenziazione formale nei percorsi di carriera, nei ruoli di docente e nelle ricompense ad essi associate» (p. 158). A ciò si aggiunga che nel corso degli anni si sono susseguiti e sovrapposti diversi regimi e percorsi di reclutamento che hanno generato non solo confusione ed ulteriore varietà nel tipo di esperienze, di competenze e di motivazioni dei reclutati, ma anche accresciute difficoltà nell'immaginare un modello omogeneo di valutazione dei meriti. Si consideri poi l'eccezionale atipicità del modello italiano di apprendimento e consolidamento della professione: si tratta di un apprendimento abbastanza autoreferenziale, pressoché privo di formazione iniziale e sostenuto da poche e volontarie occasioni di formazione strutturata in servizio, nell'ambito di un'offerta lacunosa e qualitativamente non eccelsa. Per finire, la vera nota dolente, in Italia la storica assenza di una qualche forma di valutazione oggettiva dell'operato degli insegnanti è stata affrontata soltanto recentemente, con l'istituzione del Sistema Nazionale di Valutazione. Tuttavia, a fronte di inevitabili difficoltà di varia natura, tale sistema presenta molte ombre, ma soprattutto non sembra in grado di strutturare criteri centrali e universali che operino in chiave sia supportiva, sia premiale nei confronti tanto degli insegnanti che delle scuole.

Le conclusioni di Argentin hanno un taglio propositivo e testimoniano quanto ci sarebbe da fare per sviluppare dinamiche di miglioramento complessivo. Sinteticamente le proposte vanno nella direzione di garantire agli insegnanti percorsi di carriera basati sull'impegno, provando a ridurre la loro elevata mobilità tra le scuole – un fenomeno che finisce per impattare negativamente sugli studenti – progettando e implementando azioni pluriennali di sperimentazione e formazione. Il problema è che a mio avviso vi è una sorta di fantasma che aleggia nel dibattito tra le

discipline che si occupano della scuola ed è proprio la questione relativa alla definizione istituzionale della missione dell'istruzione e quindi degli insegnanti (Robeyns, 2006). Non è esagerato affermare che negli ultimi decenni il dibattito si è tenuto lontano dalla necessità di definire in maniera precisa quali debbano essere gli elementi centrali della missione dell'istruzione pubblica. Si è lasciato così il campo ad una improduttiva egemonia dialettica in cui le posizioni oscillano tra la difesa delle funzioni di riproduzione e innovazione sociale, da un lato, e le pervicaci pressioni a favore di una maggiore adesione alle mutevoli istanze provenienti dal mondo del lavoro, dall'altro (Ball, 2012). Si comprende così perché l'efficacia degli insegnanti converga verso la resa degli studenti misurata dai test standardizzati e non si apra, invece, alle più ampie e complesse influenze che gli insegnanti e le scuole esercitano sugli studenti. Sarebbe forse auspicabile affiancare a tali misurazioni la valutazione in presa diretta dei "processi" di insegnamento, magari sfruttando i metodi dell'etnografia scolastica (Fetterman, 1994; Green e Bloome, 2004).

Il volume di Argentin andrebbe letto assieme alla ricerca di Paolo Barabanti su *Gli studenti eccellenti nella scuola italiana. Opinioni dei docenti e performance degli alunni* (Milano, Franco Angeli, 2018). Il confronto tra i due testi consente infatti di cogliere per difetto il nodo principale dell'efficacia degli insegnanti: esiste infatti uno scarto tra la centralità, gli approcci e gli strumenti della valutazione degli studenti e quella degli insegnanti. Come dimostra Barabanti, individuare gli studenti eccellenti è possibile. Più arduo, a mio avviso, è scoprire chi siano gli insegnanti efficaci, vuoi per la non-univocità delle prestazioni che dovrebbero essere valutate, vuoi per il fatto che gli insegnanti non possono contare sulla compresenza di un'entità terza che li valuti mentre insegnano, a differenza degli studenti che, invece, interagiscono con un'apposita figura valutatrice che è, appunto, l'insegnante (Berk, 1988; Marzano *et al.*, 2011). Inoltre, la valutazione delle competenze degli studenti è un caposaldo dell'attività scolastica, mentre quella dell'operato degli insegnanti deriva indirettamente da quella degli stessi studenti. Persino laddove è concretamente istituzionalizzata, la valutazione degli insegnanti sembra tradursi soprattutto in una questione di *accountability* scolastica e non in uno strumento per il miglioramento degli apprendimenti (Hanushek e Raymond, 2005).

Chi sono allora gli studenti eccellenti? Barabanti si cimenta in una fitta e densa anamnesi delle opinioni che gli insegnanti esprimono nel rispondere alla domanda. Essi descrivono le dinamiche di interazione che vedono gli studenti eccellenti protagonisti nell'ambiente classe; illustrano le reazioni, le tattiche e le scelte didattiche che questi stimolano; difendono le proprie concezioni di un trattamento equo.

Alla ricerca qualitativa che coinvolge gli insegnanti (su scala molto locale, trattandosi di docenti di Brescia e provincia), Barabanti affianca un'analisi empirica dei risultati delle prove Invalsi degli studenti (questa

invece su base nazionale), con l'obiettivo di tipizzare quelli eccellenti. Contrariamente a quanto ci si potrebbe attendere, gli studenti eccellenti non corrispondono in maniera precisa a coloro che emergono come *top-performers* dai test standardizzati. Né sono necessariamente i «plusdotati», ovvero coloro che hanno un elevato potenziale cognitivo o un QI particolarmente alto, né ancora gli studenti con bisogni speciali al positivo. Gli eccellenti sono coloro che si distinguono in meglio dai loro compagni perché mostrano una maggiore «porzione/misura di competenze sia cognitive, o logico/intellettive, sia di competenze morali, o sociali/comportamentali, in uno o più particolari momenti del percorso scolastico» (p. 23). Definiti in questo modo, gli studenti eccellenti esistono e, mi viene da aggiungere, sono anche riconosciuti e valorizzati: dalle interviste agli insegnanti emergono, pur se in maniera contraddittoria, le sensibilità, le attenzioni e le capacità di riconoscimento di tali studenti che così possono maturare una consapevolezza delle proprie abilità. Gli insegnanti dichiarano che «gli eccellenti possono essere d'aiuto per i compagni in difficoltà, fonti di stimoli ulteriori e di esempi positivi da seguire» (p. 152).

I dati relativi alle prove Invalsi attestano la loro presenza in termini di capacità cognitive, dedizione e disposizione morale, quest'ultima intesa come valore e pratica della solidarietà. In questo caso sono stati considerati eccellenti gli studenti molto competenti in italiano e/o in matematica, appassionati alla conoscenza e solidali con l'ambiente classe. Nello specifico, per la dimensione della competenza, sono stati giudicati eccellenti gli studenti che alla prova di italiano o di matematica hanno conseguito punteggi pari o superiori al 95esimo percentile. Per valutare la passione per la conoscenza, l'autore ha tenuto conto degli studenti che hanno quasi sempre indicato "molto" alle affermazioni proposte nel questionario Invalsi riguardanti le propensioni allo studio, alla coltivazione degli interessi personali e alla volontà di comprendere al meglio le cose. Per la dimensione morale relativa alla solidarietà verso i propri compagni, sono stati invece ritenuti eccellenti quegli studenti che hanno affermato di essere disponibili ad aiutare "tutti" i compagni di classe. Attraverso l'analisi di queste tre componenti scopriamo che nelle classi quinte della scuola primaria italiana vi è un 2,1% di studenti che eccelle in italiano e appena un 1% che eccelle in matematica. Le quote di studenti eccellenti in termini di competenze in queste due discipline diminuiscono però al di sotto dell'1% nelle classi seconde della secondaria di II° grado dei tecnici e dei professionali, mentre per i licei la quota è dell'1,2% per la competenza in italiano e appena dello 0,6% per quella in matematica. La presenza di studenti eccellenti in termini di solidarietà e di passione per la conoscenza è più ampia, sebbene anche in questo caso cali al crescere dell'età, nel lungo passaggio dalla scuola primaria al II° grado della scuola secondaria. È davvero un peccato che Barabanti non abbia provato ad incrociare queste tre dimensioni di eccellenza per giungere ad una profilazione multidimensionale, ovvero al profilo degli studenti che

raggiungono soglie elevate in tutte e tre le dimensioni. Si sarebbe ottenuta così la quota degli studenti italiani che eccellono contemporaneamente in italiano, in matematica, nella passione per la conoscenza e nella solidarietà nei confronti dei propri compagni di classe. È probabile che l'autore abbia considerato l'importante limite dei dati Invalsi per la profilazione degli studenti eccellenti: se si esclude la dimensione delle competenze in italiano e in matematica, le altre due emergono come percezioni personali che non è detto corrispondano alla realtà. In altri termini, mentre le competenze in italiano e in matematica sono misurabili a partire da risultati oggettivi e a prova di distorsioni e di *cheating*, non altrettanto si può dire per le dimensioni della passione per la conoscenza e della solidarietà verso i compagni di classe. Viene però segnalata l'interessante categoria dello studente «doppiamente eccellente», ovvero colui che risulta tale sia in italiano, sia in matematica: lo è appena lo 0,52% degli allievi delle classi quinte della primaria, lo 0,32% degli studenti delle classi seconde nei licei, lo 0,06% nei tecnici e lo 0,05% nei professionali.

Barabanti privilegia poi la costruzione e l'impiego di diversi indici (status socioeconomico e culturale, motivazione e impegno, relazionali e relativi alla passione verso le discipline). L'uso di quello socioeconomico e culturale produce un importante risultato per la ricerca sociologica, ovvero dimostra che vi sono studenti che riescono a raggiungere l'eccellenza nonostante provengano da un contesto familiare svantaggiato. Si tratta dei cosiddetti studenti «resilienti». Non sono molti, ma esistono. Il fatto è che, a conferma di una vasta letteratura sull'argomento (per una rassegna e una comparazione internazionale si veda Barone, 2006), i resilienti sono molto pochi rispetto agli studenti eccellenti che provengono dalle classi medie ed elevate. Insomma, la loro sparuta presenza non scalfisce l'evidente riproduzione delle disuguaglianze di origine, visto che, come per le scelte scolastiche e per i risultati scolastici in generale, anche per il caso specifico dell'eccellenza, il principale fattore predittivo è dato dall'origine sociale, ovvero dallo status socioeconomico e culturale dei genitori. Ricostruire in che modo un numero molto esiguo di studenti provenienti dai ceti meno abbienti riesca ad eccellere potrebbe senz'altro aiutare a comprendere i margini di manovra che gli insegnanti efficaci hanno a disposizione per erodere le disuguaglianze di origine.

Come sperimentazione pilota in un ambito territoriale ristretto, la ricerca di Barabanti è notevole. Se in futuro venisse estesa, potrebbe fruttare una conoscenza cruciale delle dinamiche di insegnamento e apprendimento che conducono alla valorizzazione degli studenti più meritevoli. Peccato che Barabanti non abbia verificato la rintracciabilità degli studenti bresciani nel campione nazionale Invalsi. Il dialogo tra i risultati dei due esercizi – quello locale/qualitativo e quello nazionale/quantitativo – avrebbe forse meritato più spazio, permettendo ad esempio di sottolineare la forte contraddizione tra la scarsa adesione degli insegnanti bresciani al principio che gli studenti eccellenti siano coloro che hanno voti

molto alti e la metodologia empirica della valutazione nazionale Invalsi che, invece, consente di isolare l'eccellenza proprio nelle ricorrenze dei punteggi apicali in italiano e matematica. Né può essere sottaciuto che la scelta dell'autore di fissare al 95esimo percentile la soglia dell'eccellenza in italiano e in matematica non è né tematizzata, né problematizzata (ci si potrebbe chiedere, ad esempio, perché non considerare eccellenti gli studenti a partire dal 90esimo o dall'85esimo percentile).

Tuttavia, la ricerca di Barabanti ha il merito di problematizzare una questione importante che nel nostro paese sia le ricerche sia le *policies* avevano pressoché rimosso: l'equità nell'interazione insegnanti-studenti e la valorizzazione dell'eccellenza. L'approccio dell'allocazione equa delle risorse come modello teorico per aumentare l'attenzione verso gli studenti eccellenti e per accrescere le attività didattiche e gli stimoli loro espressamente dedicati senza al contempo lasciare indietro gli studenti più deboli, presenta, a mio avviso, problemi operativi di non facile soluzione. Innanzitutto, la principale risorsa in ballo, l'interazione insegnante-classe, non è quantificabile, poiché persino ricorrendo al tempo come unità di misura ci si scontrerebbe con la complessità dei processi di insegnamento che, appunto, avvengono in un ambiente situato in cui solitamente l'interazione è "uno-molti", di gruppo e sempre più integrata con l'apprendimento cooperativo. Soltanto in astratto sarebbe possibile partire da una situazione immaginaria in cui il tempo viene suddiviso in tante unità "docente-singolo studente" quanti sono gli studenti in classe, per poi, sfruttando questa base unitaria, ridistribuire il tempo in parti proporzionali alle differenti esigenze dei singoli. Tuttavia, il tempo e tanto più la qualità dell'interazione docente-classe, sono difficili da distribuire in parti eque, poiché la relazione basica dell'insegnamento e dell'apprendimento fa riferimento al gruppo di studenti e non ai singoli. Inoltre, la dinamica dell'insegnamento è altamente performativa. Essa agisce sull'ambiente di apprendimento e lo trasforma mentre si dispiega, influenzando la formazione dell'eccellenza nello stesso tempo in cui la riconosce e quindi la valorizza.

Infine, ho come l'impressione che la questione dell'ulteriore valorizzazione degli studenti eccellenti resti intrappolata nella polarizzazione tra i bisogni e le difficoltà degli "ultimi" e i meriti e i talenti dei "primi", quando invece esiste in ogni classe un gruppo più o meno ampio di studenti "mediamente" competenti con cui bisogna pur fare i conti. Ritengo che il sacro obiettivo di valorizzare gli studenti eccellenti vada perseguito come in parte credo già avvenga, ovvero riconoscendo la loro esistenza e sforzandosi affinché siano sfruttati i margini di miglioramento degli studenti che risultano invece "potenzialmente" eccellenti: essere capaci di non farsi sfuggire l'eccellenza latente, ma coltivarla, è pur sempre un obiettivo prioritario dell'insegnamento. In conclusione, ma a parità di importanza con questi ultimi aspetti, condivido pienamente alcuni dei validi suggerimenti espressi da Barabanti e in particolare lo sviluppo di una «for-

mazione ad hoc ai docenti per sensibilizzarli a riconoscere, valorizzare e “restituire” ciò di cui hanno bisogno gli studenti eccellenti» e il fare leva «sull’impegno solidaristico [di questi ultimi] verso i compagni» (p. 148).

Dipartimento di Scienze Sociali ed Economiche
Sapienza Università di Roma

Riferimenti bibliografici

Ball S. (2012), *Global Education Inc. New policy networks and the neo-liberal imaginary*, London, Routledge.

Barone C. (2006), *Cultural Capital, Ambition and the Explanation of Inequalities in Learning Outcomes: A Comparative Analysis*, «Sociology», 40, 6, pp. 1039-1058. DOI: 10.1177/0038038506069843.

Berk R.A. (1988), *Fifty reasons why student achievement gain does not mean teacher effectiveness*, «Journal of Personnel Evaluation in Education», 1, 4, pp. 345-63. DOI: 10.1007/BF00124100.

Calderhead J. (1989), *Reflective teaching and teacher education*, «Teaching and Teacher Education», 5, 1, pp. 43-51. DOI: 10.1016/0742-051X(89)90018-8.

Dewey J. (1923), *Education as a social function*, in *Democracy and education: An introduction to the philosophy of education*, New York, Macmillan, pp. 12-27; trad. it. *Democrazia ed educazione*, Firenze, Sansoni, 2012.

Durkheim E. (1922), *Éducation et sociologie*, Paris, F. Alcan; trad. it. *La sociologia e l'educazione*, Roma, Newton Compton, 1971.

Fetterman D.M. (1994), *Empowerment evaluation*, «Evaluation practice», 15, 1, pp. 1-15. DOI: 10.1016/0886-1633(94)90055-8

Fullan M. (2001), *The new meaning of educational change*, New York, Teachers College Press.

Green J., Bloome D. (2004), *Ethnography and ethnographers of and in education: A situated perspective*, in Flood J., Heath S.B., Lapp D. (a cura di), *Handbook of research on teaching literacy through the communicative and visual arts*, New York, Routledge, pp. 181-202.

Hanushek E.A., Raymond M.E. (2005), *Does school accountability lead to improved student performance?*, «Journal of Policy Analysis and Management», 24, 2, pp. 297-327. DOI: 10.1002/pam.20091.

Hargreaves A. (2003), *Teaching in the knowledge society: Education in the age of insecurity*, New York, Teachers College Press.

Labaree D.F. (2000), *On the nature of teaching and teacher education: Difficult practices that look easy*, «Journal of teacher education», 51, 3, pp. 228-233. DOI: 10.1177/0022487100051003011.

Marzano R.J., Frontier T., Livingston D. (2011), *Effective supervision: Supporting the art and science of teaching*, Alexandria, USA, ASCD.

Robeyns I. (2006), *Three models of education: Rights, capabilities and human capital*, «School Field», 4, 1, pp. 69-84. DOI: 10.1177/1477878506060683.

Slattery P. (2012), *Curriculum development in the postmodern era: Teaching and learning in an age of accountability*, New York - London, Routledge.

Marzio Barbagli, *Alla fine della vita*, Bologna, il Mulino, 2018, pp. 351.

La tesi che la società moderna neghi e nasconda la morte più delle società pre-moderne poggia su tre assunti di fondo. Anzitutto sull'idea che nel passato l'uomo fosse padrone della propria morte e dei modi in cui avveniva, perlopiù in casa, tra parenti e amici che lo accompagnavano nel momento estremo. Nella società moderna, invece, si muore perlopiù negli ospedali, lontani dai propri cari, in solitudine e silenzio. Le decisioni sono ormai nelle mani di altri. In secondo luogo, si ritiene che ieri le persone avessero maggior consapevolezza della fine che si avvicinava, mentre oggi prevale su questo tema la 'congiura del silenzio', per cui si tende ad ingannare anche un malato incurabile. Altra differenza tra il passato e il presente riguarda il post mortem. Un tempo c'era la cura della salma, l'importanza attribuita ai riti della sepoltura, l'espressione anche vistosa del lutto. Oggi tutto avviene come "se si dovesse fare in fretta, scomodare i vivi meno possibile". Anche il dolore è vissuto dalle persone più dentro che fuori di sé.

Tra i fattori alla base di questo cambiamento (dai risvolti non solo culturali) vi sono – a detta di vari autori – il grandioso processo di individualizzazione iniziato nel Rinascimento, i mutamenti avvenuti nelle dinamiche famigliari lungo i secoli, e un nuovo fenomeno connesso al progresso scientifico: il processo di medicalizzazione della società, che nel lungo periodo ha fatto sì che la medicina da "professione umanitaria" diventasse una scienza più rivolta a prolungare la vita che a ridurre le sofferenze umane; per cui oggi la morte tecnica e ospedalizzata prevale di gran lunga su quella naturale.

Qual è il riscontro empirico delle argomentazioni qui richiamate, che sintetizzano il pensiero di autorevoli studiosi (storici, filosofi e sociologi, soprattutto) che si sono applicati al tema del cambiamento del 'fine vita' nel corso della storia umana? Che cosa ha spinto vari intellettuali di discipline diverse (come Ariès, Elias, Illich, Baudrillard, Giddens) a sostenere (in modo diretto o indiretto) questa visione della realtà? E soprattutto, queste tesi rispecchiano le dinamiche avvenute nel nostro paese e nelle nazioni a noi vicine?

Ecco la sfida conoscitiva che è alla base dell'ultimo impegnativo lavoro di Marzio Barbagli, un autore assai noto (non solo in ambito accademico) per la sua propensione a misurarsi con ammirevole continuità con questioni sociali rilevanti, perlopiù trascurate dagli studiosi italiani e sulle quali prevale una letteratura internazionale più incline alla riflessione teorica che alla verifica empirica. Così, dopo aver trattato nel passato temi complessi come i mutamenti della famiglia in Italia dal XV al XX secolo (*Sotto lo stesso tetto*, Bologna, il Mulino, 1984), o come l'annoso fenomeno del suicidio in Occidente e in Oriente (*Congedarsi dal*

mondo, Bologna, il Mulino, 2009), Barbagli ci offre nel volume *Alla fine della vita* (Bologna, il Mulino, 2018) un ulteriore saggio della sua capacità di coniugare un approccio sociologico con quello storico, vagliando il sapere sin qui emerso sul tema della morte alla luce di un'ampia raccolta di dati di ricerca disponibili (non facili da reperire, ma sconosciuti ai più).

Man mano che ci si addentra nel lavoro risultano evidenti i molti indizi contrari alla tesi di una società moderna che occulta la morte più delle epoche precedenti (e ai vari punti in cui questa tesi si declina). Il morire fuori dal proprio letto o lontano dai famigliari non sembra un tratto tipico della modernità, pensando ai moltissimi italiani decimati nei secoli passati dalle epidemie, all'istituzione dei Lazzaretti, agli strati urbani poveri privi di casa e di famiglia sia in vita che in morte. Fuorviante è anche l'idea che la morte sia un tabù del nostro tempo, rimossa dalla cultura contemporanea e occultata anche ai malati gravi; perché la preoccupazione per la morte è una costante dell'umanità, che pur si esprime in modo diverso nello spazio e nel tempo. Inoltre, è pur vero che per un lungo periodo i medici hanno nascosto al malato le cattive notizie sulla sua salute, ma si tratta di una prassi ormai in disuso nelle società occidentali (anche per le cause legali che può sollevare). Quanto al dopo morte, sono cessate le veglie funebri, le processioni, i clamori e il lutto di 'dovere' del passato, ma ciò non significa che la modernità non sappia produrre le sue forme di dolore, utilizzando al riguardo anche la rete e le nuove tecnologie comunicative.

A sostegno di questi nodi centrali su cui si articola l'analisi empirica, il lavoro di Barbagli ci offre interessanti notizie su come siano cambiati – negli ultimi secoli – i costumi e l'organizzazione sociale sui temi trattati. Il saggio infatti contiene – per riflesso – anche una piccola storia dello sviluppo della medicina e dei processi di medicalizzazione della società e di ospedalizzazione della morte (quest'ultimo più lento da noi che altrove); tratta del rapporto storicamente assai controverso (in particolare nel nostro paese) della medicina ufficiale con gli 'specialisti' popolari, i curatori religiosi e magici; descrive sia la 'geografia dei mutamenti' sia le distinzioni di classe sociale che si sono registrate nel corso della storia nel far fronte alla malattia e nella cura del malato. In un saggio come questo non poteva poi mancare la verifica di un'accusa che molti ancor oggi lanciano alla medicina e al ricovero negli ospedali: di occuparsi più della malattia che del malato; che quella dei morti in ospedale è una malamorte, che avviene da intubati, tra estranei, alla mercè della burocrazia; che "il malato non muore alla sua ora, ma a quella del medico". Tutte denunce che solo in parte sembrano attribuibili ad un sistema sanitario che negli ultimi decenni ha ampiamente sviluppato le cure palliative, l'istituzione di hospice, l'attenzione al malato anche quando non è più curabile.

Si tratta di un lavoro molto informato e per vari aspetti dotto. Informato, perché riporta numerosi dati statistici sui fenomeni considerati, quali l'andamento di alcune epidemie del passato, la distribuzione degli ospedali nell'Italia dell'Ottocento e del Novecento, i decessi nei periodi meno lontani della nostra storia nazionale a seconda dei luoghi in cui sono avvenuti ecc. Ma anche dotto, in quanto nell'illustrare i costumi e le condizioni (sanitarie e sociali) delle diverse epoche fa largo uso di brani tratti dai classici della letteratura (come Boccaccio, de Montaigne, Goethe, Stendhal, Manzoni, Verga ecc.); riporta le descrizioni di vari intellettuali, religiosi, protagonisti del tempo; ricostruisce le vicende storiche di alcune grandi famiglie; riflette su episodi emblematici avvenuti in un partico-

lare territorio; richiama numerosi detti e proverbi della cultura popolare locale; dando mostra insomma di una concezione della ricerca a tutto campo e aperta alle fonti sociali più diverse.

Gli unici appunti che si possono fare ad un'opera come questa sono forse la ripetitività di alcuni concetti (e la prevedibilità delle conclusioni) e una trattazione dei temi che dà troppo spazio a notizie e vicende di cronaca, che se in termini di cultura popolare arricchiscono il discorso, in qualche modo lo rendono più episodico. Ma ciò non toglie che si tratti di un lavoro di grande qualità e respiro, in linea con quelli a cui l'autore ci ha abituato.

Franco Garelli
Dipartimento di Culture, Politica e Società
Università di Torino

Liliana Leone, Francesco Mazzeo Rinaldi e Gabriele Tomei, *Misure di contrasto della povertà e condizionalità. Una sintesi realista delle evidenze*, Milano, Franco Angeli, 2017, pp. 224.

Il testo *Misure di contrasto della povertà e condizionalità. Una sintesi realista delle evidenze* di Liliana Leone, Francesco Mazzeo Rinaldi e Gabriele Tomei affronta la questione della condizionalità nelle politiche di sostegno al reddito.

La tematica è ancora oggetto di scarsa attenzione nel dibattito italiano; tuttavia è di grande attualità e rilevanza se si considera che anche il nostro sistema di welfare si sta orientando verso l'adozione di un approccio condizionale. L'introduzione di meccanismi di condizionalità sembra infatti caratterizzare in modo crescente le misure nazionali di contrasto alla povertà, dalla Carta Acquisti sperimentale attuata nelle principali città italiane tra il 2013 e il 2015, al Sostegno di Inclusione attiva, al Reddito di inclusione fino al nuovo Reddito di Cittadinanza. Nella stessa direzione si sono orientate anche le misure di sostegno al reddito in caso di disoccupazione, come si evince dal decreto attuativo (150/2015) del Jobs Act.

I programmi di trasferimento monetario condizionato, denominati nella letteratura anglosassone *Conditional Cash Transfer*, nascono a metà degli anni Novanta in America Latina e assumono un ruolo cruciale nella lotta alla povertà, diffondendosi poi nei paesi africani e in India. Nei paesi avanzati sono adottati soprattutto nell'ambito delle strategie di sostegno al reddito centrate sull'occupazione e sulla riduzione della dipendenza dai sussidi pubblici (le cosiddette strategie di *welfare to work*). In Europa condizionalità legate al lavoro sono parte integrante degli schemi di reddito minimo garantito e delle politiche per l'inclusione sociale attiva, finalizzate all'inserimento nel mercato del lavoro. Elementi di condizionalità sono presenti anche nelle politiche volte al contrasto della povertà minorile attraverso l'aumento del capitale umano, e sono dunque connessi all'istruzione dei minori.

Se esistono numerose analisi, perlopiù commissionate da organismi internazionali, sulle misure di trasferimento monetario condizionato nei paesi in via di sviluppo, sono invece poche le rassegne sistematiche delle esperienze realizzate nei paesi avanzati con sistemi di protezione sociale consolidati.

Il volume ha il merito di colmare questa lacuna. È l'esito dei lavori di un gruppo di ricerca ampio, che ha visto la collaborazione, tra gli altri, di esperti, rappresentanti delle istituzioni centrali e locali, esponenti dei nuclei di valutazione delle amministrazioni regionali, esponenti del terzo settore e stakeholder. Obiettivo è offrire ai *policymaker*, oltre che ai valutatori e agli studiosi, indicazioni utili a definire se e come, per quali target, in che modi e tempi ricorrere alla condizionalità nelle misure di sostegno al reddito.

Gli autori adottano un approccio specifico di revisione della letteratura, denominato Sintesi realista, di cui argomentano logica e punti di forza nel capitolo di apertura del volume, dedicato alla rassegna delle diverse prospettive presenti in letteratura. Si tratta di un approccio di revisione sistematica delle evidenze empiriche guidata dalla teoria, particolarmente promettente nella valutazione di programmi complessi per il ruolo che assegna ai meccanismi sociali sottostanti ai programmi, i quali – situati nei vari contesti – producono determinati risultati. I meccanismi sociali possono essere definiti in termini di «entità, processi e strutture sociali», possono riguardare «sistemi di credenze, norme, *patterns* culturali e sistemi di relazione tra soggetti ma anche tra gruppi e organizzazioni» (p. 33). Sono intesi come le cause sottostanti che innescano il cambiamento di soggetti, interagendo con i contesti e dando luogo a determinati effetti, dove per soggetti si intendono non solo i beneficiari ma anche i funzionari, gli operatori sociali, i manager delle misure.

In questo approccio sono i meccanismi, piuttosto che i programmi in quanto tali, a generare specifici esiti. L'attenzione va dunque posta sulla loro individuazione e analisi.

Al primo capitolo, di taglio prevalentemente metodologico, segue un capitolo introduttivo di ricognizione delle strategie di lotta alla povertà in Europa, che individua diverse dimensioni e meccanismi delle condizionalità negli schemi di sostegno al reddito attuati nei differenti paesi. La condizionalità viene infatti disegnata in modi diversi, pur essendo intesa nei vari contesti come strumento che, ponendo dei vincoli, contribuisce al raggiungimento degli effetti attesi (promozione dei processi di attivazione e inserimento socio-lavorativo dei soggetti adulti, riduzione delle condizioni di povertà nel medio periodo, promozione del capitale umano per evitare la trasmissione intergenerazionale della povertà). Assunta come vincolo al trasferimento monetario, la condizionalità è finalizzata, al tempo stesso, a prevenire alcuni effetti indesiderati, *in primis* la dipendenza dal welfare, ma anche l'assunzione di comportamenti irresponsabili come, ad esempio, il consumo di beni superflui o non "meritori".

Le misure prese in esame sono schemi di sostegno al reddito destinati a beneficiari selezionati in quanto disoccupati e/o privi di adeguato reddito in base a una prova dei mezzi, e prevedono il rispetto di alcune condizioni per la fruizione del beneficio. Ai percettori dei trasferimenti monetari si chiede, in altre parole, di adottare determinati comportamenti e talvolta l'ottenimento di determinati risultati. Gli incentivi possono essere positivi, negativi, o esprimersi in termini di supporto motivazionale. Le sanzioni adottate possono coincidere con la perdita del sussidio o di altri benefit.

Le argomentazioni a favore o contro il ricorso alla condizionalità, e le evidenze empiriche relative, sono inquadrati in un'analisi rigorosa e documentata che esplicita i quesiti della valutazione, le specificità dei casi presi in esame, il disegno delle misure, gli assetti istituzionali e i fattori di contesto. Il terzo capitolo entra

nel merito dei programmi prendendo in esame caratteristiche, presupposti teorici, e assunzioni implicite.

La seconda parte del testo presenta i risultati della revisione realista realizzata. Oggetto di analisi sono i meccanismi in opera e il nesso con i contesti in cui sono messi in atto e con gli *outcome* prodotti. L'efficacia delle misure di trasferimento monetario condizionato viene valutata rispetto all'arruolamento dei beneficiari, individuando specifici meccanismi di accesso, rispetto alle strategie di inserimento nel mercato del lavoro e di inclusione attiva e a quelle di rafforzamento del capitale umano dei minori.

In ultimo, un focus specifico è dedicato ai meccanismi implementativi e ai modelli organizzativi. La gestione degli schemi di sostegno al reddito condizionato richiede, infatti, capacità amministrative e il monitoraggio delle condizionalità la disponibilità di un flusso di informazioni regolari e tempestive. Modelli di integrazione tra le diverse politiche e forme di coordinamento tra servizi e agenzie a livello locale rappresentano variabili altrettanto importanti.

Il lavoro di revisione della letteratura mostra, in sintesi, la complessità ed eterogeneità dei meccanismi di funzionamento dei diversi schemi di sostegno al reddito. Del resto, lo sappiamo, non è possibile prospettare soluzioni facili a problemi complessi. Le condizionalità sull'occupazione, per fare un esempio, possono produrre anche nei paesi avanzati effetti inattesi e finire per escludere ulteriormente i gruppi più svantaggiati, aumentando la marginalizzazione dei più poveri. I soggetti più sanzionati risultano essere proprio quelli in condizioni di maggiore difficoltà e con minori possibilità di ingresso nel mercato del lavoro. Pertanto una diversificazione dei modelli di intervento, e delle condizionalità associate, in funzione delle caratteristiche del target costituisce una delle indicazioni che è possibile trarre.

Gli autori avvertono della necessità di «evitare di focalizzare l'attenzione esclusivamente sulla componente individuale, riproducendo modelli paternalisti centrati solo sulle responsabilità dei singoli» (p. 210), assumendo che se si attivassero maggiormente potrebbero trovare un'occupazione con un reddito dignitoso e uscire dalla povertà. Il quadro che emerge dalla loro revisione si presenta molto sfaccettato: gli effetti degli schemi di trasferimento monetario condizionato si differenziano in funzione di molteplici fattori, relativi non solo ai target, alle loro biografie e condizioni socio-economiche, ma anche ai tempi in cui si prevede l'*enforcement* delle condizionalità, ai contenuti e alla frequenza delle sanzioni, al mix di incentivi o disincentivi all'occupazione legato al disegno della misura e di altre politiche, alla fase del ciclo economico.

La questione della condizionalità, come sottolineano gli stessi autori, evoca e si accompagna spesso a retoriche e posizioni ideologiche poco sostenute dall'analisi delle evidenze empiriche. È diffusa la convinzione che essa renda le misure di contrasto alla povertà più accettabili dal punto di vista politico, facendo presa sui soggetti con orientamento economico liberale, e permetta quindi di giustificarne la spesa ridimensionando le posizioni avverse al welfare.

Merito del volume è aver posto la questione in modo articolato e documentato, aprendo a nuove direzioni di ricerca e argomentando l'importanza della diffusione di pratiche valutative.

Antonella Meo
Dipartimento di Culture, Politica e Società
Università di Torino

Pietro Fantozzi, Francesco Raniolo, *Clientelism, privatization of public and party government*

The central theme of this article is clientelism considered as a social and political phenomenon. Our attention is focused on the one hand on clientele as a type of social relationship rooted in territories and communities and, on the other, on the particular type of linkage between citizens and political institutions represented by clientelism. The clientele system appears to be intrinsic to the processes of social modernisation, but also to the massification of politics (not only in the democratic sense) and, therefore, to the emergence of modern political parties. On the one hand, it is connected with phenomena such as personalization and particularism, on the other with privatisation of public resources and institutions. We show this double level (social-political, horizontal-vertical) firstly of all by reconstructing the relationship between politics and society in the South of Italy and how this has changed over time: from land to political clientelism, from notable to bureaucratic clientelism. Then, we highlight the close connections between clientelism, party government and quality of democracy. Thus clientelism appears as intrinsic to the same imperatives of party competition and to the logic of democratic government, hence its persistence. But, at the same time it reveals itself as a factor of deterioration and subversion of democracy.

Sandro Busso, Vittorio Martone, Rocco Sciarrone, *Politics and corruption. Parties' transformation, personalization and business networks*

The article focuses on the transformations of political corruption in the last thirty years in Italy. The purpose of the research is twofold. On the one side, it aims to analyze the type of exchanges and interactions involving political actors within wider relational configurations, characterized by different degrees of illegality. On the other side, it seeks to identify the main changes occurred over time on a territorial basis and in the different levels of government.

The results of the analysis show that corruption increasingly diverges from the “Mani Pulite” model that was prevalent until the Nineties, in which political parties firmly controlled exchanges that often involved the national level of government. Despite this loss of control, however, the new model is only apparently less structured. Indeed, illegal exchanges are still organized into stable networks and are played by “teams” rather than by individuals. Such networks

are predominantly local and have a mixed composition, with a still relevant presence – albeit variable and different from the past – of political players.

Simona Piattoni, *Can Italian politics still be considered clientelistic?*

Italian politics is often accused of catering to the restricted interests of small-scale clienteles, which makes it particularly chaotic and prone to suboptimal decision-making. The literature has conventionally insufficiently distinguished between clientelism, corruption and patronage and often equated particularism with the pursuit of the personal vote. We know from the comparative literature, however, that there are completely legitimate forms of particularism which bank on the personal and policy record of the candidate and that attract to parties large shares of votes. Balancing the quest for the personal vote with alignment with party lines is a puzzle that all party leaders need to solve. Instrumental in striking this balance is the electoral system, which in varying degrees can favor the pursuit of the personal vote and, more specifically, a programmatic or rather a particularistic strategy for obtaining it. By referring to the theorization of particularism by Carey and Shugart (1995) and Seddon-Wallack et al (2003), the article offers conjectures on the relative space afforded to particularism by the various electoral systems that have characterized the “First Republic” – a proportional system with multiple preferences (1948-1993) – the “Second Republic” – a mainly majoritarian mixed system (Mattarellum, 1993-2005) and a proportional system with various coalition-forming incentives (Porcellum, 2005-2013) – and the “Third Republic” – a mainly proportional system with fewer coalition-forming incentives (Rosatellum bis, 2017-). It suggests that the space for clientelism-prone particularism has shrunk in time, that for the more conventional personal vote has known a brief season but has never been given a chance to get institutionalized, and that lately the space for particularism has shrunk again perhaps giving rise to populist clientelism.

Luciano Brancaccio, *The crises of party clientelism and low territorial representation. The shape and space of personal consensus in Naples*

Due to the crisis in the traditional party model, political compositions have drastically reduced their organizational structures and their social rooting on a local level. This representative void was filled, mostly in the areas in which poverty and social problems are particularly stark, by political offerings in the form of technical services, small favours, guidance and support for administrative practices. These were a variety of political exchanges compared to traditional party clientelism, amounting to the grouping consensus of small systems, that are more unstable and more precisely defined on a local level. Emblematic examples of these new networks of exchanges are that of Caf (a tax assistance centre) and public services.

The article offers an interpretation of historical changes of clientelism and interprets these new forms of groupings of consensus as an outcome of the crisis of cronyism of the twentieth century. The empirical case of the city of Naples,

provides a reading of the mechanisms and relationships within these new trajectories of political voting.

Piero S. Colla, *Teaching “fundamental values” in the Swedish education system: Towards an anti-authoritarian Regime of Truth*

Often lauded for its egalitarian ambitions, over the last 25 years the Swedish education system has undergone a radical shift towards devolved management responsibilities. The article examines this trend by focusing on one of the priorities introduced by recent reforms of the curricula: the need to familiarise students with a set of national “fundamental values”. Obligations and rhetoric linked to this priority, which concerns all areas of teaching, are examined in a long-term perspective and in relation to a feature of the national educational ethos: the refusal to allow any value judgments, which restrict pupil autonomy. The construction of a school of democratic citizenship, which began in the 1940s, has led to a particular system of truth production in which the school claims – first in specific areas such as sexual education, and then more generally – to represent a statistically founded understanding of the “authentic values” of the population. In this area – defined by specific validation procedures in which psychosocial expertise lays down the law – the State is authorised, required even, to exercise directional pressure on the individual conscience.

Maria Concetta Pitrone, *Brief notes on the intersection between ordinary language and sociological concepts in social research*

A brief reflection on the porous boundaries between ordinary language, common knowledge and scientific knowledge is presented, emphasizing the methodological impact of the process of concepts formation and the relevance of tacit knowledge both in everyday life and in scientific activity. By emphasizing the fluidity of concepts, its implications on the debate about indicators choice, question wording and the claim to standardize meanings in surveys are discussed.

Alberto Baldissera, *The two Italies: an explanation of the gap between the Centre-North and the Mezzogiorno*

In a recent volume (*Perché il Sud è rimasto indietro*, il Mulino, Bologna) the historian Emanuele Felice presented “a long-term socio-institutional explanation” of the more than secular permanence of the significant gap in per capita GDP – and in other indicators of modernization – between the regions of Centre-North and Southern Italy. His argument allows a new, original, appreciation of the greater problem of united Italy.

Its *explanans* regards a) the inequality of incomes, personal wealth, as well as opportunities for “access to culture” between the two macro-areas, and b) the characteristics and *modus operandi* of the economic and political local institu-

tions. According to Felice, institutions in the South are mainly “extractive”; in the North Centre, instead, “inclusive” (Acemoglu and Robinson).

In this review, I try to integrate some topics not developed by Felice: the concept of modernization; the fragility of the ruling classes of the southern regions, which needs the consent of other social groups – not least the mafias; the prevalence in the South of a coalition that opposes modernization projects; the low level of real education of the ruling classes of Southern Italy (data elaborated from the Piacc/Oecd study, 2011); the differences in social stratification between the North Centre and the Mezzogiorno.

Unless a decisive increase in the human capital available to the Italians of the South – above all, but certainly not only, of their ruling classes – an endogenous economic development in these regions seems quite problematic. Just as civil development will continue to be slow unless there is a decisive contrast to organized crime.

Antonio M. Chiesi, *Explaining the South for understanding Italy*

The book by Emanuele Felice, *Perché il Sud è rimasto indietro*, is useful for understanding the serious problems of Italy today, but especially for sociologists, because it is based on sociological categories and its method makes use of indicators typical of sociology. The Author defines “passive modernization” as the one that characterized the South and explains it in institutional terms, using the concept of extractive institutions, following Acemoglu e Robinson (2006). Felice suggests two research directions to sociologists: one concerns the composition, origin and functions performed by the Southern ruling class; the other relates to the consequences of Southern emigration on local development. Sociologists have already something to say in these directions because some research has been made on the social composition of the Southern ruling class and on the consequences of emigration for the regions of origin. Updated empirical research is needed in both fields, because of the recent transformations in the political representation at national level and the revival of emigration after the crisis of 2008.

Luca Salmieri, *Teachers and (excellent) students in sociological analysis*

Author reviews, discusses and critiques the contribution of sociology of education to the understanding of Italian teachers’ effects on both the quality of students’ learning and the enhancement of “excellent” students. The analysis has its roots in two books, one by Argentin (2018), the other by Barabanti (2018). The former stands as a systematic, comprehensive and cross-cultural look at researches in the field of teachers’ and schools’ effectiveness, by incorporating a diverse set of theoretical approaches and by offering a focused insight into the Italian case. The latter relies on a quali-quantitative research conducted in Italy on local and national scale in order to profile and assess the population of excellent students. Author introduces and comments practical and current educational difficulties which may affect the structures and the processes of school enhancements.

Indice del volume LXII

<i>Enzo Rutigliano (1944-2018)</i>	(76)	3
<i>Aris Accornero (1931-2018)</i>	(77)	3
<i>Alfredo Milanaccio (1943-2018)</i>	(78)	3

la società contemporanea

Luciano Brancaccio , Crisi del clientelismo di partito e piccole rappresentanze territoriali. Forme e spazi del consenso personale a Napoli	(78)	77
Sandro Busso, Vittorio Martone e Rocco Sciarrone , Corruzione e politica. Trasformazione dei partiti, personalizzazione e reti di affari.....	(78)	41
Davide Caselli e Federica Rucco , La finanziarizzazione del welfare. Social impact investing, fondazioni filantropiche e nuove frontiere di accumulazione capitalistica.....	(76)	57
Joselle Dagnes , Finanza e vita quotidiana: la finanziarizzazione delle famiglie italiane	(76)	35
Pietro Fantozzi e Francesco Raniolo , Clientelismo, privatizzazione del pubblico e governo di partito.....	(78)	11
Marianna Filandri e Gabriella Pauli , La finanziarizzazione del bene casa: accesso al credito e disuguaglianze sociali.....	(76)	81
Simona Piattoni , Ma la politica italiana può ancora definirsi clientelare?..	(78)	61
Angelo Salento e Alessandra Tafuro , Finanziarizzazione delle imprese e disuguaglianze	(76)	11

teoria e ricerca

Marco Bontempi , Concetti socio-materiali e critica sociale. Alcune implicazioni per la teoria sociologica a partire da un contributo di Luciano Gallino	(77)	81
Piero S. Colla , Teaching “fundamental values” in the Swedish education system: towards an anti-authoritarian Regime of Truth.....	(78)	101
Francesco Della Puppa e Silvia Segalla , “Come a casa mia”: pratiche alimentari, intersezioni identitarie e attraversamenti urbani nell’esperienza dell’immigrazione	(76)	127
Giorgio Grossi , “Socioanalisi”: primi elementi per una riformulazione della teoria sociale come analisi critica della socializzazione	(77)	59

Carlo A. Marletti , Pitirim A. Sorokin: contributo alla rivisitazione di un classico della sociologia.....	(76)	107
Stefania Palmisano e Nicola Pannofino , Spiritualità. Note su una categoria controversa	(77)	35
Maria Concetta Pitrone , Brevi note sull'intersezione tra linguaggio ordinario e concettualizzazione sociologica nella ricerca sociale	(78)	125
Franco Rositi , Valore prezzo di mercato, Sociologia <i>Economics</i> . Ai margini della teoria dell' <i>enrichissement</i>	(77)	7

l'intervista

Maria Carmela Agodi , Dentro il Laboratorio di Latour: per una sociologia dei Terrestri.....	(77)	135
Massimiano Bucchi , “Tracciare la rotta” secondo Bruno Latour.....	(77)	129
Nicola Manghi , Intervista a Bruno Latour.....	(77)	107

note e testimonianze/note critiche

Stefano Ba' , Fare sociologia oggi.....	(76)	155
Alberto Baldissera , Le due Italie: una spiegazione del divario tra Centro-Nord e Mezzogiorno	(78)	143
Antonio M. Chiesi , Spiegare il Sud per capire l'Italia.....	(78)	155
Monica Massari , Gli orizzonti di attesa del passato	(76)	151
Alfio Mastropaolo , Significati, utilizzi e fortune del concetto di <i>governance</i>	(76)	147
Luca Salmieri , Insegnanti e studenti (eccellenti) nell'analisi sociologica....	(78)	165

recensioni

Franco Garelli su Marzio Barbagli, <i>Alla fine della vita</i> [2018]	(78)	173
Antonella Meo su Liliana Leone, Francesco Mazzeo Rinaldi e Gabriele Tomei, <i>Misure di contrasto della povertà e condizionalità. Una sintesi realista delle evidenze</i> [2017].....	(78)	175

avvertenze per gli autori

La rivista «Quaderni di Sociologia» pubblica solo testi inediti. La presentazione di un testo alla rivista equivale a una dichiarazione da parte degli autori che il medesimo non è stato pubblicato in precedenza.

La rivista pubblica testi in italiano e in inglese.

I testi ricevuti sono valutati anzitutto dalla Direzione della rivista; sottoposti poi a valutazione paritaria (due referees anonimi). La rivista dispone di un sito per l'attività dei referees (<http://www.qds.unito.it/home.asp>). La rivista si impegna a trasmettere agli autori l'esito della valutazione entro quattro mesi dal ricevimento del testo.

I testi proposti per la pubblicazione devono essere inviati all'indirizzo paola.borgna@unito.it, in formato Microsoft Word (o altro software comunemente in uso) e pdf. Nome, afferenza istituzionale, indirizzo, recapiti telefonici e di posta elettronica dell'autore (o degli autori) devono essere chiaramente indicati.

Ai fini della valutazione paritaria, deve essere inviato anche un file da cui sia stato eliminato ogni riferimento che consenta di risalire all'identità dell'autore.

La Redazione prenderà in considerazione solamente i testi proposti per la pubblicazione che si conformino alle seguenti norme redazionali.

- 1) Degli articoli deve essere fornito un **riassunto** di circa 10 righe, scritto in inglese. Anche il titolo deve essere tradotto.
- 2) Il file deve contenere l'**indicazione del numero totale di caratteri (spazi inclusi)** di cui è composto. In generale, gli articoli destinati alle rubriche "la società contemporanea" e "teoria e ricerca" non devono superare i 50.000 caratteri (spazi inclusi), corrispondenti a 25 cartelle da 2000 battute; quelli per le rubriche "il documento", "controversie sociologiche" e "note e testimonianze" i 18.000 caratteri (spazi inclusi).
- 3) Le **note** relative a ciascun articolo devono essere inserite a piè di pagina.
- 4) **Figure, tabelle e grafici** devono essere inviati in files separati, in formato sorgente modificabile. Nel testo deve risultare chiaro il punto in cui si desidera che vengano inseriti. I files immagine devono avere le seguenti caratteristiche minime: definizione 300 dpi, formato .jpg .eps o .tiff, in scala di grigio (la rivista non è pubblicata a colori). In alternativa vanno forniti stampati su carta in uno stato che ne consenta la riproduzione tramite scanner.
- 5) I **riferimenti bibliografici** vanno inseriti direttamente **nel testo**, riportando soltanto il cognome dell'autore, l'anno di pubblicazione ed eventualmente le pagine a cui ci si riferisce, nel modo seguente: Simmel (1908); oppure (Simmel, 1908); oppure (Simmel, 1908, 225). Nel caso gli autori siano più di due, si può utilizzare l'abbreviazione *et al.*
Alla fine del testo i riferimenti bibliografici vanno elencati in ordine alfabetico secondo il cognome dell'autore e, per ciascun autore, nell'ordine cronologico di pubblicazione delle opere (per opere dello stesso autore pubblicate nello stesso anno, si usino le indicazioni a, b, c).
Nel caso di lavori a più autori, devono essere riportati i cognomi di tutti. Nel caso di un lavoro curato da un autore, va riportato il nome del curatore seguito dalla dizione (a cura di), anche per le edizioni in lingua straniera.

I riferimenti bibliografici vanno redatti secondo le regole desumibili dai seguenti esempi:

Parsons T. (1968), *Il ruolo dell'identità nella teoria generale dell'azione*, in Sciolla L. (a cura di) (1983), *Identità. Percorsi di analisi in sociologia*, Torino, Rosenberg & Sellier.

Id. (1978), *Action Theory and the Human Condition*, New York, Free Press.

Id. (1990), *Prolegomeni a una teoria delle istituzioni sociali*, Roma, Armando, 1995.

Parsons T., Fox R.C. e Lidz V.M. (1972), *The «gift of life» and its reciprocation*, «Social Research», XXXIX, 3, pp. 367-415.

Oltre ai titoli dei volumi, dei saggi e degli articoli, in corsivo vanno anche le voci di enciclopedie, i titoli delle leggi e gli atti dei congressi. In tondo tra virgolette a caporale («») vanno tutte le pubblicazioni periodiche (giornali compresi). I nomi di città sono indicati in lingua originale e, come negli esempi riportati, precedono il nome dell'editore. Le parole nei titoli avranno l'iniziale maiuscola o minuscola in conformità all'originale.

- 6) Altre indicazioni e convenzioni di cui si raccomanda il rispetto.
 - Paragrafi e sottoparagrafi devono essere numerati.
 - Si raccomanda di limitare l'uso del corsivo e di non utilizzare il sottolineato né il neretto. L'uso del corsivo è riservato ai termini stranieri, salvo quelli entrati nell'uso comune; alle parole che si vogliono evidenziare; ai titoli dei volumi e degli articoli citati nel testo; ai titoli dei paragrafi (i sottoparagrafi vanno in tondo); ai titoli di figure, tabelle e grafici. I nomi di associazioni, istituzioni, ecc., anche se straniere, vanno in tondo e non in corsivo.
 - Nel testo, nelle note e nei riferimenti bibliografici, evitare di scrivere il nome degli autori tutto in maiuscolo.
 - Figure, tabelle e grafici vanno richiamati nel testo per esteso (es.: come si può vedere nel grafico 1) oppure in forma abbreviata tra parentesi (es.: è evidente (graf. 1) che...).
 - Utilizzare virgolette a caporale per le citazioni da altri autori; virgolette inglesi (“ ”) per termini o espressioni usate in senso traslato, per analogia.
 - Le sigle vanno in tondo alto e basso (es.: Usa, Oecd).
 - Quando si rinvia alla stessa opera della nota precedente, si scrive *ivi*, seguito dall'indicazione della pagina (es.: *ivi*, 31); *ibidem*, se si rinvia non solo alla stessa opera, ma anche alla stessa pagina.
 - Utilizzare p. e pp. in luogo di pag. e pagg.; s. e ss. in luogo di seg. e segg.; cap. e capp.; fig. e figg.; vol. e voll.; n. e nn.; ecc.
- 7) In caso di accettazione per la pubblicazione, gli autori riceveranno con le bozze una **liberatoria** che restituiranno firmata insieme alle stesse.
- 8) Le **bozze** vanno restituite tassativamente entro la data indicata dalla casa editrice nella lettera di accompagnamento alle stesse. Il costo tipografico di eventuali correzioni d'autore (interventi che eccedono la correzione dei refusi) sarà addebitato all'autore. Tali interventi saranno effettuati previa sottoscrizione della relativa lettera di accordo.
- 9) Gli autori degli articoli riceveranno il file in formato pdf del numero della rivista in cui compare il loro saggio e il file in formato pdf dell'articolo a loro firma.

I libri che si vogliono proporre per note critiche (sezione “note e testimonianze”) possono essere inviati a: prof.ssa Paola Borgna, «Quaderni di Sociologia», Dipartimento di Filosofia e Scienze dell'Educazione, via Gaudenzio Ferrari 9-11, 10124, Torino.



pp. 176

CARTACEO € 16,00

DIGITALE € 5,49

(pdf / ePub)

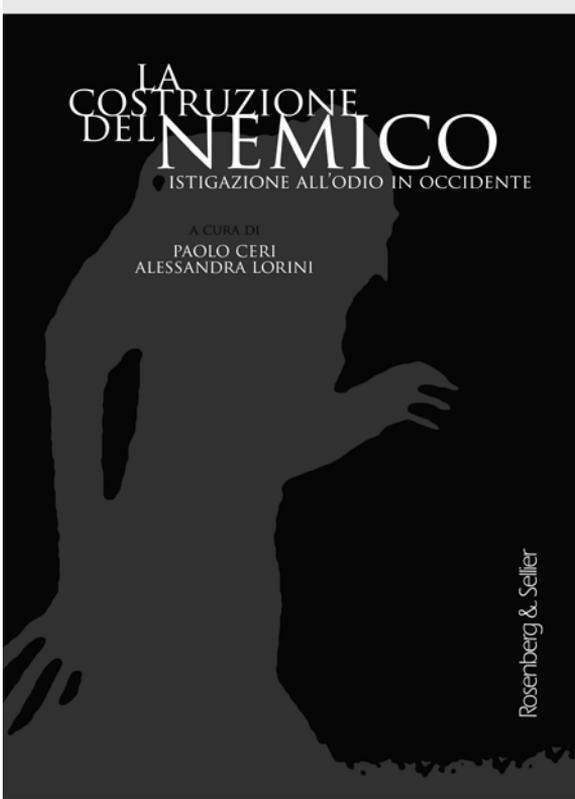
SCONTO 25%

PER GLI ABBONATI AI

QUADERNIDISOCIOLOGIA

Cinque testi tradotti per la prima volta in italiano e selezionati dal curatore con due finalità: da un lato, presentare gli sviluppi più recenti del pensiero ecologico-politico di Bruno Latour, introducendone le nozioni fondamentali e mostrandone l'originalità; dall'altro, ricostruirne la continuità con gli studi precedenti dell'autore, nella convinzione che solo così sia possibile comprendere dove di questa ecologia risieda la politicalità. Il risultato è un volume che grazie anche alla curatela del giovane studioso Nicola Manghi si presenta come un'introduzione agile e pratica al pensiero dello studioso francese.

www.rosenbergesellier.it
info@rosenbergesellier.it



pp. 168

CARTACEO € 16,00

DIGITALE € 5,49

(pdf / ePub)

SCONTO 25%

PER GLI ABBONATI AI

QUADERNIDISOCIOLOGIA

Sociologi e storici indagano su come è stata declinata la categoria del nemico nella storia dell'Occidente degli ultimi due secoli, tra potere simbolico e strumentalizzazione politiche, dallo "scontro di civiltà" ai "nemici interni". Una panoramica che dai "Protocolli dei Savi di Sion" e il suprematismo del Ku Klux Klan, attraverso le purghe staliniane e i processi dell'era maccartista, si spinge fino alle odierne "politiche dell'odio", che anche grazie agli strumenti di comunicazione messi a disposizione dal web stanno aggiornando i meccanismi di costruzione del nemico e la retorica del capro espiatorio. Di cui il fenomeno migratorio rappresenta un attualissimo ed emblematico caso di studio. Contributi di Francesca Veltri, Alessandra Lorini, Paolo Ceri, Stefano Becucci, Patricia Chiantera-Stutte, Franca Bonichi.

www.rosenbergesellier.it
info@rosenbergesellier.it

ABBONAMENTI 2018

76/2018

Finanziarizzazione e disuguaglianze

a cura di Joselle Dagnes e Angelo Salento

77/2018

Miscellanea

78/2018

Clientelismo e privatizzazione del pubblico

a cura di Pietro Fantozzi e Francesco Raniolo

	ITALIA	ESTERO
fascicoli stampati	€ 70	€ 120
fascicoli stampati + versione digitale (PDF)	€ 90	€ 140

Per informazioni: abbonamenti@rosenbergesellier.it

Per informazioni e lavori proposti
per la stampa indirizzare a:

Paola Borgna

Dipartimento di Filosofia

e Scienze dell'Educazione

via Gaudenzio Ferrari 9/11

10124 Torino

paola.borgna@unito.it

Si vedano al proposito le Norme editoriali

(<http://journals.openedition.org/qds/496>)

Questa rivista sottopone tutti i manoscritti
ricevuti a valutazione paritaria

I *Quaderni di sociologia* sono indicizzati

in Sociological Abstracts, Directory

of Open Access Journals (DOAJ),

Google Scholar, Essper, Articoli italiani

di periodici accademici (AIDA), ACNP,

Historical Abstracts, Political Science

Complete, SocINDEX, International

Bibliography of the Social Sciences

(IBSS), Worldwide Political Science

Abstracts, Social Services Abstracts.

La rivista aderisce al Coordinamento

delle Riviste Italiane di Sociologia (CRIS).

La rivista è presente in formato digitale sulla piattaforma
openedition.org (<http://journals.openedition.org/qds/>) e aderisce

al programma OpenEdition Freemium for Journals, che
consente alle biblioteche di sottoscrivere l'abbonamento

alla versione digitale (html) della rivista usufruendo

di servizi evoluti (<http://www.openedition.org/13053>).

Per informazioni: access@openedition.org

I singoli fascicoli sono acquistabili dal sito www.rosenbergesellier.it
in versione cartacea e/o digitale (pdf).

Sul sito sono acquistabili anche i singoli articoli in versione
digitale (pdf), al prezzo di 6,00 cad.

Per richiedere annate e fascicoli arretrati non ancora

disponibili sul sito: qds@rosenbergesellier.it

Per ogni ulteriore informazione rivolgersi a:

Rosenberg & Sellier / qds@rosenbergesellier.it

© 2019 Rosenberg & Sellier

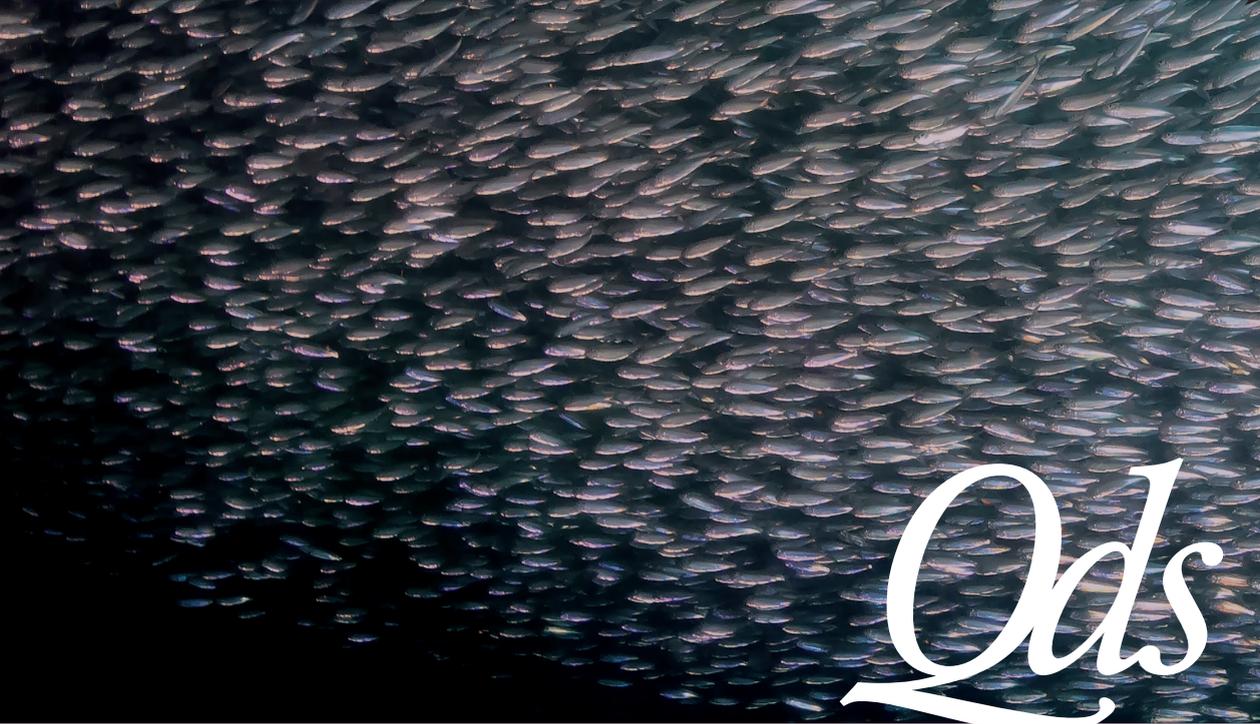
PUBBLICAZIONE RESA DISPONIBILE

NEI TERMINI DELLA LICENZA CREATIVE COMMONS

ATTRIBUZIONE – NON COMMERCIALE – NON OPERE DERIVATE 4.0



Rosenberg & Sellier è un marchio registrato
utilizzato per concessione della società Traumann s.s.



Qds