

Merler, Alberto (1988) *Politiche sociali e sviluppo composito*. Sassari, Iniziative culturali. 329 p. (Politiche sociali e sviluppo. Saggi, 2).

<http://eprints.uniss.it/3963/>

Proseguendo il filo del discorso iniziato in scritti anteriori — che aveva già conosciuto una articolata formulazione in Il quotidiano dipendente e una sintesi in Sviluppo e società complessa — l'autore coglie in questo lavoro il nesso inscindibile esistente fra la formulazione e piena attuazione delle politiche sociali e l'idea stessa di sviluppo socio-economico. Una situazione, questa, che la terminologia a disposizione non riesce sempre a cogliere o a interpretare, dato che la realtà appare composita, con presenze di fenomeni che conoscono livelli e piani diversi di "complessità" ma anche di "complicazione" dei rapporti, del modo proprio di ciascun aggregato sociale di riconoscersi, di mutare rimanendo identificabile, di progettare rispondendo a bisogni interni e a pressioni esterne.

In questa prospettiva, si analizzano modelli teorici, si propongono riflessioni relative a specifici attori sociali e a situazioni concrete (Sardegna, Corsica, Brasile), si interpretano le "teorie dello sviluppo" in modo non disgiunto dall'analisi della società, si avanzano categorie interpretative.

Da oltre quindici anni, Alberto Merler insegna discipline sociologiche nell'Università di Sassari. Professore nella Facoltà di Magistero, afferisce al Dipartimento di economia, istituzioni e società (dove coordina la sezione antropo-sociologica) e al Seminario di Studi latinoamericani (dove è responsabile del settore sociologico). La sua formazione e la sua attività universitaria sono maturate e vengono vissute in America Latina, Europa e Africa. Attento ai fatti culturali della Sardegna, opera come socio della Sotziedade pro sa Limba Sarda, della Cooperativa Iniziative Culturali, della Lega per i Diritti e la Liberazione dei Popoli. È membro di diverse associazioni accademico-professionali, fra cui: Associação dos Sociólogos do Estado de São Paulo, BR; Associazione Italiana di Sociologia; Società Svizzera di Sociologia; Association Internationale des Sociologues de Langue Française; Associazione di Studi Sociali Latinoamericani.

Politiche sociali e sviluppo.

La collana costituisce un tentativo di rivolgere particolare attenzione — con un'ottica di riguardo allo spazio regionale — alla composita gamma di fattori e nessi esistenti tra le alternative di sviluppo e le forme assunte o che possono venire assunte dalle politiche sociali, viste come espressione della funzione statale, di quella del mercato e dell'intervento diretto dei cittadini e delle loro forme aggregative.

Lo sviluppo viene, pertanto, inteso come processo storico non riducibile unicamente a dimensioni economiche, ma capace di specificarsi in cambiamenti degli stili di vita e in nuove forme di coscienza e autopercezione sociale e culturale.

La collana si presenta come una sorta di laboratorio, di luogo aperto a varie forme di contributo disciplinare, provenienti da più soggetti sociali, istituzionali o meno. Si propone di attivare — grazie pure alla collaborazione con il Centro di documentazione FOIST, presso l'Università di Sassari — varie sezioni (Atti, Saggi, Documenti) che accolgano, nell'unità della prospettiva, strumenti differenziati per livello di elaborazione, caratterizzazione, entità, tipo di stimolo.

Politiche sociali
e sviluppo composito

Alberto Merler

Alberto Merler

Politiche sociali e sviluppo composito



INIZIATIVE CULTURALI
POLITICHE SOCIALI E SVILUPPO
2/SAGGI

Politiche Sociali e Sviluppo
Saggi/2



Università degli Studi di Sassari
Dipartimento di Economia, Istituzioni e Società

*Opera pubblicata con fondi di ricerca erogati
dal Ministero della Pubblica Istruzione*

a Michela

*Levanta, sacode a poeira
e dá a volta por cima*

*Pois ti do una fortuna manna
pro chi mai in sa vida hapas dolore*

copyright © 1988
edizioni di Iniziative Culturali Soc. coop. a r.l.
redazione e amministrazione
via Manno, 13 - 07100 Sassari - tel. (079) 23.24.62

fotocomposizione:
Dati&Grafica - 07100 Sassari - tel. (079) 23.60.43

stampa:
TAS - Sassari - Via Scano, 4 - Tel. (079) 23.81.98

I edizione 1988

Alberto Merler

Politiche sociali e sviluppo composito



INIZIATIVE CULTURALI
POLITICHE SOCIALI E SVILUPPO
2/SAGGI

INDICE

PREMESSA

Le politiche sociali nei processi di sviluppo: le teorie ed alcune analisi	15
---	----

CAPITOLO I

TEMPI E SPAZI DELLE POLITICHE PER IL CAMBIAMENTO DEGLI STILI DI VITA. QUADRI CONCETTUALI E MODELLI TEORICI

1. Bisogno e tempo come categorie fondanti	19
2. Processi di elaborazione e di apprendimento societario	24
3. Limiti e armonizzazioni fra "pubblico" e "privato"	29
4. Le ambiguità dello Stato	33
5. Unicità o molteplicità di percorsi: questioni concettuali e di metodo	39

6. Relatività e multidimensionalità dello “sviluppo”	44
7. Modelli teorici: le dottrine dello sviluppo	49
8. Altri quadri concettuali: le metodologie di azione per il “cambiamento degli stili di vita”	54

CAPITOLO II

LE TEORIE DELLO SVILUPPO: CONCETTUALIZZAZIONI, INTERPRETAZIONI, NUOVE PROSPETTIVE

1. Sviluppo composito in società eterogenee	61
2. Comunità internazionale e sistema mondiale	67
3. Crisi delle teorie e crisi delle parole	73
4. La costruzione del sistema internazionale intorno al valore sviluppo	80
5. La sostituzione dei referenti teorici determinata dall'irruzione dei movimenti sociali e dalle mutate condizioni dello scambio	87
6. Sistematizzazione dei quadri di riferimento: corpi di enunciati e approcci teorico-metodologici	94
7. Sul concetto di dipendenza/interdipendenza e sulla forma delle politiche sociali	105
8. Strategie di vita nella realtà dipendente ed assistita	111
9. Situazioni di assistenzialità e interezza delle politiche sociali.	119

CAPITOLO III

LA QUESTIONE DEL DUALISMO E DEL PROGETTO ENDOGENO IN SITUAZIONE DI DIPENDENZA/INTERDIPENDENZA. IL CASO DI SARDEGNA E CORSICA

1. La costruzione della “gabbia logica”	131
2. La lettura dualistica della Corsica	134
3. “Nuovo” e “arcaico”	136
4. La surroga della dicotomia comunità-stato con la dicotomia pubblico-privato	138
5. Modelli disarticolati e modelli vigenti	142
6. Questioni di regolazione e di discrepanza sociale	148
7. Consolidamento e trasformazione dei gruppi dirigenti: pluralità di vigenze e unicità della norma	153
8. Politiche e culture dell’assuefazione assistenziale	157
9. La “cultura della manutenzione” e i movimenti sociali	161

CAPITOLO IV

I GRUPPI DIRIGENTI NELLA GESTIONE DELLO SVILUPPO COMPOSITO E DEI RAPPORTI CON LO STATO

1. Genesi dei “partiti locali”	167
2. Il clan in Corsica: difesa comunitaria e “partito di famiglia”	172
3. La “borghesia notarile” in Sardegna: “partito di famiglie” e “classe diffusa”	181

4. Contrapposizioni apparenti e funzioni latenti	187
5. Gestione delle politiche per lo sviluppo socio-economico locale	194
6. La nuova articolazione dei “partiti locali” con lo Stato: ipotesi di scenario	200
7. La difficile ipotesi di “altre politiche”	208

CAPITOLO V

LO STIMOLO DELLE POLITICHE SOCIALI VERSO I SOGGETTI PORTATORI DI INNOVAZIONE

1. L'ingrediente dell'innovazione nello “sviluppo composito”	211
2. La questione delle regolazione sociale	215
3. Società civile e policy-making	219
4. Bisogni sociali, tecnico, intellettuale	223

CAPITOLO VI

EMIGRATI COME ATTORI DI INNOVAZIONE IN UNA SOCIETÀ ETEROGENEA

1. Spazi per nuovi attori della regolazione sociale e dello sviluppo	231
2. Ipotesi interpretative del fenomeno migratorio	237
3. Gli emigrati come “capitale sociale” a forte valenza progettuale	243
4. La scelta del ritorno	248

5. La risposta istituzionale e sociale al rientro degli emigrati: la paura dell'eterogeneità	254
--	-----

CAPITOLO VII

LE POLITICHE IN CAMPO UNIVERSITARIO E I PROCESSI DI SVILUPPO SOCIO-ECONOMICO. IL CASO DEL BRASILE

1. Le domande sociali rivolte al sistema di istruzione superiore	261
2. Genesi e funzioni del sistema di istruzione superiore in Brasile: sue peculiarità	268
3. Il consolidamento del sistema	277
4. Decentramento e accentramento dell'autonomia universitaria	282
5. Programmazione scolastica e ruolo delle università: riferimenti normativi	287
6. Sintesi dei principi informativi vigenti prima della riforma universitaria	295
7. "Sviluppismo" e "modernizzazione" come legittimazioni per l'espansione del sistema	300
8. Autonomia e coordinamento nella riforma universitaria	308
9. L'università degli anni ottanta in Brasile, fra delegittimazione e nuove necessità di rapporto con la situazione sociale	319

Premessa

LE POLITICHE SOCIALI NEI PROCESSI DI SVILUPPO: LE TEORIE ED ALCUNE ANALISI

Nell'opinione corrente, le politiche sociali sembrano riguardare solo i "paesi sviluppati", al cui interno si vanno costruendo, rafforzando o smantellando i sistemi di welfare, mentre le politiche per lo sviluppo sembrano riferirsi solo ai paesi "sottosviluppati" o "in via di sviluppo", in cui l'assetto di garanzia e tutela dei cittadini, tipico dello stato sociale, sembra inapplicabile a causa delle carenze, degli squilibri o delle "arretratezze" proprie della realtà stessa, presa singolarmente. Tale formulazione di pensiero non trova spazio in ambienti in cui si praticano lo studio o l'assunzione e il governo delle decisioni, ma talune opinioni che vi si accostano sembrano godere di largo credito, quando non addirittura di

una certa accettazione, grazie a incrostazioni terminologiche e a presupposti concettuali tendenti a separare nettamente quelli che, invece, qui vengono assunti come due aspetti di una stessa problematica.

Nel tentare, anzi, di privilegiare l'aspetto dello sviluppo in aree ritenute periferiche o marginali, si può talora notare l'assunzione del deliberato tentativo di non "confondere" il piano ritenuto più sociale con quello ritenuto più economico, onde poter ottenere risultati più pieni e più rapidi sul piano dello sviluppo. In questo lavoro si tenta, al contrario, di capire il successo o meno ottenuto dalle teorie dello sviluppo, valutato in rapporto alle politiche sociali che esse hanno espresso, considerando la loro interezza di uso e il quadro teorico che le hanno motivate. In tal modo si va alla ricerca, pure, degli altri sviluppi possibili, in una prospettiva non preclusa di azioni e in un orizzonte di scelte non riducibili a quelle del modello predominante.

Le pluralità di direzioni del mutamento sociale non possono non tener conto del corso proprio di ciascuna società, riconoscendo alle variabili esterne intervenienti o valori di arricchimento culturale e di cambiamento positivo, oppure significati di distruzione di potenzialità rispetto ad un proprio, specifico processo di sviluppo che in tal modo risulta talora spezzato, privo di possibilità di compiere ormai cicli vitali e gemmazioni proprie, pronto — almeno a livello apparente — a sopportare robusti innesti di corpi considerati estranei fino a poco tempo prima. Proprio per questo, i termini a disposizione appaiono, talvolta, insufficienti o inadeguati a comprendere, descrivere e spiegare le situazioni che, come in questo caso, appaiono composte di tanti piani, di più parti ed

esigenze, sia interne che esterne alle persone e alla realtà sociali complessive. Per questo si parla, qui, di *sviluppo composito*, attuato in presenza di forme sociali che conoscono livelli diversi di complessità ma anche di complicazione dei propri rapporti, del modo di percepirsi, riprodursi, proporsi.

Rimane allora, in definitiva, l'interrogativo riguardante lo sviluppo non inteso unicamente come fatto a valenza economica o tecnologica: quale l'atteggiamento nei confronti di uno sviluppo non prodotto ed elaborato direttamente? Nel tentativo di fornire qualche parziale risposta si compiono degli approcci a valenza teorica e si valutano alcune situazioni ed esperienze, in settori ed in realtà diverse, distinguendo fra politiche per lo sviluppo e politiche sociali dello sviluppo. L'approccio che integra sviluppo e politiche sociali cerca di aggredire unitariamente situazioni di compositezza, quando non addirittura di paradossalità, rispetto a fenomeni sociali — riconducibili al denominatore comune del mutamento e delle strategie di azione al suo interno — che intaccano profondamente i rapporti sociali, le modalità di esistenza delle persone e le loro possibilità di riconoscersi, di identificarsi con dignità in quanto soggetti appartenenti ad un determinato aggregato sociale. Persone per le quali una maggior quantità di beni da consumare diventa fatto di sopravvivenza fisica; persone per le quali maggior quantità di beni da consumare non può significare un fatto né sufficiente né adeguato per la propria vita; persone e società che insistono nel voler rimanere se stesse, trovando i modi per poterlo fare anche in presenza di una forte dinamica di mutamento.

Capitolo I

TEMPI E SPAZI DELLE POLITICHE PER IL CAMBIAMENTO DEGLI STILI DI VITA. QUADRI CONCETTUALI E MODELLI TEORICI

1. BISOGNO E TEMPO COME CATEGORIE FONDANTI

Il riconoscimento del nesso fra il processo di sviluppo di una determinata società (di cui è parte il sistema dei rapporti economici) e le forme di vita che esso permette e realizza (di cui è parte il sistema di tutela sociale) rappresenta un fatto largamente accettato, considerato quasi come “automatico”, come “conseguente” all’interno dell’ampia formulazione ideologica che assolutizza come *unico il modello dello sviluppo*, regolandone anche forme, modi, tempi, stadi. Più difficilmente viene sottolineata la sua dimensione politica, la sua relatività in rapporto ad una complessa costruzione di rapporti fra fattori interni ed esterni di tipo culturale, sociale,

politico e così via, regolati, nelle complesse società contemporanee, da quegli enunciati, normative, regolazioni e forme attuative che sono le politiche sociali e le loro capacità di costruirsi, di formare, di incidere, di rinnovarsi, di criticarsi.

La centralità delle politiche appare, pertanto, non solo nell'attuazione ma finanche nella definizione delle concrete forme proposte per attuare lo sviluppo, pur derivando da una lata definizione di un modello (perfettibile) di sviluppo. Succede che, in questo modo, il termine stesso di "sviluppo" e i suoi contorni reali vengono ad assumere portate, contenuti e finalità diverse: una cosa è intenderlo unicamente come accumulazione o come incremento quantitativo; altra cosa è intenderlo come processo conglobante a più dimensioni.

In questa seconda prospettiva — che non annulla ma integra ed armonizza le dimensioni più strettamente quantitative ed economiche —, potremmo affrontare l'analisi dello sviluppo inteso come un "processo di apprendimento societario" ovvero "come una multiforme armonizzazione" di più fattori presenti all'interno e all'esterno della società¹. Il problema che si pone è quello relativo al vantaggio che tale processo porta con sé: a favore di attori sociali esterni o interni al contesto considerato; a favore di un interesse di parte o di una globalità di fruitori. In questo senso, le politiche sociali appaiono, più che strumento per ottenere un equilibrato (ed

¹ Cfr. I. Sachs, *Crisi di malsviluppo nei paesi del Nord: una possibile via d'uscita*, originariamente in "IFDA Dossier", 2, 1978, ora in P. Guidicini e G. Scidà (a cura di), *Tecnologie, culture e nuove ipotesi di sviluppo*, Angeli, Milano 1983.

equo) processo di sviluppo, totalmente coincidenti con lo sviluppo stesso, o, se si vuole, uno degli aspetti imprescindibili dello sviluppo. Appaiono, allo stesso modo, aspetto del processo di apprendimento societario ed elementi di armonizzazione fra fattori ed elementi.

Nella prospettiva che qui si tenta di delineare, dunque, l'interconnessione dei due aspetti appare pressoché totale, separabile e distinguibile solo a livello metodologico, nella loro configurazione di archetipi e di modelli aventi una utilizzazione ad immediata valenza operativa. Come facce di una unica realtà, di un unico processo sociale, i fattori che li determinano sono ravvisabili essenzialmente in due: il fattore *bisogno sociale* e risposta al bisogno; e il fattore *tempo* e utilizzazione confacente del tempo. Ambedue in diretto riferimento a concreti contesti sociali e ai loro modi storici di essere, per cui non appaiono assolutizzabili e perfettamente trasferibili né gli elementi costitutivi del processo di sviluppo, né quelli relativi alla formulazione e all'attuazione delle politiche sociali, né, infine, le modalità e i percorsi di armonizzazione dei diversi elementi che portano il tutto ad un autoriconoscimento e ad un'autoidentificazione culturale e sociale.

Fondamentare una concettualizzazione di sviluppo e di politiche sociali a partire dal tempo e dal bisogno significa, essenzialmente, rivalutare alcune caratterizzazioni proprie dell'esistenza umana e delle sue specifiche concretizzazioni, modificabili e mutabili storicamente. Significa valutarne complessivamente la portata, senza limitarsi ad una esclusiva analisi in termini economici o giuridico-amministrativi, a cui normalmente siamo abituati a far riferimento quando pensiamo in termini di evoluzione del sistema produttivo o di ema-

nazioni di normative per il riequilibrio di quello stesso sistema, in rapporto al potenziamento del consumo o all'eccesso a determinati beni o servizi da parte di fasce economicamente più deboli della popolazione.

Necessità e tempo non appaiono, quindi, come due elementi staccati o generatori una volta per sempre, ma come caratterizzazioni fondamentali della nostra esistenza che richiedono continui contenuti, che esigono indifferibili risposte, che non possono fare a meno di successivi adeguamenti. Sia il tempo che il bisogno appaiono, però, scanditi da modalità di appartenenza, di vita, di autopercezione e di riproposizione propri di ogni società: né il processo di sviluppo né quello di formulazione e attuazione di politiche sociali possono non apparire che propri di ciascuna realtà sociale. Sono i processi tipicamente di produzione e socializzazione collettiva, anche se stimolati talvolta da particolari elementi esterni o da specifici "primi attori" locali, che richiedono forme proprie di mediazione, di armonizzazione di fattori, di apprendimento e trasmissione sociale².

² Appare interessante, in tale prospettiva di differenziazione, la distribuzione di due tipi di tempi, introdotta da Edward T. Hall: "tempo monocrono" e "tempo policrono". Tipica manifestazione del *tempo monocrono* - rigorosamente scandito e misurato, utilizzato secondo sequenze fisse e lineari da "tempo è danaro" di tipo industriale e urbano - è la teoria taylorista. Il tempo si presenta cronometrato sulla base del suo costo di produzione e le attività che in esso si svolgono sono concentrate, non ammettono divagazioni o pluralità di azioni; è un tempo scarso e che ha un costo, che non può essere disperso. Poco strutturato e più libero si presenta, invece, il *tempo policrono*, che non risponde unica-

Appare quindi improprio partire da una definizione circostanziata univoca del termine “sviluppo”, pretendendo poi di parametrare su tale definizione vicinanze e distanze, sviluppi compatibili e dimensioni incompatibili di non sviluppo o di sottosviluppo. Allo stesso modo, appare improprio partire da una definizione delle “corrette politiche sociali” da applicare poi ad altri contesti aventi altri processi di sviluppo, altre domande sociali, altri tempi socio-culturali.

mente al criterio della misurazione e della monetizzazione ma a quello della sua complessiva funzione sociale: come essa, tale tempo è complesso, sovrapponibile, a più percorsi. E' “morbido” ed ammette sospensioni, interferenze, completamenti differiti, ritorni, pause, ripensamenti e pensieri, contemporaneità di attori, di visioni e di comportamenti. La scansione non è univoca ma avviene in base ai bisogni forniti dalla contingenza e dalle necessità degli attori e della vita che con essi interferisce (E. T. Hall, *The Dance of Life. The other Dimension of Time*, Anchor Press-Doubleday, Garden City N. York, 1984). In riferimento al pensiero di Weber, Spencer, Marx, Merton etc. sulle problematiche qui di seguito trattate e alla personale elaborazione cfr. A. Merler, *Sviluppo e società complessa*, in “Il progetto”, 41, 1987; Id., *La dipendenza transitoria nell'uso della classe notarile*, in AA.VV., *Lo sviluppo che si doveva formare*, ETS e Iniziative culturali, Pisa e Sassari 1982.

2. PROCESSI DI ELABORAZIONE E DI APPRENDIMENTO SOCIETARIO

Lo sviluppo e le politiche sociali si presentano, dunque, come processi la cui sede elaborativa è la realtà stessa che li produce, in rapporto alle sue specifiche necessità del momento; come elaborazioni ottimali del bisogno, relativamente alla coscienza e ai mezzi posseduti, alle elaborazioni pregresse, alla percezione dei bisogni, all'assimilazione delle precedenti acquisizioni e così via. Si presentano come processi che portano con sé e che metodologicamente presumono una capacità di socializzazione dei risultati, un apprendimento societario diffuso degli obiettivi, degli strumenti, delle tecniche e della razionalizzazione conseguenti.

Varrà la pena di cercare di concettualizzare in maniera più precisa la terminologia utilizzata, proprio partendo da "sviluppo" e da "politiche sociali", soprattutto perché i diversi autori, e nella concreta pratica sociale, si utilizzano accezioni diversi e sotto la stessa dizione si opera talora in direzioni contrastanti. Il partire dai dati caratterizzanti del bisogno e del tempo per definire sviluppo e politiche sociali, anziché da "modelli" fissi di ciò che invece si intenda univocamente specificare con tali termini, significa già collocare il tutto in una prospettiva difforme rispetto all'uso corrente dei termini; di rinforzo, si sostiene poi che si tratti di *processi* che coinvolgono in maniera globale la società non solo nei loro effetti, ma nella loro coscienza, decisione, elaborazione, attuazione e verifica continua e ripropositiva tanto da connotarli come processi di apprendimento societario, di crescita, di interio-

rizzazione, di omogeneità della società. Da ciò deriva il postulato della *pluralità* dei processi: tanti percorsi di sviluppo e di politiche sociali quanti vengono resi *possibili* dalla pluralità delle situazioni (nel tempo e nello spazio) e dalle loro modalità di cambiamento.

Preme qui ricordare l'esistenza di attributi ormai consolidati, che sembrano entrati acriticamente a far parte delle conoscenze diffuse, e che tendono a sottolineare la supposta unicità e obiettività dello sviluppo, come fatto storico, fatto desiderabile di per sé sempre e comunque e, anzi, elemento orientatore di tutta la storia dell'umanità, che vede la "naturale" supremazia dei popoli o dei gruppi portatori dello sviluppo su quelli portatori di non-sviluppo o di sotto-sviluppo.

Tale posizione profondamente ideologica — ancorché presentata come "scientifica" e "obiettiva" in base al percorso storico dell'occidente — può essere letta, in realtà, secondo due angolazioni prospettiche, che privilegino l'aspetto della *continuità* o quello della *rottura* nel costruirsi del processo di sviluppo. Nel primo caso vengono valorizzati gli aspetti della evoluzione e della competizione, canalizzando il tutto in un'ordinata "ricomposizione della società" che privilegia l'accumulazione sia istituzionale che economica, sia in rapporto alle forme dello Stato che in rapporto al possesso e alla proprietà dei cittadini; i quali, a loro volta, vedono sancito dallo Stato da essi formato il pacifico uso dei beni accumulati sia nei confronti della società interna allo Stato sia nei confronti di quella esterna.

Nel secondo caso, la società diventa una sorta di crogiuolo, di laboratorio in cui non solo si crea una profonda elaborazione sociale fra parti contrastanti, ma si realizzano

pure i processi di sviluppo: alla trasformazione subentrerebbe così il cambiamento; l'azione farebbe irruzione per cambiare anche i rapporti fra i gruppi sociali.

Anche le politiche sociali possono essere guardate attraverso un angolo prospettico simile, poiché sono prodotte sociali e momento di intervento attuativo di rottura o di continuità a seconda del come vengono pensate e utilizzate. Tanto più si assiste ad una radicalizzazione nei fatti, di queste due posizioni interpretative, quanto più si scopre la rilevanza di tali tematiche "sociali" rispetto ai nodi di egemonia politica e di governo economico della società. Appare però interessante notare come, nonostante si evidenzia la rilevanza di contrapposizione delle due interpretazioni, si assista all'appiattimento delle due tendenze su posizioni propositive ed ideologiche abbastanza collimanti, dato il prevalere odierno di un certo modello di "benessere capitalistico", con conseguente rafforzamento delle sue connotazioni ideologiche di proselitismo e di diffusione e l'assenza di credibili proposte di "modelli alternativi" capaci di aumentare l'uguaglianza nella divisione, senza compromettere la quantità dei consumi a cui è assuefatta una parte della popolazione umana mondiale (considerata sia nella sua distribuzione geografica, sia nella sua divisione sociale)³.

³ In proposito si veda soprattutto F. Hirsch, *Social Limits to Growth*, Harvard University Press, Cambridge Mass. (trad. it. *I limiti sociali dello sviluppo*, Bompiani, Milano 1981), ma pure altre opere divenute

A riavvicinare le due posizioni ha giovato non poco la scoperta, attuata da poco anche dall'economia neolibera (e dalle altre scienze sociali di contorno, creando dei limiti ai postulati liberisti classici) che, in fondo, l' "homo oeconomicus" non agisce solo secondo parametri personali, ma secondo strategie collettive, comuni a più persone o a più aggregati sociali. In altri termini, l'individuo non agirebbe isolato, mosso solo dai propri personali interessi immediati e secondo un mero calcolo di libero, razionale e subito tornaconto, ma, piuttosto, attraverso una complessità di motivazioni, concause e giustificazioni che traccerebbero delle strategie che in qualche modo tengono conto di appartenenze, affetti, intuizioni, desideri, solidarietà e così via; in una parola, attraverso una pluralità di variabili di tipo sociale⁴.

classiche: J. K. Galbraith, *The Affluent Society*, Hamish Halmiton, London 1958 (trad. it. *La società opulenta*, Etas Kompass, Milano 1965); M. Friedman, *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago, 1962 (trad. it. *Efficienza economica e libertà*, Vallecchi, Firenze 1967, P.M. Sweezy et alii, *La teoria dello sviluppo capitalistico*, trad. it. Boringhieri, Torino 1970; P.A. Baran, *Il "surplus" economico*, trad. it. Feltrinelli, Milano 1962; A.O. Hirschman, *L'economia politica come scienza morale*, trad. it. Liguori, Napoli 1987.

⁴ Oltre ad alcune voci già citate, si vedano pure: AA.VV., *I limiti dello sviluppo, Rapporto del System Dynamics Group del MIT per il progetto del Club di Roma sui dilemmi dell'umanità*, EST Mondadori, Milano 1972; A.O. Hirschman, *Felicità privata e felicità pubblica*, Il Mulino, Bologna 1983; AA.VV., *Trasformazione e crisi del Welfare State*, De Donato, Bari 1983.

In questo modo, non solo viene occupato uno spazio tipico di quelle forme di pensiero e di proposta di cambiamento della società — come quelle di derivazione socialista utopica, di socialismo scientifico, di pacifismo, di libertarismo e anarchismo o, per certi versi, di dottrina sociale della chiesa cattolica o di messaggi di liberazione lanciati da altre fedi — che in qualche modo possono essersi presentate nel recente passato come “alternative” alle disuguaglianze sociali ma, ad abundantiam, esse hanno promesso il mantenimento dei livelli di benessere materiale acquisito da determinati gruppi: nulla di meno a nessuno, semmai generalizzazione degli standards ad ogni persona, ad ogni popolo, ad ogni classe sociale, ad ogni società. Incessante sviluppo economico per una piena utilizzazione economica delle risorse terrestri (ed extra terrestri) e incremento delle politiche di welfare per un benessere allargato a tutti senza comprimere gli spazi già acquisiti di nessuno, sembrano essere diventate le nuove parole d’ordine.

A questo punto, però, ci si accorge che tali presupposti possono avere una ampia validità a livello di pubblicizzazione di una certa immagine e di una captazione di consenso rispetto a una certa progettualità politica ed economica ma che esistono dei limiti (delle scarsità) sia al reperimento dei mezzi che alla loro distribuzione, qualora non vengano a cambiare le quantità e le modalità attraverso cui si viene ad operare. Riemerge la dicotomia fra i due aspetti della continuità e della rottura attraverso cui si costruiscono i processi di sviluppo e si consolida il benessere sociale: riemerge il dato dell’assue-

fazione e quello dell'apprendimento di un determinato processo di elaborazione del dato sociale⁵.

3. LIMITI E ARMONIZZAZIONI FRA "PUBBLICO" E "PRIVATO"

Proprio nel momento in cui la visione della rottura sembrava quella che maggiormente era capace di portare spiegazioni per una comprensione dei fenomeni e appariva come la pratica politica capace di introdurre cambiamenti reali nella situazione della maggior parte della popolazione mondiale, vengono lanciati dei segnali d'allarme all'interno di quello schieramento che è stato definito come appartenente alla visione della continuità. Significativi a questo proposito sono i titoli di libri quali *I limiti dello sviluppo* e *I limiti sociali dello sviluppo*, ma anche altri, del tipo: *La crisi fiscale dello stato*, *La società a*

⁵ Cfr. in particolare F. Hirsch, *op. cit.* e, con diversa prospettiva ma con preoccupazioni per molti versi convergenti, AA.VV., *I Limiti dello sviluppo*, cit. Per certi versi si veda pure N. Luhmann, *Teorie politiche nello stato del benessere*, trad. it. Angeli, Milano 1983.

somma zero etc.⁶. Più che alla garanzia per una continuità effettiva, sembra di assistere al tentativo di dimostrare che la continuità esiste, senza fratture di contrapposizione. Si tratterebbe, dunque, più di una ricomposizione che di una vera e propria continuità, grazie alla forza ideologica del principio della continuità.

L'interconnessione fra crescita economica (più che vero e proprio complessivo processo di sviluppo)⁷ e sistema delle politiche sociali è fondamentato da Fred Hirsch nello stretto rapporto esistente, oggi, in quelle società in cui il consumo medio aumenta, fra aspetto sociale e individuale del consumo stesso, per cui il consumo individuale assume pure un aspetto sociale: "La soddisfazione che gli individui ricavano dai beni e dai servizi dipende in misura crescente non solo dal loro consumo personale ma anche dal consumo degli altri"⁸.

⁶ Oltre alle opere già citate si vedano: J. O'Connor, *La crisi fiscale dello stato*, trad. it. Einaudi, Torino 1978 (l'opera era apparsa in "Socialist Revolution", 2, 1970); L. Thurow, *La società a somma zero*, in "Stato e mercato", 2, 1981. Per alcuni di questi approcci, si vedano sinteticamente, i saggi contenuti in D. De Masi (a cura di), *L'avvento postindustriale*, Angeli, Milano 1984.

⁷ Soprattutto in italiano la confusione fra i due termini sembra essere consistente: si noti la traduzione dello stesso titolo del libro di Fred Hirsch, *Social Limits to Growth*, dove il termine "crescita" è stato riportato come "sviluppo"; lo stesso si dica per l'opera di B.F. Hoselitz, *Sociological Aspects of Economic Growth* (Glencoe, 1960) o per quella di W.A. Lewis, *The Theory of Economic Growth* (London, 1955) etc.

⁸ F. Hirsch, *op. cit.*, p. 11

Il fatto che certi consumi non siano dei puri beni privati, dei fatti interamente individuali, come ad esempio la consumazione di un pasto per placare la propria fame, è illustrato dall'esempio relativo alla "qualità dell'aria che il cittadino respira" e che "dipende quasi interamente dal contributo che i suoi concittadini danno alla battaglia contro l'inquinamento, o direttamente attraverso la spesa pubblica o indirettamente attraverso la normativa pubblica". Per cui, "l'aria pulita di una metropoli è un prodotto sociale. In termini tecnici, è pressoché un puro bene sociale". Anche senza arrivare a situazioni limite come questa, Hirsch ritiene che "Quel che di solito si definisce consumo privato, o personale, è comunque influenzato nella sua essenza, ossia nella soddisfazione o utilità che produce, dal consumo dei medesimi beni o servizi da parte degli altri..."⁹.

Viene in tal modo evidenziato lo stretto nesso esistente fra pubblico e privato, per cui ciò che in genere è definito "privato" contiene "un elemento sociale" e ciò "che di solito si definisce consumo pubblico contiene alcune caratteristiche dei beni privati"¹⁰. Questa visione, che potremmo chiamare di forte ricomposizione delle dicotomie, elimina quindi alcuni elementi di contrapposizione fra pubblico e privato? In che termini si ripropone il problema per quelle società che si trovano in situazioni diverse o che sono assillate da problemi qui tendenzialmente classificati come "privati" (ad esempio: carestie, malattie endemiche, forte tasso di crescita demografica

⁹ Ivi, p. 12.

¹⁰ Ivi, p. 69-70.

etc.) ma non da alcuni fra quelli qui classificati come “pubblici” (del tipo inquinamento, super produzione etc.)? Gli stessi limiti si impongono in maniera scambiata o si tratta di altro ordine di problemi, con diverse forme anche di legittimazione, di richiesta e di soddisfazione?

Gli interrogativi che sorgono possono trascinarne di continuo altri con sé, qualora partiamo dal presupposto di una unicità del bene da salvaguardare, sicuri che in tal modo garantiremo il bene di tutti i soggetti sociali (e qualora non partissimo pure dall’assunto che non ha alcuna importanza se il bene dei soggetti più deboli viene rispettato). Appare allora interessante la posizione di Ignacy Sachs quando afferma che lo sviluppo si rivela come “Una multiforme armonizzazione diretta da tre ed eventualmente quattro soci/avversari: *la società civile, lo stato, le forze di mercato* e, per certi versi, *la comunità internazionale*”. Ed aggiunge che “Una partita animata da una forte ostilità tra la società civile, da una parte, e la coalizione stato-forze del mercato dall’altra non può che finire, inevitabilmente, nel cattivo sviluppo. Invece, un rapporto perfettamente armonico fra i tre soci avrebbe, come conseguenza, una migliore distribuzione dei ruoli mediante una pianificazione concordata, auspicabilmente potenziando al massimo le occasioni di sviluppo”¹¹.

¹¹ I. Sachs, *op. cit.*, p.92.

4. LE AMBIGUITÀ DELLO STATO

I poli “pubblico” e “privato” assumono qui una loro articolazione che, a ben vedere, si riferisce in realtà ad una serie di condizioni di funzionamento di uno sviluppo inteso come soddisfazione dei bisogni personali e collettivi, presenti e futuri, dei concreti uomini storici. Quali sono, in questa prospettiva i limiti sociali dello sviluppo? La risposta è ancora di Sachs: “Le regole di questa specie di partita di armonizzazione sono date dall’etica stessa dello sviluppo: il tempo della società e le sue risorse materiali si devono utilizzare per l’autorealizzazione di ogni essere umano. In termini pratici, questo comporta un forte senso di solidarietà sia con la presente che con le future generazioni. La disponibilità a condividere l’esistente quantità di ricchezza e le risorse finora individuate. L’accettazione di limiti autoimposti ai consumi materiali e, infine, uno sforzo costante per eliminare le forme devastanti di consumo e di produzione e per organizzare, invece, i processi produttivi su basi accettabili...”¹²

Pare qui di intravedere un richiamo preciso allo Stato affinché svolga la sua funzione di polo pubblico, di tutore degli interessi di tutti, degli interessi pubblici e sociali. Rompere l’alleanza stato-mercato può dunque avere il significato di ridare fiato ad ogni articolazione e specificità del sociale (dal collettivo in ogni sua scala al personale in termini di autorealizzazione), di dare spazio alla società civile e alle sue

¹² Ivi, p. 93.

espressioni non riconducibili unicamente all'espressione politica istituzionale, formale e burocratica; può significare far assumere allo Stato il proprio ruolo irrinunciabile di *pubblico* che si compone di dimensioni istituzional-giuridiche ma anche di altre più latamente sociali e collettive, anche se non sempre formalizzate giuridicamente e politicamente. Sulla stessa scia, appare fondamentale un'altra funzione pubblica dello stato: quella di garantire e attivare *solidarietà* anche nei confronti di chi in questo momento non ha o si trova in situazioni di difficoltà: sia a livello dei singoli cittadini sia a quello di interi aggregati sociali interni o esterni allo stato considerato.

Ciò chiama immediatamente in campo il ruolo delle politiche sociali sia nella loro dimensione interna allo stato, sia in quella esterna (nei confronti di altri paesi, di altri stati, di altre società): anche il rapporto di cooperazione internazionale, infatti, poggia su una valida lettura dei processi di sviluppo e su una valida formulazione di politiche che senz'altro potremmo chiamare sociali, data l'ampiezza del loro raggio d'azione e data la loro non univocità, in termini di appoggi economici o politici congiunturali. Si tratta dunque, in tal modo, di attivare *risorse di altruismo* non solo fra persone, ma anche fra popoli, tenendo oltretutto presente che i guasti dello sviluppo distorto e le politiche occidentali di divisione del mondo in aree di dominio o di influenza hanno spezzato spesso risorse naturali, culturali ed economiche indispensabili per un processo specifico di sviluppo di molte società, squilibrando spesso i rapporti internazionali ma facendo ricadere tali squilibri pure sulle società che apparentemente e in forma contingente se ne sono maggiormente avvantaggiate (si

pensi agli aspetti migratori e a quelli demografici, a quelli ecologici, all'insicurezza degli assetti politici, al propagarsi di certe malattie o della fame, al depauperamento delle risorse esauribili e alla compromissione di delicati equilibri ambientali e così via).

Per questo motivo I. Sachs ci ricorda ancora che “Le variabili della partita in parola possono collocarsi sia a livello di domanda (ovvero del modello di consumo nella più ampia accezione del termine, compresa quindi l'utilizzazione del tempo della società) e sia a livello d'offerta, in cui diviene indispensabile interessarsi concretamente alle combinazioni alternative delle risorse, delle fonti energetiche e dello spazio, intrecciate insieme mediante adeguate tecnologie. In prima approssimazione possiamo ritenere che la responsabilità principale per l'elaborazione dei nostri modelli alternativi di produzione e consumo dovrebbe essere attribuita ad ogni genere di organizzazione a livello di base; purché rappresentativa sia dei consumatori che dei produttori”¹³.

Riteniamo che anche l'indicazione circa le organizzazioni di base di consumatori e produttori vada letta ad ogni livello, ivi compreso quello internazionale e che significhi una sottolineatura del concetto di società civile a cui lo Stato, come garante pubblico, deve dare spazio senza immediatamente confondersi. Le politiche sociali vengono quindi ad assumere il ruolo di garantire effettivamente questa partecipazione, di rendere effettiva la democrazia e possibile l'accesso alla parola e alla decisione nei grandi processi sociali, economici,

¹³ Ivi, *ibidem*.

culturali e politici, garantendo nel contempo spazio per la tutela di ogni singola persona e della specificità di ogni singolo aggregato sociale.

Passiamo, quindi, dall'egemonizzazione e imposizione di un unico "modello di sviluppo", all'esistenza, a pari dignità, di una pluralità di processi che garantiscono e ammettono più *stili di vita*, più *modi di essere*, permettendo le forme della loro sopravvivenza, del loro confronto e scambio, della loro evoluzione, del loro rafforzamento e approfondimento, in aderenza con le modalità del sentire e del riconoscersi delle persone e degli aggregati sociali.

Certo che il mutare dei modi di vita quotidiana (cosa diversa dal "cambiamento degli stili di vita" che si identifica con i risultati dei processi di sviluppo) pressioni dagli stili di vita urbano, industriale, dei consumi, postindustriale etc. non significa di per sé, sempre e automaticamente maggior "qualità di vita", anche se aumenta la quantità del consumo o se diminuisce la quantità di impegno necessaria per ottenere la soddisfazione di certe necessità. Nelle società postindustriali, però, la dimensione dei consumi appare talmente pregnante da modificare i meccanismi e i riti attraverso cui i soggetti sociali attuano e producono la loro integrazione sociale: sono proprio le attività gestite dal terziario (tempo libero, consumi personali, spettacoli etc.) quelle che stabiliscono più facilmente il ponte fra la soggettività e il sociale. Non va, in ogni caso, dimenticato che non tutte le società contemporanee nel mondo attuano tali processi di integrazione e socializzazione attraverso tali canali, nonostante la predominanza del modello "occidentale", e che anche presso quelle in cui tale modello è egemonico, coesistono altre forme ed agenzie che attuano in

tempi diversi della vita o che appaiono necessarie per un completo inserimento sociale: si pensi al ruolo della famiglia nella socializzazione primaria o a quella di una dimensione lavorativa sia in rapporto a una produzione individuale dei mezzi di sostentamento e di consumo, sia in riferimento a una piena collocazione rispetto al proprio status sociale¹⁴.

L'azione pubblica nella formulazione e attuazione delle politiche sociali si è spesso collocata in forma estremamente

¹⁴ Luciano Gallino, nel suo Dizionario di sociologia (UTET, Torino 1978), così definisce lo stile di vita: "Mentre il *livello di vita* definisce la *quantità* di beni effettivamente consumati o mediamente disponibili ad un individuo o una famiglia, commisurata ad un pacchetto standard di beni considerati essenziali per assicurare la RIPRODUZIONE SOCIALE (v.) del soggetto e mantenerlo al di sopra della linea della POVERTA' (v.), fatto sempre riferimento ad uno stadio specifico di sviluppo economico e di CIVILTA' (v.), lo S. di vita è concetto che vuol descrivere anzitutto il modo in cui gli stessi beni sono consumati o fruiti, sia a parità di livello di vita dei soggetti osservati, sia assumendo un livello di vita tra loro variabile; e quindi la natura dei beni non essenziali cui vanno le preferenze dei soggetti (auto nuova al posto delle vacanze, o viceversa; dischi in luogo di abiti, abiti in luogo di libri, libri in luogo di spettacoli, o il contrario; weekend in casa o fuori...); il tipo di abbigliamento, di arredamento, di decorazioni preferiti (v. MODA), anche qui nei due casi del livello di vita costante o variabile di N soggetti. Lo S. di vita è una delle manifestazioni più visibili della STRATIFICAZIONE SOCIALE (v.), anche entro una medesima classe; in esso si esprime tra l'altro il PRESTIGIO (v.) di cui il soggetto sente di godere od a cui ambisce." (pp. 679-680).

Sul post-industriale si veda, per tutti, D. De Masi (a cura di) *L'avvento post-industriale*, cit., nonché le indicazioni bibliografiche in esso contenute.

ambigua, assumendo le stesse ambiguità insite nel termine “qualità di vita”, in cui il dato imprescindibile della quantità sufficiente sembra essere stato letto in forma di assolutizzazione della quantità sempre dilatabile e mai verificata nella sua utilità, all’unisono con la definizione quantitativa dello “sviluppo senza limiti”. In tal modo è venuta a mancare una distinzione funzionale, oltre che di base, fra “qualità della vita” e “stili di vita” che potesse collocare obiettivi identificabili e partecipati alla propria azione operativa. I concetti di tempo e di bisogno sembrano, dunque, sopraffatti dall’onnipresente dimensione del consumo (attribuita e talora imposta anche a quei popoli che secondo i propri stili di vita non l’hanno prodotta né adottata) a cui viene dato fiato — inseguendola e assecondandola — sia mediante l’adozione del modello unico di sviluppo, sia attraverso le politiche sociali che da esso e in maniera univoca si fanno derivare, svuotando di significato quel processo di apprendimento societario che connota l’essenza dello sviluppo.

5. UNICITÀ O MOLTEPLICITÀ DI PERCORSI: QUESTIONI CONCETTUALI E DI METODO

Varrà la pena di riprendere meno affrettatamente alcune collocazioni problematiche e di considerare alcuni concetti sommariamente esposti nei primi paragrafi di questo capitolo, onde stabilire le coordinate all'interno delle quali collochiamo le questioni e grazie alle quali stabiliamo un confronto di idee con altre impostazioni e teorizzazioni.

Termini quali crescita, accumulazione, avanzamento ("paesi avanzati" in contrapposizione a "paesi arretrati") o altri quali innovazione, modernizzazione, evoluzione ("realtà evolute") sembrano essere diventati sinonimi o attributi imprescindibili di *sviluppo*, soprattutto quando questo viene identificato in un cammino di sicuro *progresso*. Termini presentati come storici, come fatti di per sé positivi comunque nella loro unicità, riferibili ad un unico iter possibile: quello messo in atto dallo sviluppo della storia occidentale e ancora più rafforzato dalla dilatazione mondiale delle società europee a partire dal secolo XV e puntualizzato nella sua forza egemonica grazie alle grosse trasformazioni economiche occidentali resisi evidenti con il secolo XIX. L'idea originaria di "sviluppo coerente di un'idea o di un sistema a partire da determinate premesse e secondo una propria logica interna di movimento", viene a saltare, per instaurare una logica di innesto di un modello preconfezionato di sviluppo sulle premesse locali: si viene, cioè, a negare il processo di sviluppo proprio di ciascuna realtà grazie alla assolutizzazione di un

unico “modus” che diventa assoluto e autodefinitorio nella sua unicità ammissibile.

Tale assunzione paradigmatica nega implicitamente tutti gli altri processi di sviluppo, negandone pure la loro validità come elementi di movimento autonomo e autogenerato, relegandoli a ruolo di staticità che presto si tramuta in differenza e in inferiorità rispetto al paradigma: ne discende che se non si vuole rimanere ad un livello di inferiorità (ossia di sottosviluppo) si dovrà adottare il modello che funziona da paradigma, da *vero* sviluppo.

Su queste basi, il diritto alla specificità e l’atteggiamento di difesa e resistenza che ne può conseguire, viene indicato come un atteggiamento negativo di “condizionamento culturale dello sviluppo”, di “resistenza al cambiamento”, intendendo per cambiamento — con connotazioni positive — quello che viene portato da fuori, quello che porta lo sviluppo di tipo capitalistico occidentale, con il suo mito della *planetarizzazione*, ovvero dell’occidentalizzazione culturale e tecnologica compiuta e completa del mondo.

In questo modo le economie e le società del mondo si fanno paladine del “diritto allo sviluppo”, inteso però in modo univoco, alla propria maniera, proponendo le politiche di intervento in ambito economico, culturale e sociale confacenti a tale proposta. Lo sviluppo appare allora sì come strumento per eliminare apparentemente le disuguaglianze culturali (“planetarizzazione delle idee”) sulla base di una tentata omologazione culturale del mondo, ma lascia intatte ed anzi acuisce le differenze sociali, quelle economiche e finanche quelle culturali reali. L’identità culturale, infatti, resiste più di quanto non possa sembrare attraverso l’analisi di comportamenti e

consumi, poiché si rifugia nei valori e nei vissuti profondi. Quella che, con termine lato e omnicomprendivo, viene chiamata *cultura* (ivi comprese le sue tecniche di diffusione e di riproduzione e le sue modalità di esistenza) può funzionare come strumento di dominazione, di omologazione, di egemonizzazione acquiescente; ma può anche funzionare come elemento di resistenza, di coagulo, di identificazione per la costruzione di una identità e specificità¹⁵.

Superando queste due posizioni dicotomiche che possono portare o ad un annullamento culturale o ad una chiusura inerte, è possibile ipotizzare una terza posizione (con tutte le sue sfumature e modi reali di essere) in cui l'elemento culturale diventi strumento di confronto, *di discernimento, di autotutela, di coscienza, di produzione* di nuova cultura. Per fare ciò e non lasciarsi sopraffare — sia come entità personale che collettiva — sarà necessario un grosso lavoro di elaborazione e un atteggiamento di disponibilità “da laboratorio” dei processi ideali e materiali. In altri termini, significa riuscire a mantenersi saldi nella propria identità culturale per potersi aprire al confronto, alla discussione alla pari, allo scambio, aumentando la propria cultura e contribuendo ad una cultura più generale, senza esserne annullati. Ma certo, nel modello

¹⁵ Per uno sguardo d'insieme, cfr. in proposito, fra gli altri, D. Volpini, *Considerazioni antropologiche sui processi di modernizzazione indotti nel terzo mondo*, Dipartimento di Sociologia, Università di Bologna, Bologna 1984.

di crescita e accumulazione materiale — a cui la nuova divisione internazionale del lavoro oggi presta una nuova motivazione e una nuova accelerazione — le ragioni di scambio appaiono sempre sfavorevoli ai più deboli economicamente, a quelli che vengono indicati come appartenenti alla realtà “in via di sviluppo”. Come se ogni società non fosse in via di sviluppo, tenuto conto di una prospettiva che guarda allo sviluppo come ad un processo dinamico proprio di ogni realtà.

Nei suoi programmi per la cooperazione allo sviluppo l'occidente sembra cercare strade che portino all'attenuazione o all'eliminazione delle disuguaglianze sul piano economico, dopo il lungo periodo coloniale ma, per cecità o per interesse, non sembra accorgersi delle altre disuguaglianze create sul piano sociale e culturale, né favorisce l'apprestamento di politiche sociali adeguate al raggiungimento di tali obiettivi, scaturenti dalle esigenze (che non sono solo i “basic needs”, i bisogni di base intesi come alimentazione, casa etc.) di ciascun aggregato sociale e di ogni specifica situazione culturale. Non solo: sembra proprio che la pluralità di elaborazioni culturali si frapponga all'obiettivo dello sviluppo, inteso all'occidentale; sembra quasi che tale fatto non costituisca una profonda risorsa, una ricchezza di per sé. Aniché trarre vantaggio e utilizzare tale ricchezza di creatività, di interpretazione dell'esistenza, di modi di affrontare le situazioni, il fine sembra quello di appiattire il tutto rispetto ad un unico modello di sviluppo inteso come crescita economica parametrabile su indicatori quantitativi fissi creati in base alle realtà e alle situazioni occidentali (urbano-industriali e ora postindustriali): è questo un altro spreco da segnalare fra quelli propri della so-

cietà dei consumi (spesso inutili) sulla cui base si tenta di modellare l'intero universo¹⁶.

Sarà allora opportuno intendere se "resistenza al cambiamento" voglia essenzialmente dire "resistenza allo sviluppo occidentale" (e il discorso appare valido anche per le cosiddette aree depresse, sottosviluppate o arretrate interne al mondo occidentale) o staticità-regressione. Naturalmente si tratta di vedere da che parte si osserva il tutto: secondo la "logica vincente" del momento, della generalizzazione del modello; o secondo quella della "libertà", della difesa del sé, della scelta del proprio processo di sviluppo, che necessariamente mette in crisi l'ideologia dell'unico modello di sviluppo per il mondo intero. Per fare qualche esempio di un uso diverso dei vari elementi e dei vari attori dello sviluppo, si pensi ad una diversa concezione della soggettività personale e dei modi per l'autorealizzazione (competitività o collaborazione,

¹⁶ L'idea che siano gli aspetti tecnologici quelli che determinano il mutamento sociale e culturale risale a William F. Ogburn (cfr. *Social Change*, Huebsch, New York, 1922), in riferimento alle società occidentali. L'adattamento o il rifiuto all'accettazione e all'adozione di tali aspetti, determinerebbe situazioni di equilibrio o di ritardo ("social and cultural lag") rispetto al modello. Tale impostazione ha influenzato profondamente il pensiero contemporaneo al riguardo, superando le impostazioni evoluzionistiche o quelle marxiane e weberiane. Per uno sguardo d'insieme cfr. A. Cavalli, *Il mutamento sociale*, il Mulino, Bologna 1970 e W.E. Moore, *Il mutamento sociale*, trad. it. Il Mulino, Bologna 1971. Per una motivata critica di metodo cfr. R. Boudon, *Il posto del disordine. Critica delle teorie del mutamento sociale*, trad. it., il Mulino, Bologna 1985.

achievement, uso e ritmo del tempo etc.); al rapporto fra lavoro e vita e all'uso del lavoro per la realizzazione della vita; al ruolo delle donne nella società e nell'invenzione del quotidiano, nella socializzazione, nelle proposte di innovazione e cambiamento etc.; nel diverso ruolo giocato dalle istituzioni sociali (ivi comprese quelle giuridiche) e nel loro stesso modo di essere, nonostante la somiglianza di dizioni e così via.

6. RELATIVITÀ E MULTIDIMENSIONALITÀ DELLO "SVILUPPO"

Da quanto detto, deriva la necessità di ricreare reali condizioni per lo sviluppo. Sviluppo che possa significare libertà di cambiamento degli stili di vita secondo le esigenze e secondo le norme sociali di ciascuna realtà sociale e che possa significare confronto e scambio di esperienze. Sviluppo che vada all'unisono con la formulazione di politiche sociali che discendano direttamente e nella loro essenza dagli stessi principi, proprio perché possano essere e non solo apparire; che non siano solo precettive e normative ma che siano complete,

che diventino servizi reali, che dimostrino efficacia e capacità di adattamento al mutare dei bisogni che le determinano (“interessezza delle politiche sociali”). Ma tutto questo trova ostacoli negli interessi reali fra le forze sociali e fra le parti politiche che operano nel mondo e che hanno prodotto letture diverse della realtà. E che suggeriscono o impongono pratiche diverse.

Emerge, dunque, la difficoltà di fornire una definizione univoca di “sviluppo” da parte degli studiosi e anche da parte dei governi e degli operatori che si trovano a dover fare i conti con tale processo (va notato che sono *tutti* i governi a doverne fare i conti). Ne deriva che, da una parte abbiamo un concetto *multidimensionale* e, dall'altra, un concetto *relativo* di “sviluppo”. La multidimensionalità è data non solo dalla fenomenologia di tipo economico, ma pure di tipo sociale, culturale, psicologico, politico che precedono e accompagnano il processo e che a loro volta intervengono sul processo di sviluppo alterandolo, accelerandolo, calmierandolo e così via. Proprio per questo motivo si tende ad aggiungere al termine “sviluppo”, a partire dal suo attributo di base “economico”, aggettivazioni quali “sociale”, “culturale” etc.¹⁷

La relatività del termine “sviluppo” è data dalla relatività stessa che riguarda la pluralità dei processi di sviluppo calati nella realtà concreta in cui essi maturano e/o vengono spezzati

¹⁷ Cfr. in proposito A. Mutti, *Sociologia dello sviluppo e paesi sottosviluppati*, Loescher, Torino 1974, p. 11 sgg. (in proposito va però notato che non appare adeguato stabilire un rapporto di stretta analogia fra sviluppo e modernizzazione, senza indicarne differenze e peculiarità).

per innestare altri, di derivazione esterna. In altri termini, tale relatività riguarda la specificità del contesto e le modalità peculiari in cui lo sviluppo (autoctono/endogeno, autoctono/esogeno, allogeno/esogeno o altro) avviene. Riguardo inoltre la forme assunte dalle politiche sociali per intervenire su di esso e il come le soluzioni vengono attuate o il come i problemi vengono creati per dare applicazione alle soluzioni proposte. Al di là della assoluta specificità di ogni caso, va quindi posto mente al fatto che operare in un paese europeo non è la stessa cosa che operare in situazioni africane; diversa ancora è la situazione nel continente americano o in quello asiatico mentre fatti trasversali si determinano a seconda di aspetti riguardanti la posizione geografica o geo-strategica (accesso o non accesso al mare, centralità o marginalità rispetto ad aree di tensione o di traffico di comunicazioni, insularità, morfologia...), disponibilità o meno di risorse energetiche e strategiche, estensione territoriale, capacità produttiva, forme di governo, appartenenza a blocchi e alleanze etc.¹⁸.

Questo aspetto della relatività (qui assunta in termini non assoluti, tipo quelli applicati dal relativismo culturale) deve indurre a trovare indicazioni di uscita, di soluzione, che siano differenziate per area e che, di fronte a situazioni differenti di partenza, non propongono soluzioni sempre uguali, sia sul piano economico, come su quello delle forme di governo e di

¹⁸ Cfr. P. Streeten, *Development Ideas in historical Perspective. The new Interest in Development*, in "Internationales Asienforum", IX, 1-2, 1978.

gestione politica (forma stato, autonomia, spazio normativo, partecipazione dal basso etc.), di organizzazione sociale e culturale etc.¹⁹.

Nonostante la grossa accentuazione avvenuta negli ultimi decenni rispetto alle determinanti culturali (viste talora in positivo ma, più frequentemente, in negativo), si è incorsi, in genere, nell'errore di interpretare e trattare tratti e forme culturali, politiche, di organizzazione sociale e della produzione materiale *altre* rispetto a quelle ritenute costitutive del "modello occidentale", secondo ottiche e schemi che non tengono conto di tale alterità o, peggio, che reinterpretano i fatti, le istituzioni e gli accadimenti secondo logiche estranee a quelle che le hanno prodotte e le producono, spesso snaturandole totalmente nel zeloso tentativo di farle rientrare negli schemi interpretativi occidentali²⁰. Molto spesso si è anche tentato di portare come prova del successo o dell'insuccesso di un de-

¹⁹ Paradigmatico, al riguardo, appare il comportamento del Fondo Monetario Internazionale a proposito del debito estero di molti paesi e delle "ricette" per il riassetto della loro situazione economica interna. Talora più attenta a dati di elasticità e di oculatezza appare una organizzazione quale l'OCDE.

²⁰ Sono di questo genere tentativi di imporre all'organizzazione spontanea di villaggio — ma culturalmente definita — forme istituzionali e simboli delle circoscrizioni amministrative di origine europea (distretti, comuni, contee etc.); oppure di irrigidire in un sistema di governo di tipo socialista occidentale il comunitarismo tradizionale; o, ancora, di mettere in concorrenza la cooperazione basata sulle forme di solidarietà di vicinato o di villaggio con la cooperazione strutturata secondo le regole del mercato; etc.

terminato modello, filosofia o schema di sviluppo, dei fatti momentanei che non rappresentano né “svolte”, né continuità ed evoluzione naturale di una pratica, né trasformazioni permanenti ²¹.

Un simile fatto non appare solo come conseguenza di errori di valutazione e di interpretazione ma piuttosto come fatto costitutivo della stessa concezione delle *dottrine dello sviluppo* che ha bisogno di trovare giustificazioni ideologiche al proprio operato, verifiche della correttezza della propria impostazione e della propria azione direttamente nelle “aree del sottosviluppo”. Tutto il discorso sullo sviluppo parte, peraltro, proprio dall’esistenza dei reali o supposti squilibri territoriali; parte non solo come elaborazione teorica ma soprattutto come richiesta e proposta di azione concreta. E appare

²¹ Si pensi, in proposito, al momentaneo “boom” economico di economie che sono state indotte a utilizzare, senza alcuna prevenzione e lungimiranza, occasioni congiunturali favorevoli a livello del mercato internazionale o dovuti a momenti di espansione interna dei ceti medi investiti della gestione di flussi finanziari contingenti (sfruttamento monoculturale intensivo di particolari materie prime, in special modo). O si rifletta sull'appoggio dato e sulle valutazioni positive fornite a determinati modelli di organizzazione politica: prima colonia o “associazione”, poi indipendenza formale; democrazie parlamentari senza presupposti; governi forti e dittature; “socialismo” e “comunismo”; apparati burocratizzati dello stato e rigidità nei rapporti stato-cittadino etc.. Ma si pensi ancora al supposto successo ottenuto contro mali endemici, carestie, squilibri naturali etc. sulla base di metodiche di importazione e senza far leva sull'apparato produttivo locale e sulle forme culturalmente definite di elaborazione dei fatti sociali (errore in cui quasi sempre cadono pure le cosiddette forme di assistenza tecnica e di cooperazione internazionale).

logico che il punto di origine si situi nei cosiddetti “paesi sottosviluppati” perché è lì che nasce il problema del conflitto fra i diversi modelli di sviluppo: quelli locali preesistenti, entrati in crisi nel rapporto con modelli più aggressivi, più forti nel loro retroterra economico, talora imposti e comunque diventati egemoni almeno al livello di uno scambio interarea. E' la realtà sociale più debole che vede spezzato il proprio processo di sviluppo e che per sopravvivere e competere dovrà accettare in toto o in parte elementi del modello più forte, mentre per la realtà sociale che ha generato o che si è già assuefatta e integrata nel modello diffuso non si pone il problema di una riconversione e dell'accettazione di altri punti di vista.

7. MODELLI TEORICI: LE DOTTRINE DELLO SVILUPPO

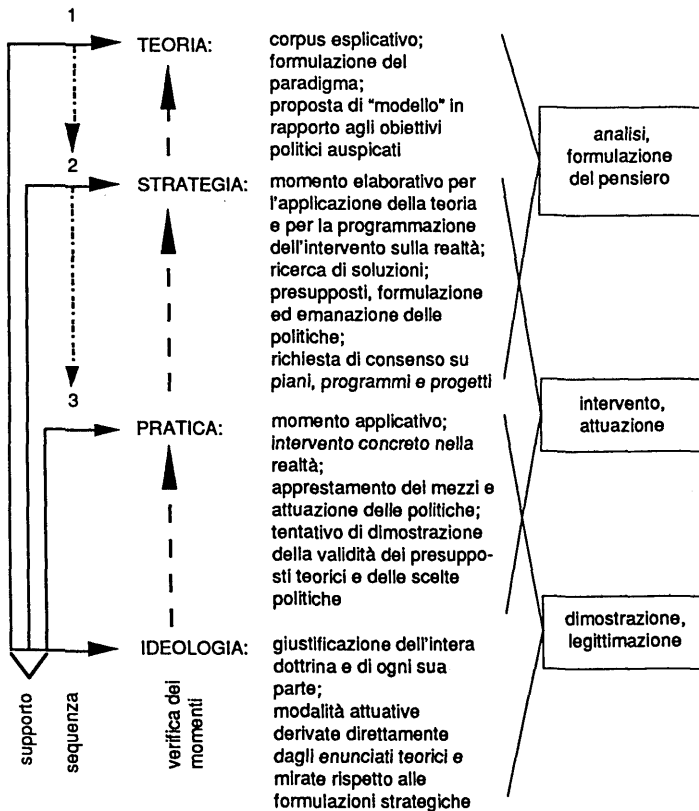
Una riprova a tale situazione può essere fornita dal fatto che teorie dello sviluppo date per superate nei paesi che formano il nord del mondo e negli ambienti delle loro organizzazioni intergovernamentali o internazionali, godono, invece una loro

credibilità e vigenza in quei paesi che formano il sud del mondo. Si tratterà di arretratezza teorica, di insufficienza scientifica, di incapacità di stare al passo con la rapida evoluzione della ricerca, di inadeguatezza rispetto al consumo della conoscenza? O si tratterà del fatto di non avere ancora avuto risposte adeguate ai propri bisogni e di cercare di trovarle? Oppure si tratterà di insistere su strumenti che hanno fornito coscienza, risultati parziali, dimostrazione di produrre effetti positivi se correttamente applicati, nonostante appaiano oggi inadeguati al nord per motivi di strategia politica o economica mondiale o per aver dimostrato una loro certa "pericolosità" a tali livelli? Non appare questa la sede per fornire delle risposte a questi interrogativi, che si rivelano però fondamentali per la comprensione dei rapporti nord-sud (sia pure in termini di interdipendenza e di cooperazione) e per l'intelligenza teorica di una quantità di dottrine, modelli e teorie che si accavallano e rincorrono più preoccupate — sembra — di una propria esplicitazione formale che di una propria persistente verifica attuativa ²².

Nello schema illustrativo che segue si compie un tentativo di visualizzazione dei termini costitutivi di una *dottrina dello sviluppo*. Si tratta di un modello ideale di strutturazione

²² E' probabilmente dovuto alla imperatività e drammaticità delle situazioni che le scienze sociali in America Latina — come pure in Africa e in Asia — si presentano con connotazioni di maggior concretezza, più propositive e meno speculative, più rapportate alla tangibile specificità della "situazione nazionale". Cfr. in proposito A. Merler, *Evoluzione dell'analisi sociologica e "realtà" nazionale in Brasile*, in "Studi di sociologia", XXII, 1, 1984.

e di interconnessione fra le funzioni dell'analisi e della formulazione del pensiero; dell'intervento-attuazione; e della dimostrazione-legittimazione che si concretizzano in quattro momenti operativi ben definibili: i momenti della formulazione teorica, dell'apprestamento delle strategie, dell'applicazione pratica, dell'enunciazione ideologica.



Come si può vedere si tratta di una visione rigida del problema, in cui viene enunciata fundamentalmente una *dottrina* grazie alla cui applicazione si dovrebbe poter passare da situazioni di “sottosviluppo” a situazioni di “sviluppo”, attraverso operazioni logiche e momenti consequenziali prestabiliti. In particolare, la sequenza (linea a tratteggio serrato, nello schema) riguarda i passaggi fra teoria, strategia e pratica, mentre l’ideologia permea l’intera sequenza, pur costituendo il momento ultimo (il risultato), a livello di legittimazione dell’operazione e di dimostrazione di efficacia della dottrina. Proprio per questa funzione di supporto e di referenza, è stato indicato nello schema (linea continua, con freccia a doppio senso di direzione) un rapporto fra i quattro momenti o fasi, mentre la funzione di verifica (linea a tratteggio ampio, nello schema) si limita ad una analisi della corretta applicazione delle sequenza e del programma di ciascuna fase, anziché avere la forza di una ridiscussione generale e di una eventuale reimpostazione dell’intera “dottrina” (il che la farebbe crollare proprio in quanto dottrina).

In particolare, un tale tipo di verifica non tende né a rendere possibile una diversa formulazione delle strategie, né a cambiare sostanzialmente le modalità applicative e tantomeno ad alterare il paradigma esplicativo. Allo stesso modo, rende inelastica la sequenza delle operazioni, rigida la programmazione, scarsamente flessibile l’intervento sia in rapporto a situazioni non previste nella formulazione teorica, sia in rapporto a dinamiche di mutamento intervenute o in corso. Non è un caso che si ricorra frequentemente, nella descrizione del processo che dovrebbe portare dal sottosviluppo allo sviluppo e nella programmazione delle misure adeguate, ad una ter-

minologia mutuata dalla medicina, in riferimento a stati patologici. Così si parlerà di diagnosi, a proposito della formulazione di una teoria; e di individuazione o di somministrazione di una terapia, rispettivamente, in rapporto al momento della strategia e dell'applicazione pratica.

Tale formulazione dottrinale e tale sostanziale impostazione di fasi e interventi è tipica di un'intera stagione di interventi "a favore dei paesi sottosviluppati" (più tardi detti pure "paesi in via di sviluppo"), poiché parte da presupposti che sono riassumibili nella certezza che esista un unico vero iter di sviluppo, raggiungibile attraverso fasi e successioni di operazioni abbastanza rigide, seguendo l'esempio di quanto avvenuto per i "paesi sviluppati". Rilevante, a questo proposito, appare la formulazione di teorie (teoria degli stadi di sviluppo, analisi struttural-funzionale, approccio della modernizzazione/innovazione etc.) che si proponevano come paradigmi, con capacità di comprensione e di spiegazione dell'intera problematica dello sviluppo/sottosviluppo. Ne discende una generalizzata rigidità anche nell'applicazione di metodiche di estremo interesse quali quella della pianificazione e della programmazione, prive, però di capacità autocorrettive (perché non previste nella loro meccanica); in questo modo anche le politiche attuative venivano viste come mera consequenzialità di quanto era stato programmato, conoscendo a priori la "diagnosi" e sapendo d'anticipo quali fossero i rimedi più indicati per la soluzione dei problemi. Solo nel momento applicativo era possibile praticare adattamenti a situazioni specifiche, senza, però, che questo potesse modificare i presupposti da cui l'azione derivava, alterare le strategie, rivedere le teorie. Anche da ciò deriva l'importanza del

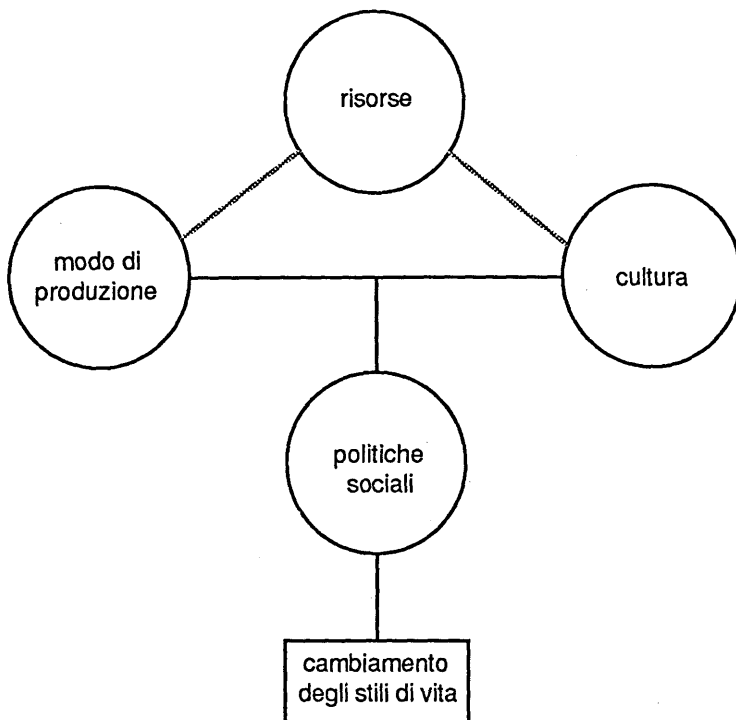
ruolo rivestito dal momento ideologico che, attraverso una lettura dell'intervento rispetto alla realtà, poteva fornire una dimostrazione pratica e legittimante dell'intera strutturazione dottrinarina.

8. ALTRI QUADRI CONCETTUALI: LE METODOLOGIE DI AZIONE PER IL "CAMBIAMENTO DEGLI STILI DI VITA"

Più difficile appare la individuazione e la formulazione di un disegno visualizzabile relativo ad un quadro concettuale che tenga conto, anziché della visione e del rapporto istituzionalmente già codificato sviluppo/sottosviluppo, di un progetto globale che metta in dubbio i presupposti stessi della contrapposizione sviluppo/sottosviluppo e che qui viene identificato con l'espressione globalizzante di *cambiamento degli stili di vita*. La difficoltà è aumentata dal fatto che non si tratta di creare una sequenza e uno schema funzionale correttivo del precedente, ma piuttosto di indicare un diverso atteggiamento

a partire da altri valori nei confronti di tali problematiche, estrapolandone una indicazione che sia essenzialmente di metodo.

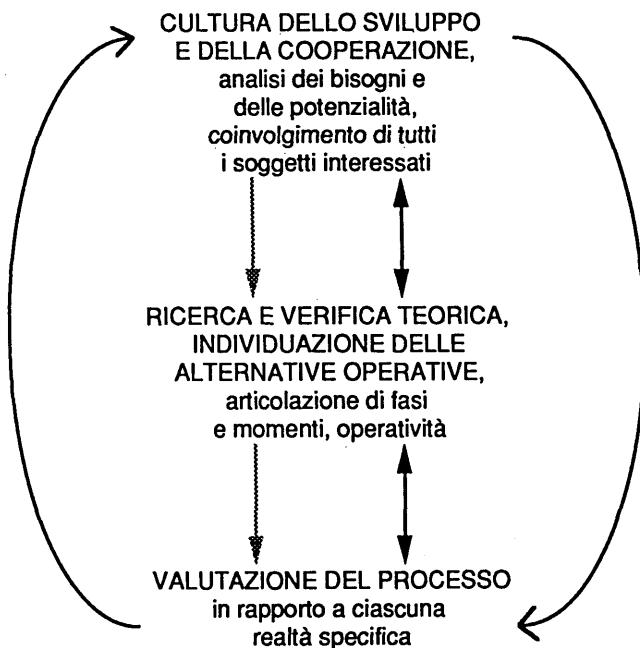
L'inadeguatezza del termine "sviluppo" per indicare tutto intero un processo, nonché la sua connotazione di "sviluppo occidentale", fanno ricercare non solo altre terminologie, ma altri approcci concettuali a un tipo di problematica che in ogni caso esiste e che coinvolge in sé pressoché ogni aspetto della vita umana e del suo rapporto con l'ambiente. Vi è, inoltre, una esigenza di valutazione non solo a livello globale sistemico, ma in rapporto ad ogni singola realtà, alle sue specifiche crisi e ai suoi specifici valori che intaccano e ripropongono la forma di vita stessa degli uomini. Il concetto di cui è portatore la dizione *cambiamenti degli stili di vita* si rifà, dunque, ad una necessità di superare visioni unidimensionali e riferibili alla planetarizzazione dei modelli, proprio a partire dal fatto che i profondi mutamenti in corso e alcune complessizzazioni della vita sociale portino con sé pure la necessità di mutare il modo in cui gli uomini vivono, sia nel nord che nel sud del mondo, sia in città che in campagna, sia in realtà economiche di sopravvivenza che in quelle di consumi superflui, proprio perché si sono via via venuti a modificare habitat e condizioni in cui/di cui gli uomini vivono. Tale situazione potrebbe essere rappresentata graficamente nel seguente modo:



Gli *stili di vita* (e il loro cambiamento) deriverebbero, dunque, da un cambiamento avvenuto sia nel modo di produzione, sia nella cultura, mediato e diffuso attraverso le politiche sociali. In altri termini, a partire da risorse date (e mutevoli sia per le loro caratteristiche fisiche che per il loro uso sociale) che consentono una determinata produzione materiale e culturale, si giunge alla produzione storica di una determinata società che, oggi, cambia il proprio modo di esse-

re attraverso un intervento politico di valutazione dei bisogni sociali, di indirizzo e di governo del processo.

In base a quanto detto, la visualizzazione di tale metodologia relativa al processo per il cambiamento degli stili di vita in ciascuna realtà, potrebbe essere ottenuta nella maniera che segue:



La linea tratteggiata ——— indica la sequenza funzionale

La linea continua ——— indica il nesso causale e di reversibilità

Elementi costitutivi della metodologia di azione illustrata sono: l'esistenza (o la creazione) di una diffusa cultura dello sviluppo e della cooperazione come motivazione ideale (ivi comprese le risorse di entusiasmo e quelle di altruismo); la circolarità del processo, che non si ferma dopo l'ottenimento dei risultati prefissati o dopo aver mancato i propri obiettivi ma che si autofinanzia e si autoimprime movimento di rinnovamento, arrivando a cambiare obiettivi, strumenti, tempi, articolazioni, fino a cambiare sé stesso e la propria filosofia, anche grazie alla comparazione e al contributo esterno. Questo significato globale e complessivo assume la funzione della valutazione e non solo quello di una analisi del corretto funzionamento delle parti rispetto al modello programmatico o di funzionamento previsto.

Il momento di azione vera e propria è rappresentato da quello qui raffigurato come intermedio e strettamente connesso con gli altri due i quali, in questo modo, assumono la caratteristica di "condizioni indispensabili" (l'interazione di causa-effetto è segnalata dalla doppia freccia). Pur con tutta la flessibilità e reversibilità possibile, si tratta di esaminare in questa fase tutto il materiale scientifico e tecnico che si fa necessario, procedendo a ricerche e verifiche empiriche, a formulazioni di ipotesi e di teorie, a individuazione di filoni operativi, di strumentazione tecnologica, di strategie produttive, di mobilitazione delle energie, di interventi culturali, normativi e così via, dando accesso ai contributi di esperienza maturata, di buon senso quotidiano, di comparazione con esperienza altrui, di critiche ricevute, di creatività sollecitate, di risultati ottenuti, di ideologie superate, di accumulazioni

praticate, di teorie verificate, di nuove idee, di altre sensibilità e di altri apporti culturali.

In questo modo, le alternative di sviluppo non appariranno tassativamente indicate, preordinate in stadi o in percorsi determinati, solamente applicabili nel modo più "corretto" per ottenere il vantaggio maggiore ma si presenteranno come reali *alternative*, tutte possibili, tutte da inventare e da costruire sia rispetto alla loro variabile di possibilità che rispetto a quella di alternatività. Appare però necessario, a tal fine, compiere uno sforzo nel non assumere come intoccabile e immutabile la situazione consolidata, in riferimento all'esistente reticolo dei rapporti di produzione, della lettura realtà-azione, delle giustificazioni collettive e delle visioni culturali, del ruolo dei gruppi dirigenti e delle élites, del rapporto potere-cittadino, uomo-donna, umanità-natura etc. e osare intervenire, anche a livello istituzionale, in quelle situazioni che hanno compiuto un iter o propongono il mutamento, richiedendo atteggiamenti confacenti pure nelle modalità e nelle forme quotidiane di vita.

Siamo allora in presenza di una dilatazione delle possibilità e delle opzioni di scelta, non necessariamente vincolate a modelli politico-economici già esistenti o aventi grande capacità di autoaffermazione ma capaci, ad esempio, di ottenere quegli effetti che solitamente vengono indicati come ottenibili con la modernizzazione. Fra questi, possiamo annoverare l'allargamento della base produttiva; l'utilizzo di una più vasta gamma di mezzi e di potenzialità materiali e tecniche, ivi comprese quelle oggi ritenute marginali o obsolete ma capaci di soddisfare dei bisogni non materiali o materiali specifici (si pensi alla ricerca di alimenti rituali o aventi determinate carat-

teristiche biologiche o igieniche, al “lavoro protetto”, all’utilità sociale dell’opera prestata da soggetti sociali “marginali” quali gli anziani, gli handicappati etc.); la possibilità di avere un altro rapporto con l’ambiente naturale, date le disponibilità alimentari attuali, non solo in termini di maggior capacità di tenuta sotto controllo degli elementi fisici o di sfruttamento, ma di maggior equilibrio, rispetto, utilizzo e gestione oculata; la promozione di massa di ampi settori della società e il loro più largo accesso a meccanismi di mobilità sociale, di soddisfazione di bisogni, di parità giuridica e così via; il superamento di gerarchie di potere e di gerarchizzazioni sociali presenti nel passato (caste, oligarchie, aristocrazie, gruppi etnico-razziali...); la liquidazione di supporti ideologici e culturali confacenti con le situazioni anteriori (nonostante la creazione di nuovi supporti ideologici, nei confronti dei quali, però, la critica può essere più vasta e più partecipata); l’emergere di identificazioni di massa ma anche di spazi più larghi per le identità personali, di genere, di etnia, di categoria, di gruppo; la maggior capacità e versatilità nell’affrontare e superare crisi e trasformazioni anche profonde (variazioni nell’assetto mondiale, mode, crisi di produzione e di consumo, guerre, l’apparire del postindustriale, modificazioni nella comunicazione etc.) Siamo, dunque, in presenza di tutto un processo che richiede un *cambiamento degli stili* (e non solo dei modi o dei livelli) di vita ed esige una metodologia di azione confacente.

Capitolo II

LE TEORIE DELLO SVILUPPO: CONCETTUALIZZAZIONI, INTERPRETAZIONI, NUOVE PROSPETTIVE

1. SVILUPPO COMPOSITO IN SOCIETÀ ETEROGENEE

L'atteggiamento precettivo che stabilisce cosa è bene ed opportuno — o male e inopportuno — per una determinata società o per un determinato sistema economico in presunti “stadi” o “fasi” del loro percorso storico, appare molto presente oggi nella valutazione di quelle realtà che, in qualche modo e per qualsiasi motivo, non vengano considerate come appartenenti a pieno titolo a quelli che vengono ritenuti “i paesi più avanzati” o “i paesi sviluppati”. L'atteggiamento del Fondo Monetario Internazionale, della Banca Mondiale, delle varie banche di sviluppo delle grandi regioni del mondo illustra bene un tale comportamento prevalente fra

governanti, programmatori, finanziari, policy makers, esperti internazionali a vario titolo. Ciò malgrado, si fa sempre più strada l'interpretazione dei fatti socio-economici che tiene conto non solo di "persistenze" e di "innovazioni" nei momenti di organizzazione produttiva e di regolazione sociale, ma pure di quelli considerati fino ad un recente passato come estranei a tale sfera di azione macro sociale e macro economica: i fatti dell'affettività, della quotidianità, della parentela, dell'identità, dell'appartenenza, in una parola, delle strutture di relazione sociale e di elaborazione personale¹.

Il fatto è che tali forme di comprensione della realtà, di lettura flessibile, di assunzione del dato dell'eterogeneità vengono messe in pratica solamente in rapporto a quelle che vengono considerate le realtà avanzate, soprattutto a partire dall'analisi dei rapporti economici, dell'innovazione tecnologica e produttiva, del lavoro sommerso, della disoccupazione, dell'"informale", della presenza plurima sul mercato non

¹ I documenti di varie Agenzie internazionali cominciano a recepire queste nuove formulazioni a partire da relazioni, a cavallo fra anni sessanta e settanta, di persone come M. S. Adiseshiah (*Let me country awake*), A. Meister (*Participation, animation et développement*) etc. Nel 1979 la segreteria dell'UNESCO adotta un documento intitolato *The concept of development centred on man*. Già in questa teoria della "centralità dell'uomo" sono presenti alcune percezioni importanti circa il ruolo del bisogno (soddisfazione dei bisogni di base), la coscienza dell'ambiente e della sua salvaguardia, la necessità di un rapporto col proprio referente culturale e comunitario anche nell'azione di sviluppo economico.

solo dei beni ma anche dei rapporti sociali. In altri termini, l'eventuale coesistenza di una forma "avanzata" di produzione (e di conseguente strutturazione del sociale) con forme considerate "arretrate", veniva vista come *disfunzione* passeggera, come una sorta di sacca da recuperare col tempo e con la diffusione di una opportuna "mentalità avanzata", mentre la stessa situazione veniva vista come realtà di fatto, come *dato costitutivo* dell'economia e della società in situazioni ritenute

Rispetto alla formulazione "opulentista" di Galbraith (*The affluent Society*, 1958) si veda una personale revisione dello stesso autore, in J. K. Galbraith, *La tecnologia avanzata: il contesto economico e sociale*, in G. Tamburini (a cura di), *Occupazione e tecnologie avanzate*, Il Mulino, Bologna 1986. Sul complesso di problematiche, si vedano, fra gli altri, i seguenti autori che hanno affrontato l'argomento in periodi diversi e secondo differenti ottiche: S. Berger e M. Piore, *Dualism and Discontinuity in Industrial Society*, Cambridge University Press, Cambridge 1982 (trad. it. Il Mulino, Bologna 1982); C. Sabel e J. Zeitlin, *Alternative storiche alla produzione di massa*, in "Stato e mercato", 5, 1982; K. Polanyi, *L'economia come processo istituzionale*, in Id. (a cura di), *Traffici e mercati negli antichi imperi*, trad. it. Einaudi, Torino 1978; M. Granovetter, *Economic Action and social Structure: the Problem of Embeddedness*, in "American Journal of Sociology", 3, 1985; L. Gallino, *Modi di produzione, formazione sociali, società. Per la critica dell'equivalenza sviluppo-evoluzione*, in "Quaderni di sociologia", 2-3, 1985; A. Bagnasco, *La costruzione sociale del mercato*, in "Stato e mercato", 13, 1985; E. Reyneri, *L'innovazione produttiva nella rete delle relazioni sociali*, in "Stato e mercato", 23, 1988.

“arretrate”. Con la “scoperta” dell’immersione dell’azione economica nella rete complessa e composita — quasi sempre “complicata” — delle relazioni sociali in tutte le sue dimensioni, sembra essere venuta meno la distinzione prioritaria fra “sviluppato” ed “arretrato”, donde il ricorso ad una modalità di lettura teorica che ammetta il dato della flessibilità non deterministica fra organizzazione del lavoro e tecnologia produttiva, condizionate da una presenza, non classificabile come “moderna” o “arcaica”, delle variabili di ordine più nitidamente *sociale e riferibile al sé*².

Questo intreccio ormai verificabile anche nelle situazioni più “moderne” (o, forse, proprio più *post-moderne*), grazie all’avvenuta assunzione della realtà da parte di teorie interpretative che non lo negano, pone in crisi esattamente alcuni presupposti che codificavano e sancivano divisioni, scale temporali e appartenenze alle diverse formazioni economico-sociali, ai loro stadi, epoche e suddivisioni interne, pensate come successive, sovrapposte, fra loro superabili e non in-

Per un orientamento sui presupposti di fondo, appare utile la lettura di A. Ardigò, *Crisi di governabilità e mondi vitali*, Cappelli, Bologna 1980; D. De Masi (a cura di), *L'avvento postindustriale*, Angeli, Milano 1984 (in particolare la parte riguardante L'altra faccia del postindustriale); A. Ardigò, *Per una sociologia oltre il post-moderno*, Laterza, Bari 1988; V. Bimbi e V. Capecchi (a cura di), *Strutture e strategie della vita quotidiana*, Angeli, Milano 1986; A. Detragiache, *Crisi dei sistemi e nuove strategie di sviluppo*, Angeli, Milano 1978.

² Cfr. L. Balbo (a cura di), *Time to care*, Angeli, Milano 1987; cfr. pure, per un approccio teorico alla questione dell' “attore”, P. Perulli, *L'attore nelle teorie dell'innovazione*, in “Stato e mercato”, 23, 1988.

vertibili. In questo modo si avverte anche per la “moderna società” industriale e postindustriale, urbana e postmoderna, l’esistenza di una pluralità di tragitti, di convivenze e di sinergie fra scelte strategiche macro-sociali, forme organizzative comunitarie e solidaristiche, rapporti di parentela e di categoria sociale, comportamenti, modi di produzione, valori, proposte, non necessariamente collegabili fra loro da uno schema rigido e prevedibile di azione o di formulazione della realtà³.

In questo momento sembrano dunque vacillare, anche a livello teorico, alcune delle certezze che avevano caratterizzato le dottrine dello sviluppo nei decenni scorsi, in forza proprio di una revisione resasi necessaria dentro la casa dei cosiddetti “paesi sviluppati”. Tale situazione *a più percorsi* va tenuta presente nella lettura delle prossime pagine, dedicate ad una sommaria disamina del pensiero contenuto nelle diverse teorie che hanno interpretato le problematiche dello sviluppo e che hanno proposto o influenzato le politiche pubbliche (nonché le azioni private e di mercato) di intervento. In questa ottica, acquistano spessore le *metodologie di azione* per il cambiamento degli stili di vita: esse, infatti, non vengono avanzate

³ Cfr. Ardigò, Bimbi e Capecchi, De Masi, alla nota 1 di questo capitolo. Alla luce delle più recenti interpretazioni, appare interessante pure una rilettura di Marx in chiave meno deterministica. Anche in rapporto ai cosiddetti “paesi in via di sviluppo”, l’assolutizzazione dell’assunto di trasferimento di tecnologia come propulsore di sviluppo, va forse visto in altra ottica (cfr., ad esempio, i diversi contributi contenuti in M. Mora y Araujo (compilador), *Política tecnológica y países en desarrollo*, Editorial del Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires 1983).

come “ricette” per passare dal sottosviluppo allo sviluppo, ma reinterpretano l’intero processo, coscienti della sua unitarietà e della necessità di passare globalmente ad *un altro sviluppo* più commisurato sia alle concrete dimensioni sociali dell’umanità, sia alle possibilità ambientali. Ne discende un concetto di sviluppo inteso come processo di apprendimento societario (di ogni persona, di ogni società, della “comunità mondiale”) fino al punto di trovare una armonizzazione fra bisogni, tempi, forme ed efficacie delle politiche sociali, pensate pure in una dimensione che possa abbracciare la terra intera per quel tanto di utilità che è comune a tutti i popoli e a tutte le situazioni, senza il pietismo o l’interesse particolare che contraddistinguono le attuali campagne di aiuti o di “cooperazione” Nord-Sud⁴.

⁴ Cfr. in proposito il capitolo I ma anche quanto più oltre affermato in questo capitolo. Cfr. pure A. Merler, *La cooperazione Sud-Sud*, in “Il progetto”, in corso di stampa. La cooperazione Sud-Sud appare imprescindibile e fattibile, ma tende troppo sovente a riprodurre lo schema Nord-Sud, potente-misero, anziché i principi del self-help, dell’elaborazione in proprio, dell’opzione strategica in risposta al bisogno. Anche tali forme di cooperazione internazionale sembrano attenuare lo schema riproduttivo della dipendenza, in presenza di progetti a più referenti (anziché mediante il rapporto binario ricco-povero, offerente-richiedente).

2. COMUNITÀ INTERNAZIONALE E SISTEMA MONDIALE

Dal tutto, discende una forte necessità di “nuovo ordine internazionale”, di forme di codificazione di rapporti fra popoli e fra governi che configuri una reale *comunità internazionale*. Riportando anteriormente il pensiero di Ignacy Sachs, si è notato come lo sviluppo derivi dall’armonizzazione dell’operato di tre/quattro soci-avversari: società civile, stato, forze di mercato, comunità internazionale⁵. Le analogie fra tale proposizione e quella propria della formulazione della teoria della regolazione sociale, appaiono sostanziali: le istituzioni che danno corpo ai principi della regolazione sono infatti, secondo tale teorizzazione, lo stato, il mercato, le forme della solidarietà (famiglia, società civile, movimenti etc.); si è inoltre notato come aumenti il ruolo, all’interno del mondo attuale, di forme associative fra grandi interessi, di veri e propri “governi privati” che tendono a stabilire nuovi parametri di comportamento rispetto al mercato e alle forme della solidarietà imponendosi in tal modo alle funzioni dello stato e interferendo direttamente nell’ordine sociale.

Ora, tali concertazioni fra grandi interessi non riguardano solo l’ambito di una singola realtà statale, ma dilagano a livello mondiale, talora con accenti posti sul principio della solidarietà, più frequentemente con interessi organizzati al livello del mercato, del principio dello scambio. Potrebbero

⁵ I. Sachs, *Crisi di malsviluppo...*, cit. Si veda pure, Id., *Strategies de l’ecodéveloppement*, Editions Ouvrières, Paris 1980.

essere considerate di quest'ultimo tipo le grosse compagnie transnazionali o le campagne per la conquista delle posizioni egemoniche di vendita di un determinato prodotto; del primo tipo gli atteggiamenti e i programmi di salvaguardia dell'ambiente, di solidarietà fra popoli, di battaglie per la pace. Si potrebbero, in altri termini, identificare forme di costruzione della *comunità internazionale* operanti in direzioni diverse, talora addirittura opposte, alle quali, in ogni caso, dare un senso, impegnando la popolazione mondiale a determinare o a influenzare le direzioni e a ripensare le forme dei propri modi e stili di vita. In contrapposizione a tale modo di vedere, caratterizzato dagli elementi della tolleranza e dell'identità, del ruolo della comunità e della proposta locale, della considerazione del bisogno e della vita quotidiana, esiste invece una visione di *sistema mondiale* in cui i grandi elementi di organizzazione centralizzata (le forme associative dei grandi interessi al livello massimo di espressione) determinano forme di produzione e di consumo, modalità di esistenza, orizzonti di progettualità⁶.

Fra questi due "modelli" di configurazione del rapporto a livello planetario — vuoi globalmente, come pure nelle sue specificazioni territoriali regionali, interstatuali o locali — appare oggi evidente una differenziazione sia a livello teorico-analitico, sia a livello di proposta di risoluzione dei problemi e

⁶ Cfr. il successivo capitolo V, nota 5. Come significativo esempio applicativo della situazione, si veda il numero monografico di "AMPO Japan-Asia Quarterly Review", 1, 1987 dedicato a *Japanese Industry moves out: Expansion abroad, depression at home.*

di ricomposizione delle fratture. Lo spazio per la regolazione fra le altre componenti appare sempre di più dipendente dalla forma preponderante assunta da tale rapporto fra grandi variabili e fra grandi fattori: solidarietà o concorrenzialità; grandi interessi delle persone e dei popoli o grandi interessi dei domini e delle loro egemonie e spartizioni; genesi del progetto rispettosa dei bisogni sociali e delle elaborazioni culturali di ciascuna realtà o periferizzazione di effetti di un progetto pensato come unicità di intervento che richiede adeguamento rispetto ai suoi presupposti di fondo. Nei due casi, appare diversa pure la legittimazione dell'azione: nel primo caso di tratta di una corrispondenza a bisogni di volta in volta definibili; nel secondo caso, si tratta di un riconoscimento sollecitato con energia o imposto da un "modello forte" che prescinde da una identificazione con i bisogni sociali⁷.

Tale "modello forte" (forte per la sua forza impositiva e non per la sua coerenza o autorevolezza) non può preoccuparsi del fatto che con la sua azione venga a costituire o ad ampliare aree di emarginazione culturale, etnica, sociale ed economica poiché i suoi obiettivi di espansione e di egemonia sono costruiti su elementi diversi da quelli dei bisogni sociali; dell'equità distributiva e di opportunità, dell'autorealizzazione, della solidarietà comunicativa. I risvolti di un simile modello di sviluppo possono essere considerati sia a livello di

⁷ Cfr. M. Nerfin, *Neither Prince nor Merchant: Citizen. An Introduction to the third System*, in "IFDA Dossier", 56, 1986; Id. *Another Development: Approaches and Strategies*, The Dag Hammarskjöld Foundation, Uppsala 1977.

quantità di oppressione (collettiva e individuale, ad esempio a livello di quantità di lavoro erogabile, di tipi di consumi, di coercizione alla moda, di stili di vita), sia a quello di distruzione dei fattori culturali ed ambientali. Ciò comporta un doppio fenomeno: di identificazione delle “società riconosciute” come un tutto in quanto “sottosviluppate” o “sviluppate”; di creazione di altre e nuove marginalità su basi di riferimento che non sono più solo quelle di classe o di attività economica, ma anche di vissuto, di adesione o meno al modello, di etnia, di condivisione culturale etc.⁸.

Tale situazione di emarginazione individuale, praticata all'interno di società pur non considerate complessivamente emarginate, porta a forme profonde di alienazione individuale, dovute al processo lavorativo, alle condizioni di vita e agli stessi stili di vita attuati, pur in situazioni di abbondanza di consumi, in modo tale che la singola persona “nuclearizzata” non possa intervenire nel generale processo di comunicazione sociale. Quando, però, è l'intero gruppo di appartenenza a soffrire la situazione di isolamento rispetto alla società complessiva, la persona emarginata — in genere per motivi etnici e culturali — non può esprimere un proprio ruolo sociale che vada oltre la solidarietà all'interno del proprio gruppo, non

⁸ Di Johan Galtung, oltre al noto *Self-Reliance* in J. Galtung, P. O'Brien, R. Preiswerk (eds.), *Self-Reliance. A Strategy for Development*, Bogle-L'Ouverture, London 1980, si vedano pure: *The Politics of Self-Reliance*, Chair in Conflict and Peace Research, Paper n. 44, Oslo 1976; *Human Needs as the Focus of Social Sciences*, Chair in Conflict and Peace Research, Paper n. 51, Oslo 1977.

riuscendo ad esprimere neppure forme di solidarietà più ampie, nei confronti di altri gruppi o rispetto alle grandi tematiche della pace, della cooperazione etc. In questo senso, vengono dissipate forti potenzialità di sviluppo e di lanciano concrete basi per il fallimento di progetti di sviluppo autocentrato, endogeno e autosostenibile che completano l'opera, a livello dei fattori umani, di quella distruzione delle risorse materiali che avviene al livello dei fattori ambientali ⁹.

Assumere la prospettiva della *comunità internazionale* o quella del *sistema mondiale* significa pure indicare i ruoli delle persone o dei popoli con i termini di protagonista (attore) o di semplice fruitore (utente) dei processi di sviluppo; il che comporta l'esistenza o meno di una possibilità di influenza sulla elaborazione delle politiche sociali confacenti. E' proprio l'esistenza di questo ruolo attivo o passivo nell'assunzione delle decisioni e nella emanazione delle politiche pubbliche che dà spessore ad una effettiva concretizzazione dello sviluppo che sia "per sé" o "per gli altri". Non basta la sola collocazione in posizione di totale o solo parziale subordine nel sistema mondiale dei capitali e dei poteri, per denotare la endogenità del processo di sviluppo: tale posizionamento, al di fuori di quello egemonico, non riesce mai a definire alcun

⁹ Si veda il concetto di *alienazione* in Marx. Con riguardo al rapporto ambiente-sviluppo si veda il lavoro svolto dal Centre International de Recherche sur l'Environnement et le Développement, di Parigi, che pubblica pure "Eden". In proposito si veda pure I. Sachs, *Developper les champs de planification*, in "Communautés - Archives de Sciences Sociales de la Coopération et du Développement", 67, 1984.

percorso autoctono di sviluppo, a livello di macrostrutture (talora si permette la sopravvivenza di esperimenti di micro-sviluppo autocentrato, come dimostrazione della possibilità di libertà, di autodecisione e di esplicitazione della riproduzione individuale in una vita quotidiana che limita fortemente le altre dimensioni della vita sociale¹⁰). E' proprio a tale livello macrostrutturale che il complesso di fattori strategico-economici e strategico-militari trovano una saldatura che esalta il "modello della vita moderna" con il suo sistema di valori, di mode, di comportamenti e atteggiamenti, relegando nel "modello culturale del passato" (arcaicità) altri tratti o modelli culturali

¹⁰ Si veda in particolare A. Heller, *Sociologia della vita quotidiana*, Editori Riuniti, Roma 1975; per una sistematizzazione concettuale dell'intera materia cfr. L. Bovone, *Teorie della quotidianità: ricerca di senso o negazione di senso?*, in "Studi di sociologia", 1, 1986. Si vedano pure i vari contributi in L. Sciolla (a cura di), *Identità*, Rosenberg e Seller, Torino 1983 e quelli contenuti nel numero monografico di "Inchiesta", 61, 1983. Sempre utile appare J. Habermas, *Teoria e prassi nella società tecnologica*, Laterza, Bari 1971; per una riformulazione più completa del pensiero di questo autore si veda J. Habermas, *Theorie des kommunikativen Handelns*, Suhrkamp, Frankfurt 1985.

più legati alle forme specifiche di essere delle diverse culture, classi, etnie, identità, aggregazioni¹¹.

3. CRISI DELLE TEORIE E CRISI DELLE PAROLE

Si è già avuto l'opportunità di riferirsi ad alcune teorie dello sviluppo e ad alcune altre si farà riferimento in seguito, senza alcun obiettivo di completezza espositiva o di disamina comparativa delle stesse, preferendo, semmai, tracciare linee trasversali che, anche teoricamente, tocchino più formulazioni per una comprensione più globale e meno "di parte" dei fe-

¹¹ Cfr. L. Bovone, *op. cit.* e, inoltre, i saggi di Dahrendorf, Offe, Battistoni etc. contenuti nel numero monografico su *Altre organizzazioni* di "Sociologia del lavoro", 28, 1986. Sul rapporto fra più dimensioni della realtà a livello di micro e macrosociologia, cfr. L. Bovone, *Micro-macro: una dialettica congenita nella sociologia*, in "Studi di sociologia", 3-4, 1986. Una ulteriore e più ampia messa a fuoco del problema è contenuta in L. Bovone e G. Rovati (a cura di), *Sociologie micro, sociologie macro*, Vita e pensiero, Milano 1988.

nomeni. In linea generale, sembra opportuno evidenziare uno stato di crisi delle teorie-ricetta dello sviluppo e dei termini che le contraddistinguono, che ne costituiscono i capisaldi concettuali, che le illustrano¹².

Tale crisi delle teorie e delle loro parole sembra rendersi palese proprio al livello di quel *discernimento* che — per dirla con Pierre Bourdieu — riconcilia il fatto di intendersene con la sensibilità, a proposito dei sistemi di classificazione, in rapporto alle condizioni di esistenza e al significato sociale di un comportamento¹³.

All'interno di questa crisi delle idee di classificazione e di termini classificatori — verosimilmente dovuta agli scarsi risultati ottenuti sia per l'ottenimento di uno sviluppo armonico, sia per l'acquisizione di un equilibrio mondiale non conflittuale che, peraltro, solo uno sviluppo armonico della eterogeneità come ricchezza e della tolleranza-uguaglianza come metodo, avrebbe potuto garantire — sembra possibile notare una carenza di uso delle categorie logiche della distinzione/differenziazione, tendenti, in questo caso, a stabilire il *come* e *in favore di chi* venga attuato lo sviluppo¹⁴.

¹² Si veda il capitolo anteriore nonché le parti successive del presente capitolo. Per un approccio propositivo, privo di velleità scientifiche, si veda G. Martirani, *Sviluppo ambiente pace*, EMI, Bologna 1988.

¹³ Cfr. P. Bourdieu, *La distinction. Critique sociale du jugement*, Minit, Paris 1979. Si veda pure G. Simmel, *La differenziazione sociale*, trad. it. Laterza, Bari 1982.

¹⁴ Oggigiorno sembra essersi completamente chiuso lo spazio di differenziazione semantica fra il termine "progresso" e il termine "cambiamento". Gli antichi fautori del cambiamento reale a livello sociale, po-

La messa a fuoco del concetto di sviluppo (perlopiù con la connotazione meramente economica, a cui eventualmente si aggiungevano gli aspetti socio-culturali dello sviluppo economico), fin dall'immediato secondo dopoguerra, sembra risolvere una serie di problemi concettuali e metodologici con cui si misurano le scienze sociali dell'epoca, includendo in sé le prospettive più interessanti delle nuove sfide nonché i quadri concettuali di maggior forza elaborati anteriormente, dando loro organicità e riconoscendogli uno spazio, proprio a partire dalla *Legge del progresso umano* di Comte¹⁵. Questo insieme di fattori e di circostanze spiega in buona misura la fortuna di questa prospettiva di studio che, attraverso un coordinamento di fattori di vario genere (economici, normativi, ecologici, culturali etc.) arriva a fare pure una concreta *proposta* circa l'operatività delle scienze sociali nella direzione delle elaborazioni dottrinarie da esse stesse sviluppate in uno spazio di tempo superiore al secolo¹⁶.

litico, economico etc. sembrano essere i maggiori sostenitori dell'innovazione progressista. Distinzione e differenziazione sembrano acquisire nuovi significati, in riferimento a un mutato quadro valoritivo. Sulla crisi delle ideologie e sulle basi "anarchiche" della conoscenza, cfr., con prospettive diverse, K. Popper e P. K. Feyerabend (*Contro il metodo*, trad. it. Feltrinelli, Milano 1979; su Popper si veda M. Pera, *Popper e la scienza su palafitte*, Laterza 1982).

¹⁵ Si vedano sviluppi di pensiero quali quelli di Spencer, Marx, Tönnies, Weber etc. Cfr. pure Ogburn, *op. cit.* sul mutamento sociale.

¹⁶ Per l'influenza esercitata da Parsons, Sweezy, Baran, Jaguaribe, Tönnies, Bernstein etc. sull'orientamento degli studi sullo sviluppo nel loro rapporto con la società cfr. M. Mora y Araujo, *El concepto de desarrollo*

In questo modo, il punto di vista dello sviluppo in favore di un riequilibrio delle varie regioni del mondo, diventa un vero e proprio *valore* del nostro tempo, assumendo inoltre la caratteristica kantiana della *demarcazione* nel confronto in atto fra i blocchi contrapposti d'occidente ed oriente (sviluppo come libertà, comunismo come assenza di sviluppo e di libertà). Da quel momento non abbiamo più a che fare con lo sviluppo inteso come una delle metodiche di analisi o di azione, ma come meta assolutizzante, come valore centrale di tutto un sistema sociale, economico, culturale, complessivamente politico-strategico. In quanto *valore centrale* di un tipo di società, il concetto di sviluppo assume una posizione di predominanza che tende ad assolutizzare la propria visione, proponendosi come *modello* non solo ideale, ma reale, data l'esistenza di situazioni in cui lo sviluppo viene riconosciuto come già attuato. Il modello ideale/reale può, di conseguenza, essere assunto come perseguibile da chi intende fare evolvere altre situazioni reali verso la meta già concretizzata del modello. Allo stesso modo, tale modello realizzato serve da parametro, su cui è possibile misurare distanze e vicinanze rispetto alla piena attuazione e al pieno raggiungimento del modello stesso¹⁷.

y el desarrollo, in F. Korn (compiladora), *Ciencias sociales: palabras y conjeturas*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires 1977, p. 42 sgg.

¹⁷ Significativi, in questo senso, i contributi di W. W. Rostow, *The Stages of Economic Growth*, Cambridge University Press, Cambridge 1960; G. Myrdal, *Economic Theory and under-developed Regions*, General Duckworth, London 1957 (trad. it. Feltrinelli, Milano 1959); T. Parsons, *Some Reflections on the Institutional Frame Work of econo-*

Stando alla stessa logica, appare allora evidente l'uso di una metodologia comparativa che tende a rendere operativa tale classificazione, in modo da poter dosare valutazioni e interventi, elaborare statistiche e modelli econometrici, contrattare programmi e aiuti. Sono di questo tipo le classificazioni elaborate dagli organismi internazionali in base a parametri di reddito complessivo e pro capite, di livelli di import/export etc., essendo possibile comprendere fra tali classificazioni pure quella relativa alla terminologia "terzo mondo" (con la successiva appendice di "quarto mondo"). Nonostante l'intenzione dei proponenti di questo termine, l'espressione "terzo mondo" ha avuto una grossa diffusione data la sua vaghezza (assenza di differenziazione/distinzione rigorosa), la sua praticità in quanto dizione contenitore, la sua sostanziale assenza di significato, nell'uso che ne viene fatto. In forza di

mic Development in Structure and Process in modern Societies, Free Press, New York 1960; F. Perroux, *L'economie des jeunes nations*, PUF, Paris 1962; Id., *Economic Space: Theory and Application*, in "Quarterly Journal of Economics", 64, 1950; K. Polanyi, *The great Transformation*, Beacon Press, Boston 1944; A. O. Hirschman, *The Strategy of economic Development*, Yale University Press, New Haven 1958. Con riferimento specifico all'America Latina ma con un impianto teorico-critico a valenza generale, si vedano pure: R. Prebisch, *The economic Development of Latin America and its principal Problems*, United Nations, New York 1950; R. Stavenhagen, *Siete tesis equivocadas sobre America Latina*, inizialmente pubblicato sul giornale "El Dia", Ciudad de México, 25 e 26.VII.1965 e ripubblicato in numerose altre occasioni (fra cui: "Politica externa independiente", Rio de Janeiro, I, 1965; Collana "Cuadernos Anagrama", Barcelona 1973).

tale uso, ormai invalso, è possibile praticare una divisione binaria del mondo fra i cosiddetti "paesi sviluppati" e i cosiddetti "paesi sottosviluppati", senza che questa ultima accezione possa suonare sgradita a chiunque, dato l'uso di un termine neutro. Tale pratica rende invece possibile un equivoco di fondo, che accomuna una pluralità di realtà in un supposto blocco informe ma omogeneo, caratterizzato dal dato comune di elementi considerati negativi e per i quali appare necessario un riscatto, ottenibile solo attraverso la guida di chi ha già raggiunto stadi superiori e ha assimilato altri valori¹⁸.

E' proprio in questo modo che il concetto di sviluppo — metodologicamente opportuno, se non vincolato ad una concezione monotona di "binario fisso" e fertile nelle sue diverse applicazioni in teoria evolutive dell'umanità quali quelle di Marx, Comte, Spencer etc. — si tramuta in uno dei valori-simbolo del mondo contemporaneo, assunto acriticamente, difficile da intaccare con la ragione e col senso comune nel suo uso corrente, spesso usato in maniera svincolata dalle forme effettive di intervento per raggiungere obiettivi opportuni. Secondo Manuel Mora y Araujo, si finisce con l'ottenere, quale risultante, una situazione di costruzione approssimativa del seguente modello:

¹⁸ Per una sintesi in questa prospettiva cfr. G. Scidà, *Immagini dello sviluppo: industrializzazione e trasformazioni sociali nel terzo mondo*, in "Affari sociali internazionali", 2, 1984. Per l'espressione "terzo mondo" presa da Alfred Sauvy, cfr. G. Balandier, *Le "Tiers-Monde". Sous développement et développement*, Puf, Paris 1956. Interessante il combattivo saggio di Y. Lacoste, *Contre les anti tiers-mondistes et contre certain tiers-mondistes*, La Découverte, Paris 1985.

“a) lo sviluppo consiste nella crescita autosostenuta del prodotto lordo pro capite e costituisce la variabile cruciale del mutamento sociale moderno;

b) l'accrescimento del prodotto lordo dipende da alcune variabili indipendenti identificabili, e ha conseguenze importanti su una serie di variabili da esso dipendenti;

c) questo insieme di variabili dipendenti dallo sviluppo e che si caratterizzano, o descrivono, il mutamento della società, possono, nel loro insieme, essere chiamate “modernizzazione”, e costituiscono l'obiettivo del mutamento;

d) qualsiasi strategia politica utile per raggiungere la modernizzazione deve dunque proporsi di agire sulle variabili che siano cause dello sviluppo, per far sì che venga prodotto lo sviluppo; il resto verrà più o meno da solo”¹⁹.

Sulla base di tali presupposti e di una visione “lineare” dello sviluppo umano, si sarebbe, dunque, arrivati ad una errata prospettiva che non tiene conto delle diversità e delle specificità di ciascuna realtà, né dei suoi diversi obiettivi insiti nel proprio percorso storico, utilizzando, per di più, una metodologia non specifica per ciascuna situazione e che assume, invece, come variabili dipendenti quelle che sono indipendenti e viceversa, secondo una diversa collocazione degli elementi quantitativi e qualitativi. Ma il problema non si riduce a tale errata prospettiva o all'uso scorretto di strumenti e di metodi, poiché l'intera visione del problema sviluppo (col suo

¹⁹ M. Mora y Araujo, *El concepto de desarrollo y el desarrollo*, cit., p. 47. Nello stesso volume, curato da F. Korn, si veda pure il saggio di E. Gallo, *Otras palabras*, p. 65 sgg.

contrappeso rappresentato dal sottosviluppo) risulta impropria, se non lascia spazio alle variabili di tempo e di spazio, ai percorsi propri delle storie particolari, all'emergere e alle forme di elaborazione del bisogno, alle strutture sociali differenziate e alle modalità di autopercezione e autorappresentatività di ciascuna cultura. E' questa sorta di *reductio ad unum*, questa supposta capacità di comprendere in formule uniche tutta la gamma delle necessità di chiunque, questa impossibilità di uno spazio per le identità, per i movimenti, per le specificità che si tentano di ridurre ad un unico "modello mondiale" che mina qualsiasi trattazione del problema dello sviluppo, qualsiasi possa essere la teoria elaborata sulla base di un supposto *valore universale*.

4. LA COSTRUZIONE DEL SISTEMA INTERNAZIONALE INTORNO AL VALORE SVILUPPO

Lo sviluppo come valore sociale diffuso attorno al quale strutturare tutta una visione e tutto un operato assume il significato di cercare in tale valore un fondamento, a livello

delle idee, da presentare per la giustificazione di un ordine mondiale capace di strutturare pure, nelle sue linee essenziali, un modello di *società mondiale*, avente basi comuni di produzione, consumo e scambio e comuni valori rispetto alla strutturazione sociale, alla forma e gestione politica, alle proposte per il futuro.

Appare insufficiente una critica al modello-valore dello sviluppo che si fermi a verificare l'inadeguatezza dell'approccio o le manchevolezze della metodologia di studio e di intervento (o anche di descrizione e spiegazione sociologica), poiché ben presto ad una concettualizzazione unidimensionale ne sono subentrate altre ben più attente al dato sociologico e alla multidimensionalità del fenomeno (considerazione degli aspetti sociali, attenzione al dato culturale, presa d'atto delle dimensioni politiche etc.). Allo stesso modo, si è spesso convenuto che, nonostante l'archetipicità del modello urbano-industriale occidentale, le modalità di attuazione dello sviluppo nei paesi attualmente considerati sottosviluppati, non avrebbe risposto esattamente alle stesse modalità di realizzazione. Allo stesso tempo, però, tali punti di vista — che potremmo definire "fattorialisti" e "strutturalisti", per usare due grandi categorie — fanno un riferimento concreto alle situazioni molteplici esistenti nel mondo, cercando, come nocciolo duro del concetto di sviluppo, di definire quale sia il dato comune esistente fra una pluralità e diversità di situazioni reali, distanti fra loro per spazio e per tempo²⁰.

²⁰ Cfr. in proposito T. Parsons, *Structure and Process in modern Societies*, cit.; D. Lerner, *The passing of traditional Society*, Free Press,

A questo proposito, appare rilevante il contributo di Talcott Parsons nel far emergere pienamente il significato di tale *dato comune* a tutte le situazioni di sviluppo, elevandolo, nel contempo al rango di valore. Il valore che si impone è quello della *produttività*, che stabilisce le somiglianze fra realtà industrializzate, ad alta formalizzazione burocratica e a netta scissione fra dimensione pubblica e dimensione privata, ed altre realtà, a differenziazione sociale più attenuata e a supporto meno rigido del piano istituzionale. Il *valore della produttività* fornirebbe, dunque, legittimazione per fare dello sviluppo il problema centrale del nostro tempo, condivisibile al livello di una sorta di stratificazione internazionale che salva le somiglianze accettando le differenze di tempi, istituzioni, modalità, culture²¹.

In questo modo, diventa centrale il fatto che questo modello di sviluppo — chiamato tout court “sviluppo” — basi la propria esistenza su un concetto di produttività per l’incremento del *consumo individuale*, considerato come meta massima da raggiungere e come elemento di elevazione del livello di esistenza, sia in termini di qualità della vita che di quantità dei beni a disposizione per il consumo. La partecipazione allo sviluppo diventa, in questa prospettiva, soprattutto capacità di

Glencoe 1958; T. Di Tella, *La teoría del primer impacto de crecimiento económico*, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, s.d.

²¹ Parsons, *op. cit.* Negli anni settanta trova spazio quello che viene chiamato *the new approach* ai problemi dello sviluppo, che tiene conto di una interdipendenza di fattori strutturali, naturali e culturali che pongono al centro dell’attenzione l’uomo.

partecipazione al consumo di beni, di servizi e di valori di tipo individuale, spogliandosi di quei comportamenti relativi ad un consumo comunitario o collettivo tanto diffusi in realtà pre-industriali e indicati generalmente come elementi di resistenza al cambiamento. L'approccio sviluppatista ha pertanto messo l'accento sul valore di una partecipazione al consumo e al controllo delle variabili relative alla fruizione di beni e servizi da usare individualmente, non curandosi (o, addirittura, opponendosi) di quei beni e servizi a fruizione collettiva che hanno sempre costituito — pur nella specificità di situazioni e di modalità di partecipazione — una caratteristica della vita comunitaria, della solidarietà di gruppo, della cerchia parentale, della rete di risorse dei mondi vitali (reti e reticoli di vita)²².

Va, naturalmente, rilevato che finché un gran numero di persone non avrà accesso in forma e quantità adeguata a consumi individuali quali l'alimentazione, la salute, l'istruzione, la casa e così via, il problema dello sviluppo — comunque si configuri o si mascheri anche ideologicamente — rivestirà una forte centralità, quando riguarderà popolazioni esterne alle situazioni della realtà industriale o post-industriale; si porrà in termini diversi, invece, investendo soprattutto le problematiche del *welfare State*, quando riguarderà le disparità individuali o collettive interne a tali realtà. In ogni caso la questione delle forme assunte dalle politiche sociali e della capacità di

²² Sulla *Lebenswelt* in Husserl e in Schütz, cfr. A. Ardigò, *Crisi di governabilità e mondi vitali*, cit. e L. Bovone, *Teorie della quotidianità*, cit. (L'approccio fenomenologico, p. 23 sgg.).

un loro finanziamento e di una loro applicazione efficace rivestirà una importanza primaria²³.

Proprio questo tentativo di coordinare e di indirizzare e dirigere il processo di sviluppo attraverso politiche pubbliche, mette in risalto il ruolo dello stato oggi e il concatenarsi delle varie politiche statuali in collegamenti, strategie, rapporti internazionali, costruiti sul valore sviluppo e sul suo presupposto di cui si è detto: il valore della produttività finalizzata al consumo di beni individuali al “benessere”, all’ “opulenza” (*fluent Society*)²⁴. Tale sistema funziona pure da filtro della stratificazione sociale, stabilendo accessi e determinando soglie di appartenenza sia per classi e ceti, sia per gruppi e segmenti (si pensi, ad esempio, ai meccanismi di accesso nei gruppi giovanili sulla base della capacità di consumo, di fedeltà alla moda, di interiorizzazione di valori edonistici).

La crisi del modello avviene quando, accanto ai valori della produttività per il consumo individuale, si fanno strada altre esigenze sociali (personali e collettive), altri valori che partono dall’insoddisfazione causata dalla pratica della massimizzazione del mero consumo individuale e della corsa produttivistica ad esso collegata. Tali *altri* bisogni e valori possono essere ricondotti — anche e soprattutto nella società ad elevato livello di uso e consumo di beni individuali, sconfitti i *basic needs* — sostanzialmente a due: a) quelli riguar-

²³ Sul welfare State cfr. capitoli seguenti.

²⁴ Cfr. J. K. Galbraith, *op. cit.*

danti la limitatezza delle risorse, la salvaguardia ambientale, il rispetto ecologico; b) quelli relativi ad una critica del principio della produttività ad ogni costo, alla rilevanza degli aspetti del privato, della propria identità individuale e collettiva, dell'autorealizzazione. Ambedue hanno a che vedere con una reinterpretazione del termine "qualità della vita" anche sulla base di una dimensione di rilevanza della vita quotidiana, e con una scoperta circa la necessità di impostare forme di esistenza che esigono altri stili.

Il tutto mette in crisi una forma di assetto internazionale basato sul concetto di "*ordine e società mondiale*" che aggrega in se grandi interessi economici, strategico-militari, politici e di internazionalizzazione delle grandi imprese e dei grossi gestori; un concetto che aveva trovato nello sviluppo come valore un consistente elemento di mobilitazione delle energie, di autolegittimazione, di diffusione e riproduzione del modello. Non è allora da stupirsi del fatto che vengano avanzate critiche a questo modo tutto sommato autodiretto di concepire lo sviluppo, interpretato talora come manifestazione adattata delle modalità di dominio imperialistico, talaltra volta come manifestazione di un rapporto di dipendenza che solo la riasunzione di forme decisionali endogene può rendere condiviso. Su di un altro versante, ma coerentemente con questa linea, la riscoperta di radici, specificità, rispetto per la natura, hanno portato ad una interpretazione della stessa innovazione — prima ritenuta necessaria manifestazione dell'importazione dall' "avanzato" — come recupero selettivo del passato, come rivisitazione della storia di ciascun popolo e di ciascuna cultura (la cultura come risorsa e come risposta popolare),

stemperando valori monolitici in attenzioni più specifiche e in autoriflessioni sul proprio percorso di sviluppo²⁵.

²⁵ Cfr., fra tutte le esposizioni disponibili, i seguenti volumi (in alcuni casi comprensivi pure di testi e di riferimenti ai classici): N. S. Eisenstadt, *Mutamento e tradizione nei processi innovativi*, Liguori, Napoli 1974; A. Martinelli, *La teoria dell'imperialismo*, Loescher, Torino 1974; O Ianni, *Processo político e desenvolvimento econômico*, in AA.VV., *Política e revolução social no Brasil*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro 1965; F. Fernandes, *Sociedade de classes e subdesenvolvimento*, Zahar, Rio de Janeiro 1968; L. Pereira (org.), *Subdesenvolvimento e desenvolvimento*, Zahar, Rio de Janeiro 1969; AA.VV., *Sociologia do desenvolvimento*, Zahar, Rio de Janeiro 1967; P. Negre Rigol, *Sociologia del tercer mundo*, Paidós, Buenos Aires 1975; P. Gonzales Casanova, *Sociologia de la explotación*, Siglo Veintiuno, Ciudad de México, 1969; A. Palazzo, *Sviluppo e sottosviluppo*, Carucci, Roma 1979; P. Sylos Labini, *Il sottosviluppo e l'economia contemporanea*, Laterza, Bari 1983. Per una sintesi attuale si vedano: A. Cuevas, *Democrazia e sviluppo*, Edizioni Lavoro, Roma 1986; A. Foxley, *La crisi del debito*, in "Andes", 2, 1988.

5. LA SOSTITUZIONE DEI REFERENTI TEORICI DOVUTA ALL'IRRUZIONE DEI MOVIMENTI SOCIALI E ALLE MUTATE CONDIZIONI DELLO SCAMBIO

La prospettiva della *modernizzazione*, comunque si vogliano leggere i fatti dello sviluppo, rimane centrale all'interno di tutte le dottrine o teorie dello sviluppo che fanno leva essenzialmente su un apporto esterno capace di modificare i rapporti sociali (classi, valori, sistema di produzione, forme di vita e di consumo, forme di governo etc.) di ciascuna realtà. Ma, per dirla con N. S. Eisenstadt, "La visione ottimistica che ha sorretto gran parte dell'interesse e degli studi relativi alle aree sottosviluppate ed ai Paesi nuovi, e che presupponeva che questi Paesi si avvicinassero progressivamente, benché lentamente e discontinuamente, alla piena modernizzazione ed alla crescita continua, ha ceduto il passo ad una visione molto più cauta e persino pessimistica"²⁶. La progettualità modernizzante che intende raggiungere le "mete" dello "sviluppo importato" attraverso momenti o fasi di "transizione" trova, dunque, nella pratica, difficoltà imprevedute, sia sul piano di una piena accettazione a livello popolare, sia sul piano delle distorsioni sociali da essa provocata.

Rimandando per una ricostruzione e una analisi attenta delle varie teorie, per le loro interpretazioni, genesi, interconnessioni e critiche a vari lavori di sistematizzazione, prodotti

²⁶ N. S. Eisenstadt, *op.cit.*, capitolo sul Fallimento della modernizzazione, p. 77.

o tradotti anche in Italia²⁷, appare utile ripercorrere le tappe principali delle teorie e dei concreti modelli di sviluppo applicati in una situazione data, attraverso la parole di Fernando Henrique Cardoso, in un suo rapido *excursus* sulla situazione del Brasile²⁸.

Secondo F. H. Cardoso — che propone una visione molto dinamica e storicizzata della questione dello sviluppo,

²⁷ Cfr. il successivo paragrafo 7 di questo capitolo.

²⁸ F. H. Cardoso, *A ciranda do sedenvolvimento importado*, in E. P. Graeff (org.) *Perspectivas. Fernando Henrique Cardoso: idéias e atuação política*, Paz e Terra, Rio de Janeiro 1983, p. 51 sgg. (l'intervista a cui ci si riferisce è del dicembre 1979). L'accento posto dall'Autore nell'analisi delle questioni denota una visione di tipo "dependentista": per una ampia esposizione, fra quelle a più larga diffusione, cfr. F. H. Cardoso e E. Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica*, Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, Santiago de Chile, 1967 (trad. it., Feltrinelli, Milano 1967). Forse più diffuse nel mondo sono le interpretazioni dependentiste di André Gunder Frank, che si connotano per un forte meccanicismo nel rapporto centro-periferia. A tale proposito Ezequiel Gallo annota, dopo aver svolto rapide riflessioni in merito: "La letteratura sulla teoria della dipendenza è molto vasta. Questo riassunto probabilmente sarà molto ingiusto con gli autori che meglio hanno trattato il tema (Cardoso e Faletto, per esempio) e troppo indulgente con quelli che hanno trattato lo sviluppo storico dei paesi latinoamericani con una formidabile mancanza di considerazione nei confronti dei fatti (Grunder Frank, per esempio). Nella mia opinione, senza dubbio, quasi tutti sono colpevoli di [aver praticato] una ripetuta sostituzione di fatti con parole, e di una conseguente mancanza di vocazione per la ricerca dettagliata e precisa dei fenomeni che cercano di analizzare" (E. Gallo, *Otras palabras*, in F. Korn (compiladora), *op. cit.*, p. 77, nota 5 (la traduzione è nostra).

della dipendenza, della interdipendenza, delle politiche pubbliche e della politica — la situazione in una realtà come quella brasiliana (per certi versi, e non in toto, simile ad altre realtà latinoamericane) ha subito una radicale trasformazione nella seconda metà degli anni cinquanta, quando fu iniziato quel processo di industrializzazione che sembrava non dovesse mai avvenire in situazioni periferiche (ma che, in qualche modo, era iniziato, per le necessità di produzione sostitutiva bellica, durante la seconda guerra mondiale). In questa maniera si è passati da una situazione in cui “il grande capitale internazionale si rifiutava di industrializzare la periferia” ad una situazione in cui, prima per ragioni politiche, poi per ragioni economiche (competizione fra gruppi finanziari e produttivi; esaurimento delle potenzialità dei mercati interni nei paesi industrializzati), comincia a cambiare l’intreccio fra centri e periferie, cambiando in questo modo pure la forma della dipendenza. Così, “la lotta antiimperialista, che era una lotta che aveva per base la credenza che l’imperialismo non sarebbe venuto a industrializzare la periferia”, rimase alquanto priva di argomentazioni, anche se si cominciava a capire che in questo modo il controllo sarebbe avvenuto diversamente²⁹.

In questo modo, con l’aggancio delle economie locali alle economie internazionali, ciò che fino ad allora era stato “esterno”, diventa “interno”, venendo ad essere considerato (sia giuridicamente, sia nella percezione comune, sia da un

²⁹ F. H. Cardoso, *A ciranda do desenvolvimento importado*, cit., p. 52. Tutte le traduzioni sono nostre.

punto di vista di taluni effetti economici) risorsa appartenente al “di dentro”. Fenomeno, questo, recente, che provoca una notevole alterazione della struttura sociale dei paesi che si sono industrializzati, trattandosi di un fenomeno in cui si ha “dipendenza e allo stesso tempo industrializzazione e cambiamenti importanti nella struttura della società” (aumento di operai, classe media fatta di tecnici, managers, ingegneri), ottenuti con una “trasformazione della struttura delle classi”. Ma non si deve pensare — sempre secondo Cardoso — che il processo di industrializzazione si sia avuto solo attraverso le compagnie multinazionali, giacché esiste una sorta di “accoppiamento fra il settore produttivo locale e il settore di produzione internazionale”. Un tempo si sarebbe potuto pensare che le varie borghesie nazionali avrebbero ripercorso la strada delle borghesie tedesca e francese, ad esempio, ma ora si capisce che tale strada autonoma non esiste neppure per le borghesie nazionali, che svolgeranno un ruolo associato al grande capitale internazionale, pur essendo formalmente indipendenti, giacché “tutto il sistema di produzione è agganciato” ad un contesto che ha internazionalizzato l’economia³⁰.

In realtà, in questa forma di dipendenza che è interna ad un sistema di rapporto e che non disegna più centri e periferie tangibili, “la grande forma di dipendenza ora è quella tecnologica e finanziaria”. E’ questo fattore che lega l’economia locale a quella internazionale, al punto di apparire come *interdipendenza*. Interdipendenza però solo formale, giacché diversi sono le collocazioni nel sistema mondiale e diversi i

³⁰ Ivi, p. 53.

ruoli nel gioco delle parti. E' successo, dunque, che l'economia brasiliana si sia "accoppiata all'economia internazionale, ma di tal forma che essa non è in condizioni di realizzare il ciclo completo del suo sviluppo" per assenza di finanziamento e di tecnologia. Si può allora parlare di un *modello di dipendenza associata*, in cui — a differenza di quanto era successo nel processo di sviluppo capitalistico classico — la creazione del settore economicamente trainante non avviene di pari passo alla crescita più o meno armonica dell'insieme dell'economia. Succede un'inversione nel processo storico, si fanno dei salti che lasciano dietro di sé quelle carenze che non permettono di camminare e di fare dei passi in avanti, dovendo in definitiva ricorrere alle importazioni³¹.

La disponibilità finanziaria per poter importare si ottiene esportando; e si esporta non perché il mercato interno sia saturo, ma per poter disporre di valuta. In questo modo, il modello di sviluppo industriale dipendente è costretto ad essere anche esportatore; in caso contrario si ferma la produzione interna e il tasso di crescita cade, bloccando il processo di sviluppo (inteso come crescita economicamente quantificabile). Quando il mercato internazionale subisce una contrazione e l'esportazione non ha mercato, o si deve bloccare la crescita o aumenta il debito estero. Questa concretizzazione dello *sviluppo industriale importato* crea dunque un' "altra forma di dipendenza, più complicata di quella del passato", poiché si ha necessità di capitale finanziario estero per finanziare il debito esterno, senza essere nella possibilità di compiere un in-

³¹ Ivi, p. 54. Il corsivo nel testo è nostro.

cremento autonomo di produzione grazie al fatto di non aver ancora compiuto il “salto tecnologico” necessario. Emerge la necessità improcrastinabile di cambiare tale modello di sviluppo che si basa su una industrializzazione alla rovescia: ognuno nutre ormai seri dubbi sulla sua validità e la richiesta — anche in presenza di una contrazione dei redditi individuali — si indirizza verso un *modello di futuro più solidaristico*, che possa dividere i pesi e le incongruenze; che punti, ad esempio, ad una *guerra alla povertà*. “Ma questa guerra alla povertà non può essere fatta in presenza di questo modello” che fa sì che la crisi maggiore sia la “crisi di fiducia politica”³².

Sempre secondo Cardoso, avviene un’acquisizione di pacchetti di modelli di sviluppo da parte dei gruppi dirigenti, senza che se ne conoscano perfettamente i contenuti. Nel Brasile del governo militare degli anni sessanta e settanta, “i militari hanno comperato questo modello senza sapere cosa comperavano, invece di vedere che avrebbero potuto fare un altro tipo di politica” realmente utile al paese e al suo popolo. Va notato che, nel caso brasiliano, non esiste il problema di una assenza di mercato interno, per cui la produzione potrebbe essere rivolta essenzialmente al consumo interno, non trattandosi di una “piattaforma per l’esportazione” come succede per numerosi paesi soprattutto del sudest asiatico; inoltre non esiste un problema di insufficienza della produzione agricola, giacché il territorio offre ampie possibilità di sfamare tutta la popolazione, in teoria. Esistono, insomma, le con-

³² Ivi, pp. 54-55.

dizioni per una lotta alla povertà, per uno spazio di irruzione nel modello dello sviluppo delle necessità di base, delle rivendicazioni dei movimenti popolari, delle nuove forme di aggregazione e di identità: il problema sta nell'assunzione di una prospettiva pluralistica che tenga conto del fatto che lo "sviluppo non è solo sviluppo industriale, è sviluppo come un tutto", è un processo globale che richiede capacità di decisione politica³³.

³³ Ivi, p. 56. Su queste prospettive, dal punto di vista dell'estremo oriente e di un paese che ufficialmente si colloca in posizione diversa, cfr. il numero monografico di "AMPO: Japan-Asia Quarterly Review", cit. e N. Tsurumi, *Aspects of Endogenous Development in Modern Japan*, ed. mimeo, Tokyo 1979.

6. SISTEMATIZZAZIONE DEI QUADRI DI RIFERIMENTO: CORPI DI ENUNCIATI E APPROCCI TEORICO-METODOLOGICI

Non risulta agevole tracciare una “mappa” completa dei quadri di riferimento teorico e delle ipotesi di lettura dei fatti dello sviluppo, giacché le elaborazioni si intrecciano e si sovrappongono e dato che la sistematizzazione di tale materia viene compiuta da ciascun studioso secondo orientamenti propri e in maniera affatto uniforme. Non si tenterà neppure, pertanto, di avventurarsi su questa strada, ma semplicemente di compiere un breve censimento di corpi di enunciati e di approcci, a completamento di quanto esposto nel primo capitolo e come indicazione orientativa rispetto ai capitoli successivi³⁴. Tale excursus sarà praticato essenzialmente attraverso l’esposizione del contenuto di alcuni libri — in genere di recente pubblicazione — disponibili in lingua italiana e di facile reperimento, in modo che sia possibile a chiunque un agevole riscontro, un approfondimento, una problematicizzazione, un diretto accesso alle fonti e ai teorici³⁵.

³⁴ Appaiono interessanti le considerazioni su “Le debolezze delle scienze sociali nell’analisi dello sviluppo” contenute nell’introduzione di G. Fossi, *Possiamo cooperare senza una teoria dello sviluppo?*, a B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo e il terzo mondo*, ASAL, Roma 1986, pp. 11-13.

³⁵ Sul mutamento si vedano Ogburn, Moore, Cavalli etc. *opp. cit.* Sulle teorie dell’imperialismo, che tanta parte hanno avuto nella critica all’approccio utilizzato per risolvere le problematiche dello sviluppo, si vedano alcune opere di facile reperimento ed aventi un taglio analitico-

Antonio Mutti riunisce sotto la comune etichetta di “approcci tradizionali”, la teoria degli stadi di sviluppo, l’approccio diffusionistico d’impianto essenzialmente antropologico e quello psicologico. Tali approcci tradizionali, di sostanziale derivazione strutturale-funzionale, vengono considerati come “dominanti” all’interno della pratica e dei comportamenti vigenti fino a metà degli anni cinquanta; la reazione a tali visioni permetterebbe l’affermazione di altri approcci alternativi, quali quello storico-comparativo, che trova un referente diretto nel pensiero di Weber, e quello riguardante la “teoria marxistica del sottosviluppo”.

L’approccio storico-comparativo permette di cogliere differenze e specificità delle diverse realtà culturali, rompendo con l’etnocentrismo di matrice europea, senza cadere nell’assolutizzazione estrema del relativismo culturale, permettendo in tal modo di cogliere e valorizzare pure le potenzialità per lo

critico: A. Carlo, *Sociologia dell'imperialismo*, in U. Melotti (a cura di), *Introduzione alla sociologia*, Terzo Mondo-Unicopli-Iniziative culturali, Milano e Sassari, 1980; A. Martinelli, *La teoria dell'imperialismo*, cit.; inoltre: P. Jalée, *L'imperialismo negli anni settanta*, Jaca Book, Milano 1969; G. Arrighi, *Sviluppo economico e sovrastrutture in Africa*, Einaudi, Torino 1969. Si veda pure una rapida sintesi storica che arriva fino al “terzo mondo”: G. Lichtheim, *Storia dell'imperialismo*, Sonzogno, Milano 1974. Si vedano anche G. Sarpellon, *Dimensioni sociali dei processi di sviluppo*, CSSR, Padova 1969; Id., *Terzo mondo in via di sottosviluppo*, Ave, Roma 1971; P. Sylos Labini, *Il sottosviluppo e l'economia contemporanea*, cit. In riferimento al capitalismo, classico l’approccio di P. Gonzales Casanova, *Sociologia de la explotación*, cit.

sviluppo delle realtà *altre*, in sintonia con una ricerca concreta e finalizzata ad ogni singola realtà e con una strumentazione concettuale ampia, capace di cogliere e interpretare le molteplici facce che il mondo presenta. All'interno di tale approccio trovano spazio pure le teorie della modernizzazione, che sembrano — a nostro avviso — contrastare sotto più di un aspetto con le premesse sopra esposte. Gli approcci derivanti dalle interpretazioni del pensiero di Marx condividerebbero i principi fondamentali dell'approccio storico comparativo, spostando però la propria attenzione teorica al livello dell'economia mondiale, del processo di diffusione capitalistica, dell'imperialismo che crea sottosviluppo, delle lotte di liberazione e delle rivoluzioni. La differenza fra questi due approcci "alternativi" viene in definitiva spostata su una alternativa concettuale e ideologica: mutamento sociale come evoluzione oppure come dialettica³⁶.

In relazione non a tutti gli approcci teorici dello sviluppo ma unicamente a quelle teorie della modernizzazione che tanto spazio hanno avuto nel secondo dopoguerra, fino a dare la caratterizzazione principale a quel "decennio dello sviluppo" di cui si era fatta promotrice l'ONU negli anni cinquanta, Attilio Baldan identifica le basi del problema della modernità nel concetto storiografico e sociologico di "transizione", svolgendo un'ampia disamina che coinvolge il pensiero dei classici da Malthus a Lasalle, da Marx all'analisi fatta dalla scuola

³⁶ A. Mutti, *Sociologia dello sviluppo e paesi sottosviluppati*, Loescher, Torino 1974. Si noti che si tratta, in buona misura, di una raccolta di brani scritti da diversi autori.

delle "Annales". Sempre all'interno del concetto di "transizione" appare interessante l'analisi critica svolta su autori quali Easton, Germani, Barrington Moore etc., tesa soprattutto a cogliere il valore di concetti quali "élite modernizzante", "blocco storico", "traslazione", "via d'uscita", dimensioni strutturali e interne del processo di modernizzazione, formazione economico-sociale, tempo storico, precondizioni per lo sviluppo e così via³⁷.

Più completa e articolata, ai nostri fini, appare la riflessione sistematica compiuta da Björn Hettne in un'opera pubblicata a Stoccolma nel 1982 e tradotta in italiano nel 1986. L'Autore, membro dell'Agenzia svedese per la cooperazione allo sviluppo, riconosce i caratteri essenzialmente eurocentrici dei punti di vista espressi dalle teorie dello sviluppo ed è cosciente del fatto che "nelle scienze sociali i 'paradigmi' (se possono chiamarsi in tal modo) tendono ad accumularsi, piuttosto che a sostituirsi vicendevolmente; un motivo di ciò sarebbe da rintracciare nel fatto che possono servire a scopi ideologici anche dopo aver perso il proprio potere esplicativo, se mai ne hanno avuto qualcuno"³⁸. Forte di questo atteggiamento autocritico, riconosce sia la relatività storica delle teorie dello sviluppo e di quelle del cambiamento che vengono analizzate insieme, sia la necessità di collegare teorie e strategie

³⁷ A. Baldan, *Teorie sulla modernizzazione*, Pàtron, Bologna 1980.

³⁸ B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo e il terzo mondo*, cit., p. 25. Interessante la proposta di traduzioni di opere di rilievo in questo campo, fatta dall'ASAL e pubblicate nella collana dei Quaderni "Quale sviluppo", diretta da Alberto Tarozzi.

dello sviluppo. Non esistendo una singola teoria dello sviluppo generalmente accettata, distingue però fra *dottrine dello sviluppo* (concetto comprensivo dei contributi degli studiosi, dei pianificatori, degli amministratori, dei politici etc.), *teorie* (riferite in particolare alla ricerca accademica) e *ideologie* (legittimazione attraverso teorie obsolete rispetto alla realtà concreta).

Fra le ideologie dello sviluppo di tipo eurocentrico, Hettne enumera i punti di vista tradizionali dei classici (Condorcet, Saint-Simon, Comte, Spencer, Marx, Morgan, Engels), mettendo in rilievo la questione del *contrappeso*, come formulazione tendente a valorizzare soprattutto i modelli di sviluppo a dimensione d'uomo, su piccola scala, in simbiosi con la natura, a livello locale decentralizzato (la formulazione più recente e nota sarebbe quella sintetizzabile nel "piccolo è bello" di Schumacher), contrapposta alla istituzionalizzazione e rafforzamento dello stato, degli apparati burocratici, del complesso militare-industriale, del sistema tecnico scientifico etc.

Il passo è compiuto passando dalla visione keynesiana e *market oriented*, pur con i suoi limiti di diffusione dello sviluppo, ai "paradigmi della modernizzazione" — che non comprendono solo tali teorie in senso stretto, ma pure quella rostowniana degli stadi di sviluppo o le osservazioni di Almond, Apter etc. sulla modernità politica, fino alle critiche di Stavenhagen e allo svilupppismo —. L'esposizione, la critica e la valutazione circa l'influenza esercitata dalla teoria della dipendenza trovano largo spazio, per andare poi a proporre il binomio di interdipendenza e sviluppo. L'interdipendenza è vista come "una tendenza verso un sistema sociale mondiale"

che presuppone un *ordine mondiale* che comprenda “le regole e le norme che regolano la cooperazione economica internazionale”³⁹.

Fra le teorie dello sviluppo che propongono una globalizzazione di visioni e di realtà, vengono indicati l’approccio del *sistema mondiale*, quello *terzomondista* (come superamento dell’analisi evoluzionistica condivisa da Marx) e quello *neostrutturalista* (forme e gradi di dipendenza fra gli elementi di un insieme strutturale: D. Seers, H. Singer; il sistema capitalistico transnazionale a struttura dualistica che richiede la combinazione fra integrazione transnazionale e disintegrazione nazionale col sorgere di un nuovo criterio di dipendenza e controprocessi di equilibramento: Sunkel, Fuenzalida). Il “nuovo sistema mondiale” del NOEI (Nuovo ordine economico internazionale) appare più favorevole agli interessi dei “paesi sviluppati” che a quelli degli “altri” (Parmar, Amin), anche se gli Stati Uniti, regolatori del sistema mondiale nella sua veste precedente, sono restii ad accettare tale “nuovo ordine”. Le stesse proposte del Rapporto Brandt, di impostazione “keynesiana globale” sono state oscurate da quella liberalista radicale della *Reaganomics* (dal nome di Ronald Reagan: riequilibrio dei bilanci, pagamento del debito estero, liberalizzazione delle economie nazionali, individuazione dei vantaggi comparati) nell’incontro del 1981 a Cancun. Secondo Wallerstein, solo tre sono le *possibilità di strategie per lo sviluppo*, data la rigidità di trasformazione dell’economia ca-

³⁹ Ivi, p. 85. Cfr. pure il riferimento al *Rapporto Brandt*: un mondo, un sistema; interdipendenza etc. (p. 84).

pitalistica mondiale: cogliere l'occasione favorevole, attuare la strategia della promozione su invito, contare sulle proprie forze⁴⁰.

Proprio queste alternative vengono analizzate da Hettne, a proposito delle dimensioni di uno *sviluppo diverso*, che dovrebbe essere caratterizzato in questo modo: orientato verso i bisogni, endogeno, che fa perno sulle proprie forze, ecologicamente valido, basato su trasformazioni strutturali. Segue l'esposizione e la critica rispetto agli approcci della *self-reliance*, dei bisogni fondamentali, dell'ecopolitica e dell'ecosviluppo, della sociologia della diversità⁴¹. L'Autore rileva come, in definitiva, l'interesse per lo "sviluppo diverso" sembra essere più presente nei paesi forti che altrove e avanza l'ipotesi secondo cui "la presa di coscienza collettiva nei paesi industrialmente progrediti sta attraversando un processo di trasformazione", per cui, venendo a mancare i presupposti per una crescita automatica e lineare, verrebbe a guadagnare terreno il contrappeso. Centrale appare l'analisi di Polanyi sull'ascesa e declino dell'economia di mercato, soprattutto rispetto ai *meccanismi di integrazione economica* della reciprocità (scambio di comunità) e della redistribuzione (distribuzione in società stratificate). Lo scontro fra il principio di mercato (neoliberisti) e quello della redistribuzione attraverso il settore pubblico (keynesiani) segna la storia dell'occidente e

⁴⁰ Ivi, pp. 101-106. Si vedano pure i riferimenti all'opera di I. Wallerstein.

⁴¹ Ivi, p. 108. Si vedano, inoltre, i riferimenti bibliografici anteriormente fatti a Sachs, a Nerfin, all'IFDA etc.

le soluzioni relative appaiono quelle tradizionali (mercato da una parte, stato e sistema di welfare dall'altra; mentre il meccanismo della reciprocità ha vigenza solo nella famiglia). "Vi è, tuttavia, anche una soluzione di contrappeso, che sottolinea il ruolo di uno scambio simmetrico e della cooperazione a livello locale. Questa soluzione (se così può chiamarsi) dovrà far perno sulla rivitalizzazione del principio di reciprocità, intrinseco nell'economia informale"⁴².

Björn Hettne dà poi spazio all'analisi della teoria dello sviluppo, seguendo sostanzialmente lo schema interpretativo anteriormente presentato, sia in rapporto alla ricerca di una teoria autoctona dello sviluppo in America Latina, in Asia e in Africa, sia nelle "regioni sviluppate", dimostrando che il problema dello sviluppo e delle politiche sociali relative ha una sua attualità, oggi, anche per la comprensione dei processi socio-economico-culturali e politici che stanno avvenendo nelle società complesse. Fra i nuovi orientamenti delle teorie dello sviluppo annovera *quattro posizioni* (cicliche le prime due, di lungo periodo le rimanenti): la dimensione positivo-normativa; quella formale-sostanziale; il nuovo orientamento da un'interpretazione eurocentrica a una contestuale e pluralista; il cambiamento dall'enfasi per le forze endogene al globalismo, passando attraverso l'enfasi per le forze esogene⁴³.

Altra analisi di sistematizzazione viene compiuta da Enrico Taliani a proposito di un "riesame critico" che, all'interno del binomio razionalità-progettualità colloca il problema

⁴² Ivi, pp. 130-133. La citazione è dalla p. 130.

⁴³ Ivi, p. 183 sgg.

dello sviluppo come identificazione, come processo culturale. In questa prospettiva, viene posto il problema della “crisi” (risolvibile in termini di progettualità per il cambiamento) e quella della complessità delle moderne società, con i loro risvolti tecnologici, di potenzialità, di disagio e risorse culturali⁴⁴. Dopo aver concettualizzato il termine sviluppo secondo il proprio quadro di riferimento, l’Autore identifica le linee evolutive della dialettica sviluppo-sottosviluppo, pur al solo interno di un concetto di sviluppo in senso tradizionale (“alla luce cioè del fenomeno di industrializzazione”), seguendo il seguente schema cronologico:

“a) *Dualismo economico*, ossia l’ipotesi *dual-deterministica*.

b) *Sociologismo terzomondista*, ossia l’ipotesi *sociologico-modernista*.

c) *L’emergenza dialettico-progettuale*, ossia l’ipotesi *teorico-fattuale*”.

A ciascuna delle tre “fasi” corrisponde, a grandi linee, un determinato ‘filone metodologico’, uno strumento di analisi che cerca di cogliere nel fondo il ‘senso’ che sommuove

⁴⁴ E. Taliani, *Teorie dello sviluppo e processi culturali. Riesame critico*, ETS, Pisa 1984. Interessante la verifica condotta rispetto ad alcuni referenti teorici: Weber, *agire sociale e agire economico* (p. 17); Gurvitch, *tecnica e cultura* (p. 15); Ogburn, *cultural lag* (p. 23); la concettualizzazione di sviluppo (pp. 75 e 85-86).

lo ‘sviluppo’”: dual-deterministico; struttural-funzionale; ecistico-ambientale⁴⁵.

Secondo Taliani che accetta, in buona misura, l’apporto di Knall, i *paradigmi interpretativi* prevalenti fra quelli che hanno per oggetto l’analisi del rapporto sviluppo-sottosviluppo, sono i seguenti: un orientamento metodologico di tipo teorico, riguardante l’interesse scientifico verso i fattori che sono causa di sottosviluppo; un altro più orientato a cogliere il nesso causale tra sviluppo e arretratezza; un terzo che privilegia le strategie da adottare per un’azione pratica. Il tutto confluisce in uno *schema logico-classificatorio* orientativo degli approcci metodologici, che si suddivide in due grandi prospettive: sviluppo diacronico e sviluppo sincronico. Nella prima prospettiva sono compresi un “corpo di enunciati extra-economici” (filoni: climatologico, psicologico, sociologico; a quest’ultimo fanno riferimento l’approccio modernista (teorie del mutamento socio-culturale) nei suoi vari indirizzi e l’approccio che si concretizza nella teoria della dipendenza) e un “corpo di enunciati economici” (riferimento ancora all’approccio dipendentista e inoltre a quello dualistico e a quello dello scambio ineguale). Nella prospettiva di sviluppo sincronico abbiamo quello che potremmo chiamare *the new approach*, ovvero il corpo di enunciati teorico-progettuali, di cui fanno parte le *teorie centred on man* e quelle dell’*ecosviluppo*. Fra le *teorie centred on man* abbiamo le proposte dello sviluppo integrato, dello sviluppo endogeno (*basic needs*, tradizione-innovazione) e dello sviluppo autonomo (*self-re-*

⁴⁵ Ivi, pp. 91-102

liance). Le teorie dell'ecosviluppo — che avrebbero come matrice ideologica il possibilismo, il catastrofismo e il fusionalismo — possono avere un indirizzo prevalente di tipo socio-economico⁴⁶.

Un'opera collettiva, dal significativo titolo di *Pioneers in Development*, è stata curata da Gerald M. Meier e Dudley Seers. Apparsa negli Stati Uniti nel 1984, è stata pubblicata in Italia nel 1988 e porta scritti di P. T. Bauer, C. Clark, A. O. Hirschman, A. Lewis, G. Myrdal, R. Prebisch, P. N. Rosenstein-Rodan, W. W. Rostow, H. W. Singer, J. Tinbergen. Come si potrà notare, si tratta di nomi che hanno influenzato la politica dello sviluppo dal dopoguerra, fin dai primi rapporti alle Nazioni Unite e alle sue agenzie specializzate: in effetti, si tratta di una antologia di scritti curata proprio per conto della Banca Mondiale e i testi in essa contenuti documentano buona parte delle asserzioni fatte anteriormente in questo nostro scritto (il saggio di ogni autore viene anche commentato criticamente da studiosi contemporanei)⁴⁷.

Si rileverà che fra gli autori non trovano quasi posto ancora quei teorici e quei programmatori che animeranno in seguito il dibattito, che introdurranno nuovi elementi di valutazione, che porteranno il punto di vista delle forze sociali dei paesi a cui l'intervento di questi "pionieri" è stato precipuamente diretto. Se è vero che diversi autori, fra quelli che

⁴⁶ Ivi, p. 102 sgg. Per la prospettiva sincronica dello sviluppo e per il "nuovo ordine economico internazionale" (NIEO) elaborato negli anni sessanta ("second development decade") cfr. p. 141 sgg.

⁴⁷ AA.VV. *I pionieri dello sviluppo*, ASAL, Roma 1988.

parlano in prima persona in questo volume, avevano contestato le ipotesi neoclassiche di flessibilità e sostituibilità in economia, introducendo elementi di analisi di tipo strutturale, (si vedano Lewis, Prebisch, Singer, Rosenstein-Rodan e soprattutto Myrdal), è pur vero che è proprio la loro costruzione concettuale e soprattutto la pratica di intervento che ne è scaturita, che sono state oggetto di critica nei periodi successivi, facendo sorgere approcci teorico-metodologici che lasciavano più spazio alle esigenze sociali e alle modalità di elaborazione culturale delle società che erano oggetto degli interventi di sviluppo. A seguito di questi successivi orientamenti sono sorte proposte metodologiche e operative che sfoceranno poi nelle idee-forza che orienteranno la problematica in tempi attuali.

7. SUL CONCETTO DI DIPENDENZA/INTERDIPENDENZA E SULLA FORMA DELLE POLITICHE SOCIALI

Nella disamina delle teorie e degli autori svolta nel paragrafo precedente, ci si è più volte imbattuti nel termine *dipendenza* e

in quello, sembra sorto per bilanciamento, per giustificazione simmetrica o per evoluzione concettuale, di *interdipendenza*. Appare utile praticare una chiarificazione concettuale di tali termini, almeno in riferimento all'uso successivo che qui ne viene fatto. Un uso che certamente non si rifà a quello del rapporto meccanico metropoli-colonia ma che in qualche modo tenta pure di superare le formulazioni più oculate che sono state prodotte nei cosiddetti paesi dipendenti⁴⁸.

Si propone un *concetto metodologico di tipo essenzialmente relazionale*, che considera la dipendenza come il rapporto esistente fra due (o più) termini o strutture appartenenti ad un unico contesto, che fra di sé interagiscono ma che, proprio per la loro collocazione nel contesto, non hanno uguale potere di influenza reciproca. Se è quindi presente l'aspetto dell'interdipendenza, quello della dipendenza dei termini strutturali più deboli da quelli più forti appare evidente nei fatti, qualora non esistano garanzie di regolamentazione o reversibilità dei ruoli fra posizione debole e posizione forte. Succede che nei rapporti storicamente esistenti in cui si evidenziano le problematiche relazionali dello sviluppo, i rapporti di scambio stabiliscono contesti abbastanza rigidi in cui i ruoli dei due o più termini strutturali appaiono fissi e, sem-

⁴⁸ Cfr. in proposito quanto affermato nella nota 28 del presente capitolo; Per una prospettiva eminentemente economica cfr. D. F. Maza Zavala, *Los mecanismos de la dependencia*, Panapo, Caracas 1985. Si vedano inoltre i contributi di vari studiosi in AA.VV., *Modelos de desarrollo en América Latina*, Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional, Berlin 1974 (in particolare gli scritti di Anibal Pinto, Mariano Grondona e Jorge Graciarena).

mai, cumulativi di uguali valenze, mentre il sistema di regolamentazione equitativa è quasi inesistente, avente scarsa capacità impositiva nel farsi osservare o meramente lasciato ai meccanismi di mercato.

La dipendenza appare, dunque, come l'interdipendenza a valenza preminente unidirezionale, la cui rigidità di senso è anche fornita dalla costruzione del contesto in siffatto modo, tale da non permettere una reale biunivocità della comunicazione e un avvicendamento o ribaltamento delle posizioni. Il condizionamento dei termini strutturali più forti su quelli più deboli avviene in duplice maniera: da struttura a struttura, secondo le norme che regolano il rapporto infracontestuale; dall'elemento forte come un tutto alle singole variabili interne dell'elemento debole, prese separatamente ma capaci di influenzare il comportamento dell'intera struttura (influenza sulle élite, forza della moda e dei modelli prevalenti, predominanza di determinati ruoli professionali e di determinate credenziali educative etc.). L'interdipendenza nell'altra direzione è pure ammissibile, in una qualche dose, ma nel senso di una influenza circoscritta su elementi determinati appartenenti ai termini strutturali più forti, ma non sulla struttura come un tutto e tantomeno sul contesto (si pensi a influenze in campo culturale che possono toccare taluni "consumi culturali", quali l'alimentazione, la musica, determinati prodotti "esotici" etc.).

Una reale interdipendenza consisterebbe nella capacità di liberarsi dai pregiudizi, di avere una mente aperta e di essere pronti a sperimentare, mettendo in forse anche se stessi, la propria cultura e soprattutto i propri privilegi derivanti dalla collocazione complessiva nel sistema di rapporti (vecchio o

“nuovo ordine” che sia). Al di fuori di questo quadro l’interdipendenza appare come un programma, come un atteggiamento precettivo ma non normativo, o forse solamente come facciata, come copertura (basti pensare alla pratica reale della cooperazione nord-sud, oggi giorno⁴⁹).

A proposito del rapporto intercorrente fra processi dello sviluppo socio-economico e forme e qualità delle politiche sociali di emanazione statale — con particolare riferimento ai paesi recettori di programmi di cooperazione internazionale — sembra opportuno individuare metodologicamente tre “*situazioni tipo*”, che esemplificano pure la concretezza del rapporto dipendenza-interdipendenza. Esiste la situazione dei paesi (o aree, o regioni, o zone) privi di mezzi, spesso derivanti da divisioni coloniali (soprattutto in Africa, ma pure in Oceania, in Asia e in talune parti d’America: Caraibi, Guiana etc.), che, nel momento in cui si accostano a una più diffusa economia di mercato, abbandonano pure le forme tradizionali di produzione, di solidarietà, di vita sociale o sono spinti verso produzioni monoculturali. In simili situazioni appare difficile elaborare politiche sociali e interventi statali se non vengono messi in dubbio alcuni principi di modernizzazione; in questi casi tutta la tensione dell’apparato dello stato è tesa

⁴⁹ La cosiddetta cooperazione internazionale oggi conserva troppo spesso la caratteristica dell’aiuto, quando non quelle di una vincolazione capace di garantire smercio di prodotti e fornitura di materie prime ai paesi forti del rapporto. A proposito di cooperazione nel bacino del Mediterraneo, si veda “Cooperazione mediterranea”, I, 1988 (supplemento al n. 6 dei “Quaderni mediterranei” dell’ISPRM).

verso la captazione di rapporti di cooperazione che facciano sopravvivere il gruppo dirigente e materialmente la popolazione, che legittimino l'esistenza di una programmazione per lo sviluppo economico, che mantengano e consolidino le alleanze politiche.

In un secondo caso, esiste la situazione di paesi (o aree) con mezzi e potenzialità ma con cattiva allocazione o combinazione delle risorse, dovute a debolezze e dipendenze del sistema produttivo, alla forma della stratificazione sociale, a cristallizzazioni culturali, a depredazioni dei beni ambientali, a forme assunte dal sistema politico e così via. In questi casi le politiche sociali sono spesso di basso profilo ed erogano servizi di pessima qualità, tentando soprattutto di legittimare i gruppi dirigenti, di permettere l'afflusso di mezzi finanziari, di garantire posizioni di rendita e ruoli di intermediazione. E' questa una tipica situazione, riscontrabile pure in aree dipendenti collocate all'interno di più complessive entità statuali — comune in tutto il mondo e frequente pure in Europa — in cui il flusso di finanziamenti pubblici, incrementati non solo dai progetti di/per lo sviluppo ma anche dalle politiche di welfare, crea situazioni di "assuefazione" nei confronti dello stato-madre-e-provvidenza centrale o, rispettivamente, nei riguardi degli organismi internazionali o degli "amici" esterni (in genere appartenenti a comuni visioni strategiche e a determinati complessi economico-militari).

In un terzo caso si tratta di paesi (o zone, regioni etc.) in cui l'esplosione di fatti traumatici, di ordine politico o sociale, o relativi a un sovvertimento nei rapporti di scambio e di mercato annullano l'effetto dell'abbondanza di risorse esistenti, di per sé normalmente sufficienti a incrementare pro-

cessi ulteriori di sviluppo. Naturalmente vi può essere una concomitanza di cause e le ragioni parziali possono essere ricercate pure in una gracilità della struttura produttiva, in incipienza del processo di accumulazione, in una piramidale stratificazione sociale, in una debolezza delle strutture e dell'apparato dello stato etc. In queste situazioni — spesso indicate solamente come congiunturali, ma aventi in genere radici più profonde — la quantità di problemi e di condizionamenti è tale che le politiche sociali non hanno esito a livello generale: si specializzano per dare risposte efficaci solo ad una parte della popolazione (fattore emarginazione). In questo modo viene mostrato il volto “civile” ed “avanzato”, in termini di *welfare State*, mentre si ha un sostanziale abbandono del resto della popolazione, come “parte marginale”, sostanzialmente da tenere a bada, da sublimare, da controllare.

In sintesi, si potrebbe affermare che lo *strumento concettuale della dipendenza/interdipendenza* viene assunto come elemento analitico, come “archetipo” inteso come relazione fra insiemi di un unico contesto sistematico, in cui agiscono i meccanismi comunicativi della regolazione sociale nella loro interezza (e non solo gli aspetti economici, o solo quelli politici e così via). Per questo, si sostiene che vi siano, al loro interno, come parte integrante, le politiche sociali come manifestazioni di risposta delle politiche pubbliche. Inoltre, il riferimento non è fatto esclusivamente a intere aree statali, a paesi, ma si riconoscono molteplicità di situazioni relative pure ad aree particolari, a parti, zone e regioni infrastatali: la nostra prospettiva non è quella — come nel caso dei “pionieri dello sviluppo” di cui si è detto — di chi va a sviluppare gli altri o terre in qualche modo lontane; ma è quella

relativa a realtà sociali di ogni tipo e dimensione che riflettono su se stesse e sui loro processi di sviluppo socio-economico.

8. STRATEGIE DI VITA NELLA REALTÀ DIPENDENTE ED ASSISTITA

D'accordo con questa prospettiva e in riferimento pure a quanto verrà esposto nei capitoli successivi, appare opportuno fare riferimenti più puntuali alle modalità di esistenza in situazioni che qui vengono chiamate di "realtà dipendente ed assistita", pure in riferimento alle strategie individuali, al reticolo della vita e alla ragnatela delle incombenze che inserrano dentro di sé anche, talora, inattese risorse di cambiamento. Il punto di partenza è ancora una volta quello di dipendenza/interdipendenza, concettualmente definito dal fattore relazionale ma in situazioni tali che, data la collocazione, propria di ciascun termine strutturale, in posizione asimmetrica e non paritetica, uno dei due termini si colloca in situazione di inferiorizzazione rispetto all'altro. Il rapporto fra impari determina dunque una determinata situazione di dipendenza, riaggiusta-

bile ma non mutabile, finché non muta la definizione di quel determinato contesto complessivo. La *relazione di dipendenza* si concretizza nell'interazione basata sullo scambio ineguale stabilito dal rapporto stesso, che fa accettare al contesto subordinato scelte, decisioni e prodotti stabiliti e generati dal contesto subordinante⁵⁰.

In questo modo, la possibilità di sviluppo endogeno del contesto subordinato è limitata dall'esuberanza e dall'interferenza praticata dal contesto subordinante: sarà quest'ultima (la determinazione esterna) che condizionerà e controllerà le possibilità di trasformazione dei due termini, definendone i relativi confini sia da un punto di vista strutturale-materiale, che da un punto di vista ideologico-culturale. Il dato esogeno costituisce, dunque, le coordinate di azione e di intervento aventi forza sufficiente non solo per imporsi nel contesto dipendente, ma per condizionare, subordinare e riacquisire al proprio ambito anche le eventuali coordinate divergenti che dovessero sorgere in ambito endogeno. La dipendenza diventa allora una *dimensione complessiva* di vita, un *modello globalizzante* di prassi e di rappresentazione della realtà che condiziona tutti i fattori al suo esistere e perdurare, nonostante cerchi spesso di presentarsi come *fatto transitorio*, come elemento momentaneo della costruzione economica, politica, sociale, culturale, psicologica.

⁵⁰ Cfr. A. Merler, *Il quotidiano dipendente*, Iniziative culturali, Sassari 1984; in particolare, vengono qui utilizzate delle elaborazioni dai capitoli I e III. Il riferimento specifico è alla Sardegna.

In un determinato contesto sociale dipendente, l'intervento esterno ha bisogno — per essere proficuo ed efficace — di trovare momenti di adattamento, mediazione e coordinamento dell'azione che solo supporti interni al contesto dipendente possono garantire. Nascono, in questo modo, quelle che potremmo chiamare le *agenzie della dipendenza*, ovvero i momenti organizzativi, istituzionali, produttivi ed ideologici che possano garantire il funzionamento del rapporto di dipendenza e ne possano attuare pienamente il modello. Tali "agenzie" devono la propria esistenza, il proprio perdurare e il proprio incrementarsi all'esistenza stessa e al rafforzamento della dipendenza, col consolidarsi (e il divenire fatto socialmente accettato) del modello dipendente. E' all'insieme degli *agenti* di tali nessi funzionali della dipendenza o, meglio, alle classi sociali che essi vanno a costituire nella realtà dipendente, che qui viene dato il nome di *classe notarile*. A questa classe tocca la titolarità, il ruolo di soggetto storico che assicura il buon funzionamento pratico (e, talora, che lo incrementa anche teoricamente) del modello della dipendenza. Essendo oggi, da un punto di vista dell'analisi delle classi sociali, identificabile come "borghesia" (seppur dipendente e, quindi, limitata nella sua espansione), la classe notarile viene pure designata col termine di *borghesia notarile*⁵¹.

Il lavoro della borghesia notarile appare proficuo (per se) al livello generale sociale e politico ma sembra produrre assai meno su quello della produzione di beni e di idee, non-

⁵¹ Per una concettualizzazione più completa di "classe notarile", e per un impiego di analisi cfr. i susseguenti capitoli III e IV.

ché su quello dell'efficienza del modo in cui l'azione viene svolta. L'*inefficienza* sembra assumere valore costitutivo della funzione della classe notarile, ottenendo però in tal modo (pur variabile) *efficacia* sul fronte del consolidamento del modello della dipendenza. Il valore del risultato complessivo raggiunto sembra quindi giustificare l'apparente *inefficiacia* degli obiettivi specifici e circoscritti raggiungibili con ciascun determinato intervento, progetto, programma o gesto. L'*inefficiacia* assume, in questa prospettiva, contorni di valore metodologico, obiettivo valoritivo notevole, strumento appropriato, mezzo efficiente, nonostante perda totalmente di efficacia (e di raggiungibilità) il fine dichiarato di ciascun intervento. Ma, evidentemente, si tratta di discrepanza tra il fine manifesto e il fine reale, latente e non esplicito.

Si potrebbe addirittura ipotizzare la possibilità di misurare il grado di dipendenza di una data realtà, valutando il tasso di inefficienza in essa riscontrabile. La pratica dell'inefficienza quotidiana, diuturna e dell'inefficiacia degli interventi, con il costante non raggiungimento degli obiettivi dichiarati, diventa, oltre che pratica di vita della classe notarile, pure abituale ed accettato elemento valoritivo, normativo e comportamentale di *quotidianità dell'esistenza dei viventi nella realtà dipendente*. Non solo: tale valore reale si incorpora pure al bagaglio culturale di ciascuno, alla sua analisi della realtà e di sé stesso, alle sue rappresentazioni e aspettative. Inefficienza e inefficacia vengono accettate, giustificate, attese; vengono incorporate sia nello stile di governo, di giustificazione, di legittimazione di creatività e di produttività della classe notarile (che non sa agire che in quel determinato mo-

do, anche quando si aprono spazi diversi di azione), sia nello stile di vita quotidiana di tutta la società dipendente.

Una buona esemplificazione di tutto ciò è rappresentata dalle concrete situazioni di esistenza, raffigurabili sotto quel denominatore comune che è la *realtà assistita*, esemplificazione concreta di forme assunte nel reale dalla dipendenza e, ad un tempo, prodotto dalla gestione della classe notarile e suo campo di coltura, di azione, di possibilità di manovra e di incremento.

Quello di assistenza e assistenzialità appare come un concetto poco definito: a livello di analisi potremmo già cominciare a distinguere fra chi eroga assistenza e chi viene beneficiato dall'atto di assistenza. Ma la distinzione non è così netta: lo stato (e le sue manifestazioni anche di governo e di amministrazione locale), ad esempio, sembra essere il grande erogatore di ogni forma di assistenza ma, a ben vedere, lo stato stesso può esserne l'utente principale a livello di una sua stabilità e legittimazione ideologica. Un'altra distinzione potrebbe riguardare l'assistenza *ad personam* che determinati individui, categorie, ceti o classi ricevono dagli enti pubblici preposti, per motivi diversi o in forza di diverse spinte sociali, di gruppo, clientelari o individuali, da una parte; dall'altra, l'incentivazione offerta ad aziende e iniziative economiche per sopperire alle loro difficoltà economiche, per mantenere i livelli di occupazione, per insediarsi in determinate zone etc.; e, dall'altra ancora, l'esplicitazione più appariscente di un modo di governare, di una forma di amministrare e di intendere l'azione politica, mediante approssimazioni e accattivamenti di soggetti sociali diversi grazie ad atti di pubblica libe-

ralità, di gratificazioni, di elargizione di facilitazioni e privilegi, di regali e di “riconoscimenti”.

Nel caso di assistenzialità diretta alle persone e ai piccoli aggregati sociali possiamo individuare una delle forme caratteristiche di concretizzazione dei primi stadi di welfare State (modello residuale); nell'estensione di queste misure ad ogni forma di bisogno possiamo identificare forme più avanzate di welfare (modello istituzionale e modello totale). Ma la distribuzione indiscriminata, la discriminazione dell'utenza in base alla “vicinanza” all'erogatore (parentela, clientela, favoritismo, nepotismo e così via), l'artificiosa crescita della domanda di assistenza, la pretestuosità dei casi, il privilegiare il sussidio o la compensazione monetaria all'apprestamento dei servizi etc. non configurano alcun modello di welfare State, né costituiscono forma particolari di una loro patologia: sono le forme in cui si esplica l'assistenzialità diffusa, come forma di gestione politica e come modalità di intervento sociale. Sono le forme che connotano la *società assistita*. Una tale pratica si può non fermare solo a questo tipo di intervento, rivolto essenzialmente alle persone; si può estendere al settore produttivo (sia pubblico che privato), sorreggendo “bisogni” congiunturali o strutturali che sono di tipo gestionale, finanziario, di mercato etc.; in questo caso potremmo forse parlare di *economia assistita* o di *capitalismo assistenziale*.

Quando queste due forme di assistenzialità si incontrano, si fondono e vanno ad impregnare ogni manifestazione del reale, diventando forme costitutive di un modo di essere, allora potremmo parlare propriamente di *realtà assistita*. Si tratta di una forma particolare di appiattimento di ogni tipo di variabile, in cui lo stesso sistema economico da produttore di

beni e di servizi, si trasforma in produttore e distributore di assistenza, da drenare in comune accordo dalla finanza pubblica e dalle forme di assistenza proprie delle attività economiche quotidiane, praticamente in una frammentarietà delle opportunità e dei redditi di lavoro. Questa sintesi esemplare prende corpo, in una attuazione pratica di capitalismo differenziato, nella situazione di dipendenza, dove può contare — per la sua attuazione, ma anche per la sua stabilizzazione — su una valida cultura dell'inefficienza degli interventi pubblici (che giustificano, in tal modo, qualsiasi intervento assistenziale, di fronte ad una situazione di bisogno che in qualche modo è reale e diffusa) e sull'esistenza di una classe sociale, come quella notarile, fortemente insediata nella sua funzione di intermediazione e profondamente necessitata, per sopravvivere, a gestire nel modo più confuso possibile situazioni, risorse, legittimazioni.

In questo modo, in una sorta di circolarità del processo, la realtà assistita rende fattiva la dipendenza e la legittima nel suo rapporto di subordinazione verso l'esterno, rendendosi indispensabile — in una determinata fase storica — per il mantenimento del nesso di dipendenza e per il sostegno della classe sociale (borghesia notarile dipendente) che ne conduce, sul fronte interno, la sua stabilizzazione. Sono allora comprensibilmente spiegabili le costanti situazioni di *degrado* in ogni aspetto della realtà (dai rapporti interpersonali all'aspetto urbano, dallo stato delle istituzioni alla qualità dei servizi pubblici, dalle attività produttive al concetto di "res publica"); il ricorso continuo, fra i membri della borghesia notarile, agli equilibri non politici ma di potere, con conseguente e continuo logorio di alleanze e con reclamate privatizzazioni di parte

delle cose pubbliche; l'aumento costante dell'inefficienza di ogni apparato pubblico e di inefficacia di ogni intervento, commisurato sulla base degli obiettivi programmatici espliciti; il comportamento disinvoltamente "amorale" quando non decisamente disonesto di buona parte degli "uomini pubblici", non tanto dovuto ad una intrinseca disonestà, quanto ad una necessità o gusto di spicciola corruttibilità, di minuta furbia, di "cordiale" clientelismo, di malizioso comportamento, di guscio caldo della consorte e della formale "amicizia" che portano per forza di cose alla parzialità, alla pratica del privilegio e dell'elargizione, al preferire — nella cosa pubblica — il favoritismo, la protezione, la connivenza e la malintesa "amicizia", in detrimento della funzione di servizio e di risposta corretta ai bisogni dei cittadini, anche e soprattutto quando non siano espressi da "persona conosciuta".

9. SITUAZIONI DI ASSISTENZIALITÀ E INTEREZZA DELLE POLITICHE SOCIALI

Comportamento contrario — di forte rigidità e formalismo — viene solitamente praticato quando, invece, si tratta di persone o situazioni “non amiche” e “non conosciute”. Grazie al comportamento delle persone preposte ai servizi pubblici (amministratori, impiegati, politici, funzionari, operatori dei servizi, formatori, controllori del processo etc.), si assiste, in tali circostanze, ad una notevole rigidità di attuazione del sistema, sul piano dell’ufficialità. Ciò si concretizza in metodiche e procedura di eccessiva burocratizzazione; di personalismo nell’occupare cariche e incarichi; di inadempimento (ritenuto, però, “legittimo”); di personali interpretazioni restrittive (tipico è il caso del preteso “segreto d’ufficio” per qualsiasi atto al quale la legge garantisce la pubblicità); di cavillistica pretestuosità tendente a sottolineare la propria presenza o il proprio ruolo; di formalismo legittimante, chiamato a protezione giuridica del proprio operato, tale da ignorare la flessibilità, le emergenze e la discrezionalità richiesta dall’espletamento di una funzione⁵².

⁵² L’interpretazione possibile riguarderebbe la manifestazione della merstoniana “personalità burocratica” (cfr. R. Merton, *Teoria e struttura sociale*, trad. it. Il Mulino, Bologna 1970, vol. II). Utilizzando anche le ipotesi avanzate da R. Catanzarò, in *Il governo violento del mercato* (in “Stato e mercato”, 23, 1988) ci si potrebbe maggiormente accostare ai concetti espressi da K. Wittfogel, *Il dispotismo orientale*, trad. it. Val-

Ma se questa è la facciata ufficiale, che crea legittimazione e assicura intrinsecamente personale prestigio, nella realtà assistita e dipendente a questo "stato ufficiale" si contrappone un ben più consistente e operante "*stato reale*" che indica, in una sorta di doppio binario privilegiato di comportamento, le modalità di azione nei confronti della propria realtà e delle persone che vi appartengono a pieno titolo, spartendone valori e atteggiamenti. L'altra facciata della procedura formale e ufficiale è il rapporto personale, che la supera d'un balzo, fino a trasportare il rapporto su un piano privato, totalmente svincolato dalle procedure e garanzie che la connotazione pubblica del rapporto esigerebbero. La soluzione all'eccessiva rigidità formale non viene trovata, allora, nell'elasticità delle situazioni e nella flessibilità doverosa delle risposte ma, pur rimanendo formalmente intatta, la si sposta di terreno. Questo meccanismo permette di conservare inalterate le prerogative della funzione pubblica e del "prestigio di carica" di chi la ricopre, aggiungendo una necessaria elasticità al sistema e facendo, contemporaneamente, aumentare il prestigio e l'utilità di chi ricopre l'incarico, nei confronti del proprio gruppo di riferimento personale. In tal modo, obiettivamente, l'accesso al servizio, per chi ne è "ammesso", risulta possibile e addirittura facilitato, liberato dalle ottemperanze più scomode; il sistema di rapporti interpersonali, amicali, informali viene facilitato; una utenza sociale viene ga-

Iecchi, Firenze 1969, pur tenendo sempre presente l'impianto di fondo di tipo weberiano.

rantita, anche se rappresentata principalmente da referenti di ambito amicale, clanico, parentale o di paese.

Succede però che anche che un simile modo di procedere non presenti come utilizzabile da un qualsiasi utente-cittadino per il soddisfacimento dei bisogni a cui un determinato servizio è preposto. O, meglio, nel caso del “semplice cittadino” il servizio segue procedure di risposta aventi tempi, precedenze e, spesso, addirittura qualità o efficacia, ben diverse. Il rapporto personale, poi, oltre a suggerire facilmente la rete di favori tipici della struttura clientelare, capace di allargare all’infinito l’area della dipendenza e dell’assistenzialità fin dentro ogni relazione interumana, si presenta solo in apparenza come elemento di rottura di una fredda pratica burocratica e spersonalizzante, capace di riportare il rapporto politico al livello di un accettabile e confortante rapporto umano, di tipo meramente interazionale. In effetti, lo *scambio sociale* che avviene in questo caso non è un vero e proprio che rivalorizza l’interazione faccia a faccia, poiché l’oggetto dello scambio è un oggetto essenzialmente politico-istituzionale (il servizio pubblico, l’equità garantita dalla legge, l’accesso all’informazione e alla pubblicità degli atti etc.); perché spesso la differenziazione nelle procedure e nei prodotti forniti viene utilizzata come forma di scambio a valenza politica; perché, infine, i contraenti dello scambio sono, di volta in volta, anche se con reciprocità di ruoli, un utente privato e un pubblico ufficiale che svolge il proprio ufficio e solo quest’ultima collocazione professionale, amministrativa o politica, gli permette — data l’ufficialità pubblica dell’incarico e la sua “rendita di posizione” — di dare consistenza allo scambio stesso

(ciò non sarebbe possibile, qualora le due parti contraenti interagissero unicamente su un terreno di rapporto privato)⁵³.

In siffatte circostanze, pluralità di situazioni può voler dire riconoscimento formale e sostanziale delle differenze, delle specificità, delle pluralità. Ma può anche significare che il dato reale e l'effettiva esistenza, non vengono considerati, proprio mediante le strategie elaborate, ufficialmente, per venirvi incontro. Nella realtà dipendente questo procedimento corrisponde alla prassi pressoché usuale. Costituisce una contraddizione che fino ad ora si è dimostrata insormontabile (e che ha a che vedere con il *nesso inefficienza-efficacia*) su cui si regge in buona parte la società dipendente. Potremmo forse, anzi, dire che l'ordine relazionale fra i due termini appare in questo caso invertito (*efficacia-inefficienza*), nel senso che il sistema di dipendenza e di assistenzialità ottiene tutta la sua efficacia attraverso la piena attuazione dell'inefficienza.

E' possibile che si tratti di una apparente contraddizione, che si mostra solo ai nostri occhi ma che in realtà ha una sua logica di coesione interna, tale da renderla perfettamente coerente ed adeguata alle circostanze. La polarità di questa contraddizione sembrano organizzarsi su tre assi principali:

⁵³ Oltre ai riferimenti sullo scambio sociale proposti nei capitoli successivi, si veda il numero monografico, sulle teorie dello scambio, della "Rassegna italiana di sociologia", I, 1984. Cfr. pure D. Gros, *Des mouvements alternatifs: contributions à l'étude des nouveaux conflits sociaux*, in "Schweizerische Zeitschrift für Soziologie/Revue Suisse de Sociologie", 2, 1987; della stessa rivista si veda pure il numero monografico su *Formations symboliques et représentations sociales*, 1, 1988.

— volontà manifesta/volontà latente (*asse della scelta dell'opportunità*);

— enunciato/realizzazione (*asse del progetto, della fattibilità*);

— desiderio/capacità (*asse della conoscenza, della realizzazione*).

I tre assi oltre che mettere in luce una contraddizione pratica fra i termini che la compongono e fra le azioni che ne scaturiscono, non sono organizzati — nella discontinua pratica politica e amministrativa a noi ben nota — in maniera consequenziale, in modo che, iniziato l'iter, si arrivi necessariamente (o nella maggioranza dei casi) alla realizzazione. I tre assi vengono utilizzati in maniera tale da essere, fra loro, indipendenti e *fluttuanti*, ordinabili a piacere, o ignorati, o utilizzati in parte, o abbandonati prima del risultato sperato, senza, peraltro, che questo implichi uno stabilire una nuova logica interna fra fattori o fra gli assi medesimi.

L'asse della scelta o dell'opportunità, sta ad indicare la dimensione più propriamente politica, decisionale, strategica generale. Sta ad indicare l'avvertenza, la percezione politica di un bisogno di intervento: costituisce il delicato momento in cui la linea di condotta diventa dimensione operativa. L'asse della scelta riguarda, dunque, anche l'immaginazione, la proposizione, la formulazione, l'emanazione e l'applicabilità di leggi e direttive che, nel nostro caso, sono di politica sociale.

L'asse del progetto o della fattibilità sta ad indicare la trasposizione in progetti, l'applicazione della norma, l'apprestamento dei mezzi, il coordinamento delle varie politiche. Implica la predisposizione concettuale e operativa degli strumenti, la preparazione delle capacità e delle abilità tecniche e

professionali umane, la programmazione dell'informazione, dell'orientamento, della formazione; cura gli aspetti dei rapporti con l'opinione pubblica e delle relazioni con i potenziali utenti; risolve (o propone soluzioni per risolvere) contraddizioni e ostacoli imprevisti. In altri termini, rende possibile l'applicazione e la effettua; nel nostro caso, attiva i concreti servizi.

L'asse della conoscenza o della realizzazione sta ad indicare le modalità concrete di effettuazione, riguarda, quindi la quantità, la qualità e la verifica del risultato rispetto ai fini proposti e gli adattamenti (o le proposte di adattamento) nei confronti delle modalità di effettivo soddisfacimento del bisogno. L'asse della conoscenza o della realizzazione concerne, allora, sia la conoscenza della domanda sociale che quella dei mezzi per fornire risposte adeguate, perfettibili e sempre mutevoli, a seconda della dinamica degli stessi bisogni sociali (espressi o inespressi). Riguarda, contemporaneamente e in forma collegata, non solo l'apprestamento ma anche la concreta attuazione delle misure di conoscenza tecnica, di formazione del personale, di gestione e amministrazione, di capacità di "ascoltare" e di "cogliere", di attenzione, di operatività, di verifica. Nel nostro caso, dunque, implica il funzionamento dei servizi e l'ottenimento del risultato di soddisfacimento dei bisogni che nel legittimano l'esistenza.

Il presupposto da cui si parte nella definizione dei tre assi è quello dell'*interezza delle misure di politica sociale*. Si ritiene che una politica sociale sia tale non nel momento della sua formulazione o in occasione della formale promulgazione, ma *solo quando essa diventa realtà fattuale*, quando ha completezza ed effetto, quando arriva a soddisfare i bisogni

sociali che intende soddisfare, concretamente, di fatto. Si intende che le politiche sociali siano tali esclusivamente quando si concretizzano in reale fatto politico, incisivo ed incidente sulla realtà e non solamente quando la loro unica sostanza è data dalla formulazione ufficiale raggiunta fra varie forze, poteri di palazzo, alchimie partitiche e clientelari. Le politiche sociali non sono da confondere con le leggi (pur imprescindibili e necessarie) che ne sanzionano l'esistenza e ne regolamentano i modi in cui il potere politico e la società civile stabiliscono o promettono di agire.

Per ottenere delle politiche sociali, è quindi necessario che i tre assi siano funzionanti in forma: *conseguenziale, completa, efficace*. Le contraddizioni che, invece, emergono nella società dipendente e assistita privano di consequenzialità, completezza ed efficacia i tre assi, paralizzando di fatto l'esistenza delle politiche sociali, anche laddove interviene quella parziale realizzazione che infici il necessario continuum, discrediti agli occhi degli utenti l'intervento, non raggiunga sistematicamente gli obiettivi dichiarati o, addirittura, arrechi ulteriore danno, disfunzione, complicazione. Le contraddizioni possono, naturalmente, attraversare obliquamente e verticalmente i tre assi individuati (aventi una mera funzione metodologica). Qui ci si limita a mettere in luce, per ciascun asse, le contraddizioni segnalate, in termini di dicotomie, come prioritarie.

La contraddizione volontà manifesta/volontà latente è presente (come le due restanti, indicate in forma paradigmatica ma non certo esaustiva) in maniera particolarmente evidente nel momento della scelta, dell'espressione della dichiarazione, dell'individuazione dell'opportunità, quando le varie

“parti politiche” rendono esplicito il proprio pensiero solo nella misura e in funzione non solo dell’ideologia o della linea politica praticate, ma delle convenienze momentanee proprie degli assestamenti o delle trasformazioni di equilibri interni alla classe notarile. La volontà manifesta, può, in tal modo, coincidere con l’enunciato del bisogno sociale a cui la formulazione di politiche sociali si riferisce, ma la volontà latente (inespressa eppure presente e talmente forte da condizionare il futuro delle politiche sociali con cui *di fatto* è in contrasto) le condiziona, limita e frena fin dall’inizio. La discrepanza intercorre fra ciò che si ritiene opportuno per il proprio “particolare” politico (se è il proprio “gruppo”) e ciò che si enuncia, concede, dichiara, in nome di un “bene collettivo” che in realtà non intende assecondare. L’ambiguità con cui nascono, fin dal momento della loro formulazione in leggi o direttive, le politiche sociali della dipendenza, continuerà a condizionare l’iter, oltre l’*asse della scelta o dell’opportunità*, proprio perché la scelta obbedisce ad altre opportunità.

La contraddizione latente/manifesto condiziona immediatamente l’*asse del progetto o della fattibilità*, a partire dal dato dell’*ambiguità*. Tale asse è, infatti, in possesso di un *enunciato da conciliare con una realizzazione*: due termini che spesso appaiono problematicamente convivibili, fino ad inficiare totalmente qualsiasi applicazione ed attuazione. Sulla base della contraddittorietà interna, delle lacune, della carenza di copertura finanziaria, dell’assenza di sanzioni per la non applicazione etc. spesso l’enunciato delle politiche sociali non è trasponibile in alcun progetto coerente o in alcun atto programmatico. Anche qualora questa difficoltà fosse lieve o sormontabile, nella realtà dipendente ed assistita lo scoglio

continua ad esistere, dovuto ad una incapacità organizzativa e strutturale pressoché totale nel rendere operativo alcunché in tempi brevi, in forma collegata e coordinata (buon funzionamento delle variabili per evitare doppi e sovrapposizioni), in maniera operativamente valida.

Si stabilisce, cioè, una contrapposizione che emerge soprattutto nelle sue connotazioni di insufficienza e incapacità professionale e tecnica. Tali lacune, potrebbero essere superate con l'esperienza, con la formazione professionale, con la dilatazione delle conoscenze, con la disponibilità degli operatori ad imparare e ad informarsi. Il fatto è, però, che il criterio per l'affidamento degli incarichi o per l'assunzione in uffici pubblici ha seguito criteri diversi da quelli dell'intelligenza, della professionalità o della capacità, rappresentando importanti forme in cui si esplicita il controllo sul pubblico e si dilata il potere dell'assistenzialità. In realtà il problema non appare come unicamente "tecnico" — e quindi risolvibile in tempi relativamente brevi e con appropriate forme di intervento — ma costitutivo della forma di essere "stato" "o pubblica amministrazione" nella realtà dipendente ed assistita.

Questa contraddizione e questa situazione di fatto si acutizza ulteriormente in quella che abbiamo chiamato *l'asse della conoscenza o della realizzazione*, mettendo direttamente l'accento sul rapporto conoscere-fare e intendendo la conoscenza come forma di fare e suo supporto insopprimibile. La contraddizione principale individuata è quella fra *desiderio e capacità*: cioè fra desiderio di veder soddisfatti i *basic needs*, i bisogni più importanti per la sopravvivenza, e capacità di mettere in atto forme in grado di soddisfarli; fra intuizione della necessità di attuare le politiche sociali mediante l'appre-

stamento di intervento necessari e le possibilità di attuare con tutte quelle nozioni e quelle esperienze che appaiono imprescindibili per l'ottenimento del *risultato*. Il divario, misurato sul terreno concreto dell'attuazione non più rimandabile, diventa il "nocciolo duro" di tutta la questione delle politiche sociali, su cui si misura l'intera credibilità di un sistema welfare e, complessivamente, la credibilità di un sistema politico, visto che tocca da così vicino le sue istituzioni e i suoi contenuti etici e politici.

L'esperienza insegna che nella realtà dipendente lo stato e le manifestazioni dell'autonomia locale sono disponibili a mettere in gioco la propria credibilità pubblica in connessione con queste problematiche, sicuri che sia su altri terreni (come quello della prosecuzione della distribuzione di assistenzialità o di tutela assistenziale privilegiata erogata soggettivamente) che si gioca la loro solidità e compattezza, la loro forza, garantita dall'egemonia della classe notarile e dalla sua capacità di muoversi nella (e grazie alla) realtà assistita. In genere, la contraddizione conoscenza/realizzazione viene elusa, proponendo e attuando il vuoto, lo scadente, il negligente, ma salvando l'immagine di prestigio del servizio privato (attuato dai concreti esponenti della borghesia notarile); e quella di penetrazione, ramificazione, adattabilità alle esigenze dei potenti e suppletività dei servizi pubblici, per forza di cose assistenziali, inefficienti e degradati ma comunque utili per i "bisognosi". E' il *degrado del bisogno e della conoscenza*, ma è soprattutto il raggiungimento del risultato di un solido cemento che tiene fortemente uniti dipendenza e assistenzialità, in una visione pratica che diventa organizzazione sociale

e della quale si tenterà di cogliere alcuni nessi nei capitoli che seguono⁵⁴.

⁵⁴ Su questi argomenti cfr. dello scrivente, oltre a *Il quotidiano dipendente*, cit., a cui si fanno espliciti riferimenti, pure *La necessità di scegliere fra la "cultura del degrado" e la "cultura della manutenzione"* in "Quaderni bolotanesi", 12, 1986. Contributi interessanti per un'analisi riguardante i problemi del lavoro in Sardegna, ma nei quali, in genere, si può notare una totale assenza della prospettive qui trattate, sono quelli raccolti negli *Atti e documenti* della Conferenza per il lavoro tenuta a Cagliari nei giorni 15-16 gennaio 1988, Assessorato al Lavoro della Regione Autonoma della Sardegna, Cagliari 1988.

Capitolo III

LA QUESTIONE DEL DUALISMO E DEL PROGETTO ENDOGENO IN SITUAZIONI DI DIPENDENZA/INTERDIPENDENZA. IL CASO DI SARDEGNA E CORSICA.

1. LA COSTRUZIONE DELLA “GABBIA LOGICA”

Parlare per termini contrapposti significa, spesso, riuscire a enucleare i termini principali di una questione. Significa guadagnare in tempo e in chiarezza, pur con la volontà di non perdere in completezza; soprattutto quando abbiamo coscienza di quanto la realtà sia complessa, fatta di tante sfumature, intrecci e sovrapposizioni, di infinite strategie e direzioni in continua evoluzione che rendono presto obsolete le nostre classificazioni e le nostre schematizzazioni.

Uno dei modi più comuni a cui ricorriamo per esporre sinteticamente e per descrivere in forma chiara e inequivoca-

bile il nostro pensiero è quello della semplificazione attraverso una serie di dicotomie o di differenziazioni semantiche per contrasto (potremmo dire: antitetiche ma non antinomiche). Si tratta, quindi, di una modalità procedurale che potremmo chiamare “didattica” o “terminologica”, che si avvale di un sistema logico di tipo binario. Forse è una tentazione a cui si cede troppo facilmente e troppo spesso ma che, in genere, tende a rispettare la completezza e la complessità delle cose, anche mediante la disponibilità alla correzione, alla modifica, alla reimpostazione o addirittura alla eliminazione della stessa metodica utilizzata. Tale procedura appare di uso opportuno ancor più in situazioni composite, particolarmente “complicate” da un sovrapporsi di ordini di fattori.

Quando, però, tale dicotomizzazione diventa bipolarismo concettuale o addirittura “gabbia” logica e teorica in cui tentare di racchiudere per sempre tutta la realtà, allora tale metodica non appare più legittimata scientificamente. In questo caso, non si tratta più di un tentativo di decomplessizzazione, finalizzato alla comprensione e alla ricerca di soluzioni opportune, ma, più spesso, di un’operazione di codificazione della realtà secondo un criterio di normalizzazione che la imbriglia e che tenta di impedire una ricaduta, in termini sociali e politici, degli effetti del cambiamento sulla realtà stessa.

Diventa con facilità contrapposizione partigiana, reale o fittizia che sia, utile più per il mantenimento della contrapposizione stessa, per la differenziazione coercitiva delle parti, piuttosto che per la lettura e per la risoluzione dei problemi. Diventa dualismo, irriducibile sia ad unicità che ad altre pluralità, retto dalla coesistente e costitutiva contrapposizione che ne assicura la duplice continuità separata.

Il dualismo stesso diventa fine in sé e non metodo per capire e per approdare dialetticamente ad altro. Il dualismo come sistema elabora, semmai, un proprio metodo che gli è consono per ottenere tale fine, non badando più alla realtà, all'empiricità, ai fatti ma tentando di egemonizzare il tutto e di riportarlo nella sua logica. Trasformandosi, cioè, nella sola etichetta della realtà. Una realtà duale, sempre, non evolutiva, che permetta, oltre alla rigidità, solo l'intercambiabilità o il gioco delle parti all'interno dei suoi due perni o cardini (è questo il significato del termine greco "polo"). Si ha la sensazione di essere di fronte ad una sorta di funzione di paravento, in cui viene proclamata la priorità delle idee, in nome di una progressiva funzione razionale dell'uomo e della sua capacità di comporre e rendere operativi i fattori, nascondendo però la concretezza e la forza di quei fatti capaci di scardinare e di incardinare diversamente quei fattori, i loro rapporti reciproci e le nuove risultanze che ne possono scaturire¹.

¹ Riducendo a termini operativi la visione teorica del dualismo applicato ai processi di sviluppo, si può affermare che ad una metà venga attribuito il ruolo di "elemento trainante", mentre all'altra metà venga attribuita la parte di "elemento frenante" dello sviluppo. Fra gli esempi più significativi di tale tipo di analisi cfr. J. Lambert, *Os dois braços*, Companhia Editôra Nacional, São Paulo 1967.

2. LA LETTURA DUALISTICA DELLA CORSICA

Sembra che questo “universo dualistico” venga costantemente utilizzato nella esposizione e interpretazione della Corsica: dei suoi accadimenti, della sua società, della sua cultura. Di più: sembra che non esista alcun altro modo di leggere la realtà o, addirittura, di essere struttura e organizzazione sociale, in Corsica. Di essere Corsica da parte dei corsi. Appare talmente radicato questo modo di procedere che la gente con facilità e disinvoltura pratica dicotomie (ovvero, etimologicamente, l'operazione di “tagliare in due parti”) che hanno il valore costitutivo di una reale visione dualistica del mondo o di parte di esso.

Così, per fare qualche esempio, il “dentro” e il “fuori” la Corsica; il “noi” e gli “altri” tutti; la cultura corsa e quell'altra. Certo, una visione etnocentrica (ma non sempre a valenza valoritativa positiva per il “noi” e per il “dentro”) comune a molte altre terre e a tante altre isole in particolare, che si specifica però, anche storicamente, in contrapposizioni duali quali “genovesi” e “pisani”, o “francesi” e “italiani”, quasi che i corsi non esistessero o non fossero parte attiva di tali schieramenti o di quello “corsi”-“forestieri” o, ancora, di quello “pro rivoluzione” o “anti rivoluzione” al tempo della rivoluzione borghese in Francia. E così pure il paese e la pieve e poi il paese e la città che sottostanno alla maggiore dualità: quella fra comunità e stato. Quella di cui si fanno paladini i due clans, che assommano in sé e valorizzano al massimo il dualismo che li tiene in piedi e che li legittima ed alimenta e che continuamente perpetuano sia in termini istituzionali che

pratici, di vita corrente (si pensi pure alla divisione in due dipartimenti o alle politiche di sviluppo dell'interno e della costa etc.)².

Sembra che, in questo modo, si ragioni, si agisca, ci si viva, si proponga, si programmi in modi separati, rispondenti a questa logica duale e mai integrabile, secondo modalità che non possono che far comodo a chi non va bene la realtà tutta intera, con le sue ricchezze e contraddizioni difficilmente pilotabili a priori e dall'esterno, con la sua forza di cambiamento non riducibile a schemi prefissati, con la sua eversività e con le sue contrapposizioni reali e talora difficilmente comprensibili immediatamente. Pur nella specificità della situazione corsa, in cui il dualismo è costantemente richiamato dall'esistenza irriducibile dei due clans e dal loro atteggiarsi a paladini della difesa della comunità regionale contro l'invadenza e il potere dello stato, al fondo del dualismo contemporaneo e delle sue applicazioni storiche, si trova il presunto contrasto fra "vecchio" e "nuovo". Infatti, pur sostenendo i clans di lottare per i valori tradizionali (solidarietà, lealtà, cursicchezza/cursitudina etc.) non si esimono dall'ap

² Su questi aspetti e su altri simili, si vedano concettualizzazioni ed analisi più oltre, nel presente e nel successivo capitolo. Si vedano pure gli scritti dell'autore: *Evolution de la classe politique dépendante en situation de complexité sociale accrue*, in "Peuples méditerranéens" 38—39, 1987; *Contro il dualismo*, in "Isule", in corso di stampa; l'intervento in occasione del Rencontre Corso-Sarde del luglio 1986 presso l'Università della Corsica, in corso di stampa in "Cahiers IDIM".

parire ugualmente schierati — anche mediante i loro rivestimenti partitici — con il “nuovo”, con il “moderno”³.

3. “NUOVO” E “ARCAICO”

Cosa appare oggi come “nuovo”, sulla base dei valori che vengono abbondantemente diffusi dai mezzi di comunicazione di massa e dai modi di vita delle persone più “in vista” e “di successo”? Non certo la comunità con le sue proposte deboli e le sue tecnologie dolci, con i suoi autolimiti all'arroganza individuale e con le sue interferenze alla “libertà d'azione”. “Nuovo” o “moderno” sarà, invece, la concretizzazione del modello di sviluppo capitalistico, il consumismo, l'adozione piena dei vari “modelli di sviluppo”, disegnati per ottenere una maggiore adesione di tutta la popolazione alle decisioni centrali o all'attività della libera impresa.

³ Proprio in questo senso si ottiene la prospettiva tipica del punto di vista dualistico. Si vedano pure i riferimenti fatti in rapporto ai tempi monocroni/policroni (E. T. Hall, *The dance of the life*, cit.).

Quello fra vecchio e nuovo è un dualismo che si definisce in rapporto a ciò che oggi viene considerato “nuovo” e che stabilisce i contorni dell’ *altro* a partire da tale accezione. “Arcaico” sarà quindi il “non nuovo” così definito (un meccanismo lessicale, ma anche sostanziale e etico, simile a quello che, definendo lo *sviluppo standard*, stabilisce pure l’esistenza e la consistenza del *sottosviluppo*). Tutto ciò che non è ritenuto “nuovo” diventa “arcaico” e, pertanto, non più proponibile; diventa elemento da innovare, a prescindere dalla sua obiettiva utilità, dal suo uso magari ancora corrente, dalla sua bontà o addirittura dalla sua carica di alternatività e di proposta, rispetto a disfunzioni e mali moderni che via via si palesano. Secondo questa logica dualistica il bene e il male esistono e sono definiti: il “vecchio” va buttato via sempre e comunque (senza valutarne eventuali indicazioni, usi, proposte); il “nuovo” è sempre auspicabile, proponibile, imponibile, anche se risulta obiettivamente inadeguato alle situazioni reali o, addirittura, controindicato o dannoso. In questa ottica, quando la visione dualistica si schiera dalla parte del “nuovo” in quanto moda, e quando la comunità assume le connotazioni dell’arcaicità, sembra frantumarsi d’improvviso la dicotomia ormai classica e tanto cara al gioco delle parti attuato dai clans in Corsica: la contrapposizione fra comunità e stato. Allora la modernità sta tutta dalla parte dello stato? In qualche modo sì, ma le cose vanno ricomposte in modo che il gioco dualistico possa continuare. Il clan, oggi, non appare, in effetti, come cosa diversa dallo stato: è un suo modo di funzionare nella realtà locale, è una forma assunta dallo stato in Corsica, così come altrove lo stato può assumere altre forme. Ma il clan ha bisogno di farsi vedere, in Corsica, come

cosa diversa dallo stato ed, anzi, ad esso contrapposta, nel nome degli interessi delle “comunità” e del “popolo” di Corsica. Lo stato, per poter in qualche modo funzionare, appare come disponibile ad accettare questa forma, rispettate alcune modalità esterne (riferimento alla burocrazia statale, la “forma partito”, la distribuzione delle modalità assistenziali fornite dallo stato etc.).

4. LA SURROGA DELLA DICOTOMIA COMUNITÀ-STATO CON LA DICOTOMIA PUBBLICO-PRIVATO

La logica dualistica può essere ricomposta attraverso una nuova dicotomia che, ad un tempo, rispetti: a) lo schema nuovo-arcaico; b) l'apparente contrapposizione fra gli interessi corsi rappresentati dalla comunità, ufficialmente tutelati dal clan, e lo stato; c) gli interessi dei clans e dello stato; d) gli interessi del mercato e l'attenuazione dell'intervento pubblico nel sistema di benessere sociale (welfare System). Tale nuova

dicotomia è quella caratterizzata dai due poli *pubblico-privato*. Il *pubblico* sembra incorporare in sé lo stato e quelle funzioni sociali diffuse espresse dalla comunità (quali la tutela); il *privato* sembra riferirsi, in una nuova sintesi, sia alla difesa della dimensione della libertà e dell'autonomia personale, sia a quelle caratterizzazioni di specificità e di identità comunitarie, sia infine e soprattutto, agli aspetti dell'iniziativa privata in campo economico (altrimenti conosciuti anche come *mercato*).

Solo la logica del dualismo riesce a sintetizzare in due soli poli questa realtà composita, complessa nella sua situazione attuale ma ancora più nel suo aspetto dinamico, fortemente in evoluzione. Un'evoluzione che ridisegna i confini fra stato e mercato, che ripropone anche con chiarezza di contorni la dimensione del privato inteso come *personale* e che ripresenta con forza il problema dell'identificazione nel gruppo, della differenziazione e della specificità, della *dimensione comunitaria* dell'esistenza e delle sue valenze in termini di organizzazione sociale e di attività materiale.

Appare, dunque, indispensabile abbandonare una visione dualistica delle cose — anche nelle piccole cose, come quelle espresse dal linguaggio quotidiano — per poter avere un'intelligenza più piena, per non essere tratti in inganno da formule troppo riduttive, per poter capire cosa realmente stia succedendo, con tutte le articolazioni che la realtà presenta. Il mercato, ad esempio, pur apparendo "nuovo", si presenta ormai anche in Corsica come una dimensione incapace di dare risposta a tutti i bisogni, soprattutto a quelli più intimi e a quelli più intensamente vissuti come comuni da parte delle persone che vivono la loro dimensione quotidiana. Dall'altro

lato, la comunità non può essere sostituita dalle forme di produzione private solo perché queste ultime vengono presentate come più “moderne” o perché sembrano poter vivere solo se sostenute dallo stato o dalla individuale disponibilità al consumo continuo e sempre maggiore. Il mercato — come già prima lo stato — non riesce, di fatto, a surrogare né la voglia di socialità, di solidarietà, di identità, di partecipazione della gente, né la dimensione di intimità personale, di disegno completo e a più dimensioni della soggettività di ciascuno (ecco apparire qui l'altro uso ambiguo del termine “privato”).

Tutto ciò sta a dimostrare come troppo spesso la questione dello sviluppo venga guardata acriticamente: come fatto comunque positivo; come espressione a sé stante, in una sorta di vuoto concettuale; come aspetto tecnico delegato agli operatori dell'economia. Preme qui ribadire con forza che lo sviluppo va connotato per quelle che sono le sue varie dimensioni operative e i suoi diversi referenti; in rapporto al fatto di possedere, oltre a specifiche dimensioni tecniche, ampi e profondi significati sociali, culturali e politici che, in quanto tali, devono necessariamente e primariamente fare i conti con le situazioni locali.

Si potrà essere più o meno d'accordo circa le scelte tecniche operate, circa i processi produttivi e le tecnologie utilizzate, circa l'impiego di forza lavoro o di capitali interni od esterni e così via; ma non si potrà prescindere dall'elaborazione di forme e rapporti che, in qualche modo, si riferiscano al contesto in cui si viene ad operare. E' per questa ragione che “la politica di sviluppo dovrà essere inventata localmente”, pena l'insuccesso dell'iniziativa o, addirittura, l'otteni-

mento di risultati opposti⁴. Si badi bene che non ci si riferisce solo ai risultati realmente positivi per la terra, per la gente e per l'ambiente in cui gli interventi vengono compiuti: senza l'apprestamento di politiche specifiche, finalizzate al lavoro, all'accettazione, all'assenso o alla coercizione circa lo sfruttamento di risorse locali, alle comunicazioni e ai trasporti, alla sicurezza etc. non si otterranno neppure risultati apprezzabili e prolungabili nel tempo a livello strettamente riferibile alla remunerabilità degli investimenti.

Se poi l'obiettivo a cui tendiamo è quello di proporre un modello di sviluppo il più possibile coerente con le esigenze, con le salvaguardie e con gli interessi di un determinato territorio e della sua gente, il nodo riguardante *le politiche dello/ per lo sviluppo* appare centrale, soprattutto se la proposta si dirige verso una forma di sviluppo endogeno, con tecnologie appropriate alla situazione, rispettoso dei fatti ambientali e culturali, operato attraverso una metodica di approccio integrato rispetto ai vari aspetti, bisogni, fattori, risultati, proposte di cambiamento⁵.

⁴ C. Furtado, *A fantasia organizada*, Paz e terra, Rio de Janeiro, 1985, p. 161 (le traduzioni sono a cura dell'autore).

⁵ In una significativa distinzione fra fatti e pensieri, C. Furtado commenta ancora, rifacendosi sempre alla sua esperienza e al Brasile: "La forza delle cose operava nel senso del cambiamento, quella delle idee in quello dell'immobilismo. Chissà che questo non faccia parte della natura del sottosviluppo, come nel caso della tendenza dimostrata dalla *intelligentsia* che assume un atteggiamento arrogante dinanzi al popolo nell'attribuirgli una ben determinata "colpa" per l'arretratezza del paese" (ibidem, p. 162).

Non per questo, naturalmente, è da presumere che tutte le forze sociali attuino in maniera coerente nella direzione degli stessi obiettivi, nonostante le dichiarazioni di principio — spesso tanto altisonanti quanto in mala fede — possano facilmente far credere o supporre una uguale adesione, con convergenza fra forza delle cose e forza delle idee. L'esperienza della Corsica e quella della Sardegna — ciascuna con la propria caratterizzazione e specificità — forniscono preziose indicazioni in questo senso, soprattutto qualora ci si intratenga ad osservare il ruolo dei gruppi dirigenti nelle due realtà e la loro attuazione rispetto alla formulazione delle concrete politiche di intervento sui fattori sociali, ambientali, economici e culturali dello sviluppo.

5. MODELLI DISARTICOLATI E MODELLI VIGENTI

Da tutto ciò, l'impressione che se ne ricava è che gli impedimenti a quello che potremmo chiamare uno "sviluppo armonico", cioè rispettoso dei bisogni sociali rapportati alla riproduzione delle condizioni ambientali di produzione, non pro-

vengano solo da una imposizione programmatica esterna, da una avidità messa in atto dai grossi gruppi economici e finanziari, ma trovi proprio nei ceti dirigenti locali — interni a ciascuna realtà — appoggi determinanti e forti sollecitazioni. Agendo questi ultimi dall'interno e non essendo essi proponenti ed organizzatori dello sviluppo endogeno, rappresentano il maggior impedimento per lo sviluppo di politiche economiche e sociali in tale direzione e di produzioni culturali ad esse correlate. Inoltre, le politiche esogene di fatto da essi propuginate e svolte, assumono spesso l'aspetto di interventi endogeni, dovuto esattamente alla loro presenza. Esiste, in altri termini, un problema di mascheramento e di contraffazione di questi fatti: di apparenze che non corrispondono alla realtà. E' solo analizzandone i retroscena e verificandone i risultati che i fatti appaiono, poi, chiari.

Si ipotizza che ciò avvenga sia in Corsica, come in Sardegna. Il mettere a confronto e il far interagire fra di loro le due realtà, cercando di conoscerle reciprocamente e in maniera comparabile, rende più evidente il problema e, forse, anche più agevole la riflessione⁶.

⁶ Senza questo costante e paziente lavoro di confronto, ciascuno parla solo per se stesso e per ciascuna espressione a se stante. In questo senso, appare possibile pure la comunicazione circa pericoli ed inconvenienti già affrontati o individuati in una delle sue situazioni, comunicando esperienza, conoscenze, idee. A proposito di certi atteggiamenti e in riferimento ad un attento impianto metodologico si veda M. Toscano, *Struttura e cultura dello sviluppo*, Quaderni di ricerca del Dipartimento di Economia, Istituzioni, Società, Università di Sassari, 1 a-s, 1984

Appare opportuno ripartire da un'affermazione di Celso Furtado, un economista brasiliano che, dopo essere stato uno dei maggiori sostenitori di un atteggiamento "sviluppista" (lo sviluppo comunque, quello che parte dall'interesse dei grossi gruppi economici transnazionali e che *dovrebbe*, in ogni caso, far cadere a pioggia i propri benefici su tutto il territorio e su tutta la popolazione "da sviluppare"), compie la sua autocritica nel verificare i risultati di tale politica economica, affermando che l'invenzione complessiva dello sviluppo deve necessariamente essere fatta a livello locale, se si vuole che sia proficua⁷. In caso contrario il risultato sarà unicamente quello di mere misure tecniche — non asettiche — nelle quali la gente è costretta a inserirsi, senza alcuna considerazione per i suoi valori, ottenendo in cambio, insieme ad alcuni miglioramenti materiali delle condizioni di vita, frustrazioni, pratica consumistica, sradicamento... O ottenendo, in questo modo, il *vero sottosviluppo*, le scorie dello sviluppo altrui, la rottura del proprio equilibrio societario e personale, la disarticolazione dei propri rapporti con le cose e con le persone⁸.

⁷ Si ribadisce quanto affermato precedentemente rammentando — da parte di un "tecnico" dell'economia e della programmazione economica che per molto tempo aveva insistito nell'importazione di formule straniere che promettevano sviluppo, difesa dello status quo e scientificità — che "La problematica dello sviluppo comprende tutto il processo sociale e politico" (C. Furtado, *op. cit.*, p. 161).

⁸ Pur all'interno di una teorizzazione non sempre condivisibile quale quella di Gunder Frank, appare in questo senso giustificabile un'espressione come quella di "sviluppo del sottosviluppo" (A. G. Frank, *The Development of Underdevelopment*, in "Monthly Review", XVII, 1966).

E' proprio il frutto di tale disarticolazione il dato dell'assistenzialità diffusa, che si esplicita visibilmente in degrado, dipendenza dai potenti e clientelismo, sopravvivenza non grazie al lavoro ma grazie al godimento di sovvenzioni pubbliche ottenute mediante l'intermediazione di "chi conta", assuefazione a condizioni e a rapporti degradati, abbassamento qualitativo della cosiddetta "qualità della vita" etc. Tutto ciò appare possibile solo grazie alla presenza attiva di gruppi dirigenti locali che si prestano a svolgere tale tipo di intermediazione, garantendo e rafforzando, contemporaneamente, il loro ruolo sociale. Permanendo tale tipo di gruppo dirigente, non appare mai possibile l'attuazione di un reale sviluppo endogeno.

E' evidente che, al di là del costituire terre contigue in senso geografico e del possedere tratti culturali e vicende storiche che in parte si avvicinano, le due Isole conoscano pure altrettanti punti di differenziazione, soprattutto al presente. In particolare, appartengono a due diversi sistemi spaziali aventi referenzialità divergenti e diversità di polarizzazione quanto a centri di attrazione, di appartenenza statale, di mercato, di gestione economica, di elaborazione di modelli⁹.

⁹ Non sono numerose le trattazioni che prendono in considerazione unitamente Corsica e Sardegna; fra queste, in chiave storica e con particolare riferimento all'epoca romana (ma anche preistoria, alto medioevo etc.) si veda: E. Pais, *Storia della Sardegna e della Corsica*, 3 voll., Tipografia della Reale Accademia dei Lincei, Roma 1909 ed edizioni seguenti (fino alle più recenti riproduzioni anastatiche).

In questo senso, potremmo affermare che le differenze che emergono consistano nella capacità di adattamento agli elementi strutturali dominanti in ciascuna realtà; mentre le affinità, in una sorta di controtuce e di gioco dei contrasti, possono essere indicative della direzione complessiva, del senso del movimento colto in termini generali in una parte sì periferica dell'Europa, ma appartenente a contesti politici ed economici centrali e strategici all'interno del Continente e nei suoi rapporti con le aree limitrofe. Il terreno del controllo e della regolazione sociale e quello dell'articolazione dei soggetti con lo stato, appaiono come spazi possibili in cui praticare una forma critica di comparabilità, qualora a fenomeni reputati simili non si attribuisca una identica valenza e una interpretazione unidirezionale, magari nel tentativo di costruire archetipi che nella realtà non hanno che un apparente riscontro. Tali terreni sono, oltretutto, quelli che più da vicino si riferiscono alla diffusione del modello di democrazia formale (stato liberale e "stato delle autonomie")¹⁰ e ai comportamenti politici, sociali, giuridici e culturali che ad esso direttamente si rifanno. Siffatti comportamenti vengono veicolati attraverso una immagine a forte valenza positiva del modello stesso, della sua vigenza, della sua capacità di innescare processi migliorativi, di apportare vantaggi sia sul piano colletti-

¹⁰ Si pensi in particolare allo statuto "speciale" sardo del 1948 e a quello "particolare" corso del 1982. Si pensi pure alle speranze sollevate da questo tipo di normativa e alle loro parti ancora oggi inattuatae.

vo che su quello personale¹¹. Contemporaneamente, si presenta a valenza debole il modello di vita tradizionale, con le sue forme di organizzazione sociale e con le sue limitate opportunità di vita e di cambiamento. A partire da questi elementi è però venuto rafforzandosi, negli ultimi anni, una proposta complessiva che fa leva sia sulla valorizzazione degli aspetti culturali e sociali locali, sia sulla delusione messa in atto dalle promesse non mantenute dalla “modernizzazione”. In Sardegna come in Corsica si assiste oggi alla contemporanea esistenza — attuata secondo modalità diverse — di tali elementi.

¹¹ Il concetto di “vigenza” (vigenze sociali, vigenza parziale etc.), nella formulazione fornita da Julián Mariás appare particolarmente interessante per cogliere alcuni aspetti della problematica, nella maniera in cui viene qui collocata (J. Mariás, *La estructura social*, Revista de Occidente, Madrid 1955; la traduzione utilizzata è quella in lingua portoghese, *A estrutura social*, Duas Cidades, São Paulo 1964). Sulla scia dell’Ortega y Gasset di *Ideas y creencias* e della sua visione sociologica, *vigenza* è “qualsiasi realtà vigente, in quanto vigente” ed avente “una sua funzione nella vita collettiva” e che, quindi, ha forza impositiva, di presenza. Il che non significa che tutti diano la propria adesione, giacché la discrepanza appare come possibile, ma va espressa mediante un atto, mediante uno sforzo di “discrepare”, che allontani la pressione della vigenza sociale stessa (la citazione è dalla pagina 83).

6. QUESTIONI DI REGOLAZIONE E DI DISCREPANZA SOCIALE

In questa sede viene assunto un concetto dilatato di controllo sociale, fino a comprendervi quelle variabili del controllo politico che regolano il comportamento dei cittadini, assunte nella loro genesi interna ma anche considerate sotto l'aspetto del condizionamento delle attività politiche e dei comportamenti giuridico-sociali nel loro provenire da un contesto esogeno. Tale accezione lata va, dunque, a comprendere il sistema giuridico vigente nel suo scontrarsi con le norme sociali consolidate e nel difficile delinearsi di nuove modalità di regolazione sociale, fino al punto di mettere al centro dell'attenzione, come nodo problematico essenziale, l'elemento macrostrutturale del modo in cui avviene l'articolazione delle due realtà rispetto allo Stato, secondo proprie modalità e con gli attori sociali che le sono propri (cultura del degrado e cultura della manutenzione; clan-partito di famiglia e classe notarile-partito di famiglie; assuefazione assistenziale e appartenenza-identità etc.)¹².

¹² Sul problema della norma, del consenso e delle loro formalizzazioni e controlli, con particolare riferimento a Durkheim e a Weber, cfr. M. A. Toscano, *Evoluzione e crisi del mondo normativo*, Laterza, Bari 1975. Per la genesi della terminologia e del concetto di "controllo sociale", si veda la prima opera scritta recante questo titolo: E. A. Ross, *Social Control: a Survey of the Foundations of Order*, Mac Millan, New York 1901 (raccolta in libro dei venti articoli pubblicati fra il 1895 e il 1901 nell'"American Journal of Sociology"). In riferimento all'introduzione in Italia del concetto v. N. Abbagnano, *Il controllo sociale*, in "Quaderni di

La difficoltà della regolazione sociale, il problematico incastro fra norme di diversa provenienza, sia nella realtà corsa come in quella sarda, appare in buona misura attribuibile al fatto che le fonti e le forze produttrici di norme non abbiano ancora trovato un loro equilibrio né una piena accettazione da parte di tutti i soggetti sociali. Soggetti sociali “non adempienti” che, per il fatto di non accettare la norma giuridicamente ritenuta univoca data la sua provenienza statale, non è possibile ributtare all’interno di una normale catalogazione della devianza¹³.

sociologia”, 1, 1951. Per una discussione critica della concezione di Ross sulla natura della società e sul controllo in essa, cfr. G. Gurvitch, *Social Control*, in G. Gurvitch - W. E. Moore (eds), *Twentieth Century Sociology*, Philosophical Library, New York 1945. Per il punto di vista funzionalista cfr. T. Parsons, *The Law and Social Control*, in W. M. Evan, *Law and Social Control*, Free Press of Glencoe, New York, 1962, oltre alle più note opere: *Il sistema sociale*, *La struttura dell’azione sociale* etc.. Per una trattazione sistematica e con ampio riferimento alla prospettiva antropologico-culturale sufficientemente sintetica del problema nell’ottica qui utilizzata e con ampio riferimento alla prospettiva antropologico-culturale si veda G. Mondardini, *Norme e controllo sociale*, Iniziative culturali, Sassari 1980.

¹³ Sarà appena il caso di citare un approfondito studio sull’ordinamento giuridico tradizionale, non scritto ma codificato, quale quello di A. Pigliaru, *Il banditismo in Sardegna*, Giuffrè, Milano 1975. Allo stesso tempo va però rilevato come le forme tradizionali di violenza abbiano assunto, a partire dagli anni settanta, caratterizzazioni, motivazioni e giustificazioni sociali diverse rispetto a quelle del passato: si potrebbe dire che abbiano assunto “caratteristiche di mercato”.

Interviene qui, di fatto e nei suoi risvolti pratici, il concetto di “vigenza” della norma e del susseguente comportamento, in realtà che potremmo indicare come “società senza stato”, o con “stato imposto” o, forse meglio, con “stato a prestito”. Al termine *vigenza* qui non viene, però, attribuito un significato meramente giuridico, nel senso, ad esempio, di una legge in vigore. Il concetto, derivato da quello utilizzato da Ortega y Gasset, si estende ad ogni norma sociale che ha la forza di imporsi, qualunque essa sia. Vigenza è, pertanto, *quod viget*, ciò che è in vigore e ha vigore, ha forza, ha vivacità, ha effetto. Emerge la funzione della vigenza nella vita collettiva rispetto ad un tempo storicamente determinato e rispetto ad un contenuto specifico: tutto ciò che è presente nell’ambito sociale e su cui si può contare. Se in un contesto sociale dato esiste una realtà in rapporto alla quale i soggetti sociali hanno bisogno di prendere una posizione, di assumerla o di dovere in qualche modo fare i conti, quella sarà una vigenza. Al contrario, se di questa realtà è possibile teneme conto, se non si può ignorarla per un qualsiasi motivo (ad esempio, anche perché si può optare per un’altra) si avrà una vigenza¹⁴.

Una vigenza può non essere assoluta e, soprattutto, può riguardare solo una parte di società o di territorio. Fra queste vigenze parziali vanno annoverate le “vigenze regionali” quelle, cioè, che fanno sentire i loro effetti in zone determinate, collegate a specificità culturali, a mode locali, a determinate situazioni. In questo caso, gioca la variabile della co-

¹⁴ Cfr. nota precedente su Ortega y Gasset.

noscenza della vigenza (della norma in vigore), in modo da poterla rispettare oppure di scegliere di non rispettarla, assumendo un atteggiamento di *discrepanza* (devianza rispetto alla norma). Ne discende che, essendo la vigenza parziale, limitata, perché “regionale”, il forestiero non è tenuto alla sua osservanza, in quanto non ne è a conoscenza¹⁵.

La vigenza regionale come norma sociale, non ha quindi valore “*erga omnes*” ed ammette una pluralità di scelte, convivendo con altre vigenze generali. Si potrebbe ipotizzare che questo suo carattere di elasticità è di pluralità tendente, nel vissuto dei soggetti sociali, a far supporre analoghe caratteristiche pure alle vigenze generali, anche quando esse assumono la caratteristica di norme giuridiche, aventi, invece, rigide caratteristiche di coercitività e di valore tassativo nei confronti di tutti, senza ammissione di scelta o di discrepanza. Va invece notato che, a differenza di ciò che avviene con il concetto strictu sensu di “norma”, che esige osservanza o devianza e susseguente sanzione, il concetto di “vigenza” richiede un atteggiamento in termini attivi, richiede una scelta fra più vigenze, in atteggiamenti e comportamenti che possono essere di accettazione esplicita, di richiesta di pronunciarsi¹⁶.

In situazioni come quelle della Sardegna o della Corsica — con modalità diverse e secondo diversi modelli di vigenza — sembra che la regolazione sociale avvenga soprattutto attraverso tali modalità, che implicano una pluralità di fonti

¹⁵ J. Marías, *op. cit.*, pp. 92 e 102.

¹⁶ A partire da Ortega y Gasset e da Marías, alcune interpretazioni e dilatazioni dei concetti sono personali.

produttrici di norme: da una parte una endogena (con forza via via decrescente ma in pieno processo di riscoperta) che ammette la convivenza con norme prodotte, secondo lo schema delle vigenze, da altre fonti, ma che non accetta di essere annullata; dall'altra, una fonte esterna che non tollera, secondo lo schema della legge giuridica di emanazione statutale, convivenze con altre norme da essa esplicitamente non ammesse, né scelte fra diversi codici o fra commistioni di ordinamenti. Agli incroci nodali fra queste strade sono collocate quelle élites del potere e quei gruppi dirigenti locali che concretamente attuano rispetto alla regolazione sociale, tenendo sotto controllo le variabili politico-sociali e rendendosi garanti nel confronto non solo dell'ordinamento giuridico ma pure nei confronti dello Stato, inteso come entità politica e come punto di equilibrio fra differenti forze sociali.

7. CONSOLIDAMENTO E TRASFORMAZIONE DEI GRUPPI DIRIGENTI: PLURALITÀ DI VIGENZE E UNICITÀ DELLA NORMA

La regolazione sociale appare allora disciplinata da una serie di comportamenti la cui legittimità si fonda essenzialmente su quelle norme prodotte dalla fonte esterna, rimettendo all'abilità dei suoi gestori locali le mediazioni di volta in volta possibili con la norma di produzione endogena, in un quadro di compatibilità abbastanza rigido e ristretto, data la presunzione di generalità e indistinta osservanza di cui ritiene di essere portatrice la legge di provenienza esogena. Di fatto, anche sul piano della produzione e dell'applicazione della norma, più che un rapporto di interdipendenza si stabilisce un vero e proprio rapporto di dipendenza di un contesto normativo rispetto all'altro¹⁷.

¹⁷ La conflittualità fra codici si acuisce e diventa palese, generando pure su questo piano fenomeni di dipendenza, soprattutto in situazioni di assenza di stato o di "stato preso a prestito". Per fare un esempio comparativo e in rapporto alla storia moderna, sia in territori andini come in quelli alpini abbiamo una frequente fonte di produzione normativa basata sull'elemento comunitario, spesso diversa e in conflitto con le codificazioni ufficiali degli Stati a cui le regioni politicamente appartengono. Nel primo caso, però, lo Stato è un fatto recente, in via di penetrazione, spesso non ancora totalmente presente, scarsamente vigente in termini sociali complessivi; nel secondo caso, invece, lo Stato è istituzione presente da molto, accettata nella sua essenza, nonostante sia talora non riconosciuta nella sua forma specifica o vi possa essere una contrapposi-

Ciò crea una serie di adattamenti possibili che si vanno concretizzando e man mano superando in termini di tempo e di luogo, a seconda delle esigenze imposte dalle circostanze del mutamento sociale ma anche a seconda delle esigenze avanzate dal confronto fra i due termini e, soprattutto, dal prevalere della norma di derivazione esterna. Tale predominanza risulta essere modalità garantita e forma di affermazione di sé stessa soprattutto proprio quando assume le forme del “progresso sociale”, le connotazioni di un indispensabile adattamento delle strutture sociali, giuridiche, culturali ed economiche all’innovazione e alla modernizzazione che vadano a supposto vantaggio del contesto locale. Sono questi, ad esempio, i casi del perfezionamento dei sistemi di funzionamento della democrazia rappresentativa; dei trasferimenti di spesa pubblica da destinare a sussidi ed assistenza; della lotta alla criminalità organizzata; della razionalizzazione dei sistemi di produzione economica, di scambio etc.; della modalità di costruzione di forme di autonomia amministrativa con conseguente allargamento dei ruoli dei dipendenti pubblici ad assunzione locale; etc..

In tutte queste circostanze, il sistema della pluralità di vigenze viene costantemente sradicato per tentare di stabilire il principio della unicità della norma giuridica, non importa se vissuta come di provenienza esterna. Tutto questo comporta la presenza di regolatori sociali che siano in grado di gestire il

zione per il riconoscimento del diritto della comunità. Tale situazione si presenta pure in Corsica e in Sardegna con comportamenti differenziati per quanto concerne la città e la campagna.

complesso rapporto di articolazione sia con il contesto interno, sia con quello esterno, su delega e a vantaggio di quest'ultimo, ammettendo anche taluni comportamenti, pratiche o procedure in deroga a quanto stabilito dalla norma generale stessa o alle modalità di funzionamento già consolidatisi come prassi etica o burocratica o, addirittura, come fatto di giurisprudenza corrente. Sembrano essere questi gli scotti che la norma giuridica generale è disposta a pagare per mantenere sotto controllo le variabili sociali che tendono ad autoregolarsi secondo altro codice e sembrano questi i margini di tolleranza che lo Stato è disposto a sopportare nei confronti dei gruppo dirigenti locali per poter ottenere una compatibile relazione con aree sociali (e territoriali) che stentano a offrirgli una piena accettazione e una completa legittimazione.

Ne consegue che, per quanto attiene le strutture politiche e le loro modalità di funzionamento (amministrativo, burocratico, di immagine etc.), possiamo probabilmente interpretare l'esistenza e la funzione del cosiddetto clan in Corsica e della cosiddetta classe notarile in Sardegna come due modalità funzionali possibili, come forme concrete che, nel rapporto interno-esterno, lo Stato è riuscito a darsi, rispettivamente e specificatamente, in Corsica e in Sardegna. Queste forme concrete di cui lo Stato è riuscito a dotarsi per il suo funzionamento politico, amministrativo e gestionale poggiano sulla utilizzazione ed assunzione degli elementi disponibili in loco, esistenti in modo pregresso o adattabili allo scopo in situazioni strutturali mutate. Possono, dunque, venir usati fattori culturali, istituzioni sociali e giuridiche pre-esistenti etc., adattandoli, ove necessario, fino al punto di un completo trapianto di contenuti, dando, però, la parvenza di una con-

tinuità con quegli elementi già radicati nell'esperienza di vita e nell'elaborazione culturale locale¹⁸.

In realtà, il rapporto da funzionalizzare è duplice: nella relazione interno-interno e in quella interno-esterno. Lo spazio offerto a chi lo sappia gestire (persona, gruppo, classe, etnia, organizzazione etc.) è quello dell'intermediazione e dell'ampio territorio di sfruttamento delle situazioni che l'intermediazione offre o rende possibile. L'obiettivo richiesto è quello di garantire la permanenza dello stato di dipendenza, aggiornandone via via la veste e riuscendone a mantenere gli equilibri sociali, anche nei casi di forti cambiamenti strutturali e di conseguente complessizzazione dei rapporti sociali.

In situazioni capitalisticamente avanzate (come quella francese o italiana, seppure con le dovute differenze) la realtà dipendente trova negli ultimi decenni altre forti connotazioni nei dati dell'assistenzialità, che forniscono alcuni fra gli strumenti odierni principali nelle mani dei gruppi sociali che gestiscono l'intermediazione della dipendenza (nei casi attuali della Corsica e della Sardegna, clans e borghesie notarili, rispettivamente). Il clientelismo — nelle sue molteplici forme e sfumature — acquista così nuovo valore e nuovo ossigeno. Ma clientelismo e corruzione sono solo mezzi, elementi esterni di connotazione maggiormente evidenti, che possono far sì che ci si sbagli nell'interpretare tutte le società da essi connotate (quelle mediterranee come quelle asiatiche, quelle

¹⁸ Per i termini specifici utilizzati in questa parte si rimanda al capitolo secondo e, per approfondimenti, ai lavori dell'autore sull'argomento, citati.

eccessivamente burocratizzate come quelle a pianificazione rigida, quelle montane come quelle latinoamericane o africane), ritenendole “sostanzialmente uguali”.

Il funzionamento, di fatto, appare molto diversificato da situazione a situazione, modellato da aggiustamenti storici molto diversi, pur in presenza del dato costante e invariante del clientelismo: esso assume, infatti, il valore di una sorta di archetipo, di un modo di comportamento inderogabile in situazioni di dipendenza, dove le dimensioni interno-esterno, comunità-stato, famiglia-politico, persona-pubblico, cultura-ragione, trovano sempre una prevaricazione nel secondo termine di relazione.

8. POLITICHE E CULTURE DELL'ASSUEFAZIONE ASSISTENZIALE

Sottostanti a queste affermazioni sembrano esistere due atteggiamenti differenziati di fondo che, probabilmente, non

hanno ancora assunto i valori di vigenze. Si tratta di due vere e proprie culture che fanno guardare i fatti circostanti e le modalità di intervenire su di essi in maniera pressochè diametralmente opposta, anche se presenti nella pratica in una delle qualsiasi e infinite sfumature possibili. Due connotazioni che hanno come riferimento, da una parte, *il degrado* e, dall'altra *la manutenzione*.

L'assistenzialità, al di là e in aggiunta alla sostanzialità materiale fornisce anche un qualcosa di immateriale, un qualcosa di indispensabile per far continuare l'assistenzialità stessa: *l'assuefazione*. L'assuefazione non solo come costume e come vissuto individuale ma pure come costume e come pratica politica: con le sue norme, con i suoi gestori, con i suoi riti, con le sue giustificazioni.

Le norme si codificano in politiche sociali tese ad assistere e non a dare risposte reali, e il più possibili risolutive, ai bisogni sociali e individuali. I gestori diventano quelle forze sociali organizzate (istituzioni, classi sociali etc.) che ne garantiscono l'attuazione e l'adattabilità, col variare delle situazioni concrete. I riti sono le forme della clientela, del "favore", del degrado del rapporto interpersonale, dell'impoverimento delle funzioni istituzionali; sono le modalità assunte nell'erogazione dell'assistenzialità e nell'incremento della dipendenza degli assistiti ai concittadini erogatori. La giustificazione risiede nell'elaborazione di una appropriata cultura della dipendenza e dell'assistenzialità capace di legittimarle socialmente, politicamente e finanche economicamente, con tutti i risvolti di interiorizzazione e di vissuto personale: si

forma così quella che possiamo definire come la *cultura del degrado*¹⁹.

In questo modo non si ottiene lo sviluppo, ufficialmente presentato come meta e come metodologia di intervento, ma, più semplicemente uno sviluppo della dipendenza, un incremento della situazione degradata, completo del suo atteggiamento interiorizzato da ciascuno e reso parametro di comportamento normale: *l'assuefazione* al degrado, all'assistenzialità, alla dipendenza. Alcuni indicatori economici, con dati disaggregati a livello regionale sia sardo che corso possono forse indurre a pensare a più alti livelli della qualità di vita (si veda ad esempio il reddito pro-capite), ma quando l'incremento dei valori è ottenuto grazie ad un intervento di allargamento di sussidi, delle pensioni sociali, degli interventi nei confronti dei disoccupati, dei cassaintegrati, etc. allora ci si rende conto di essere di fronte a elementi fittizi, non a produzioni aggiuntive di ricchezza. Non ci troviamo di fronte a redditi né da lavoro, né da capitale ma, semplicemente, da assistenza.

E' pur vero che nel presente momento di crisi economica generalizzata, contraddistinta da un tendenziale contenimento della spesa pubblica ma anche da un allargamento delle spese

¹⁹ Per il concetto di "cultura del degrado" cfr. A. Merler, *La necessità di scegliere fra la "cultura del degrado" e la "cultura della manutenzione"*, in "Quaderni bolotanesi", 12, 1986; Id., *Mezzogiorno: se la scuola non diventa un servizio sociale*, in "Scuola democratica", 1, 1986; Id., *Lo spazio università-territorio tra "cultura del degrado" e "cultura della manutenzione"*, in "Anthropos", XVIII, 1987.

concrete che ogni governo è costretto a mettere in bilancio per far fronte all'aumento della disoccupazione, in tutta Europa si ricorre a misure diffuse e consistenti di sostegno del reddito personale e familiare dei lavoratori colpiti da misure di riduzione o perdita dei redditi. In questa prospettiva, potremmo affermare che l'abitudine, l'assuefazione all'assistenzialità, si va progressivamente estendendo a ampi territori e a ampi strati della popolazione (giovani in cerca di prima occupazione, cassaintegrati, prepensionamento, disoccupati momentanei e cronici etc.). Potremmo pure affermare che si va via via affinando una specializzazione nella ricerca dell'assistenzialità che non contraddistingue ormai solo le cosiddette "zone depresse".

Ma, rispetto alla *cultura del degrado* e alla sua particolare assuefazione, possiamo notare che reggono — al di fuori della realtà dipendente ed assistita — due altre solide "culture" specifiche non degradate: la cultura del lavoro e la cultura della pubblica amministrazione. La realtà complessiva, cioè, non appare interamente degradata, né lo spreco di mezzi e di potenzialità appare finalizzato alla distribuzione dell'assistenzialità e al suo incremento/stabilizzazione. Gli interventi assistenziali necessari appaiono come strumenti indispensabili per intervenire in un particolare momento di riconversione produttiva, di specifica riconversione professionale, di contingente diversa regolamentazione dei flussi.

In una realtà meno toccata dalla cultura del degrado, quando una persona sta lavorando, le logiche che regolano la sua attività sono quelle della produzione economica o del servizio svolto e non quelle della prosecuzione dell'assistenza, o del "far finta di fare", o della rendicontazione solo nei con-

fronti della persona potente che ha elargito il posto. In base a questa stessa logica e cultura del lavoro funziona il servizio: e, primo fra tutti, il servizio pubblico.

Tipica manifestazione del massimo degrado e della assuefazione al degrado, nella realtà dipendente ed assistita, il servizio pubblico e la pubblica amministrazione sembrano aver smarrito pressoché totalmente la loro funzione di servizio sociale, di disponibilità rispetto alle domande sociali, di soluzione offerte ai bisogni della gente, incarnando così un modo d'essere, un costume, una concretizzazione dello spreco delle risorse e delle potenzialità umane, prima ancora che di quelle materiali.

9. LA "CULTURA DELLA MANUTENZIONE" E I MOVIMENTI SOCIALI

La risposta a questo "lasciar andare", a questo depauperamento, a questa iniquità del servizio, a questa decadenza del

dovere e del diritto, a questo rovinio e rinvio è *la cultura della manutenzione*: un atteggiamento complessivo ed un affinamento che si preoccupa di un diuturno rispetto, di una costante elaborazione del bisogno, di continue risposte efficaci, del sempre presente mantenimento in stato di efficienza delle risorse e degli strumenti che permettono interventi, risposte, incrementi. E' la cultura del fare, dell'intervento, della presenza continuativa e non del lasciare cadere per poi o non avere, o usare in condizioni di rischio e di disagio, o mettere in atto il grande intervento di ricostruzione; per poi, dopo aver ricostruito con grande dispendio di energie e di mezzi e con grande disagio, ignorare nuovamente, lasciar deteriorare e nuovamente perdere. E' una cultura fatta di tante piccole cose, di attenzioni, di disponibilità, di atteggiamenti di servizio, di pratica dell'entusiasmo, di commisurazione rispetto alle circostanze di lavoro in comune e così via.

Vi può essere una sorta di effetto valanga in questi nuovi atteggiamenti da cultura della manutenzione che, diffondendosi e generalizzandosi vanno a costruire un altro modello, un'altra norma, altre forze di vigenza, un altro parametro generale di comportamento e altri vissuti e atteggiamenti individuali. L'azienda che è capace di uscire dal degrado dell'assistenza pubblica e di far funzionare al meglio i propri fattori produttivi, diventerà competitiva sul mercato e i suoi prodotti si affermeranno. Il negoziante che finalmente sarà cortese con i suoi clienti li inviterà a ritornare e a passarsi parola. L'ufficio pubblico che rispetterà gli utenti e svolgerà con completezza e gentilezza il proprio servizio, verrà a costituire un nuovo standard nel proprio settore.

Il problema, però, al di là della semplice ed apparente dimensione economica, riguarda proprio quei “rapporti della dipendenza” a cui anteriormente si è fatto riferimento nonché il ruolo giocato dai gruppo dirigenti in termini di scelte strategiche e di “accomodamenti” possibili fra le due fonti di produzione di norme. In sostanza: il come garantire il controllo sociale interno e il come preservare un riferimento con lo Stato che, oltretutto, valorizzi e incrementi lo spazio e il ruolo del gruppo dirigente stesso (sia clan corso o borghesia notarile sarda).

Il degrado e l'inefficienza dei servizi di utilità sociale offerti dal settore pubblico e l'incompletezza, la parzialità e l'esosità di quelli offerti dal settore privato, stanno spesso spingendo la gente a trovare proprie forme autonome attraverso le quali poter soddisfare propri bisogni. Nei settori più diversi, che possono essere quelli del semplice aggregarsi e ritrovarsi, o del produrre determinati beni, alimenti o oggetti in determinato modo; del costituirsi mezzi di autodifesa contro soprusi ed invadenze; o dell'attrezzarsi rispetto a servizi assenti, carenti o inefficienti/inefficaci; del cercare modalità comuni per superare acutezze di bisogno o momenti difficili quali la malattia, la disoccupazione, l'handicap, determinate calamità, l'iniqua distribuzione, particolari aggrovigliamenti dei tempi e dei percorsi della vita quotidiana etc. Sono le nuove forme di incontro e di aggregazione, di rappresentanza e gestione diretta, di attenzione per le cose in comune, per le risposte da dover dare, sono le organizzazioni di iniziativa e di volontariato, le nuove forme di civismo, di comunitarismo, di cooperazione e di mutualità spesso attuate solamente di fatto, senza alcuna particolare veste giuridica.

Sono queste altrettante speranze contro il ristagno, contro il lento consumarsi e lo spreco di risorse della realtà dipendente ed assistita a cui, quasi sempre, mancano iniziative, progettualità, strategie di servizio comuni, sebbene vadano tutte nella direzione di un rinnovamento basato su quella che qui è stata chiamata la cultura della manutenzione, per indicare una strada opposta a quella dell'usura e del degrado (si pensi alla necessità di una conseguente politica della formazione professionale, ad esempio, o del credito, o, ancora, dell'informazione e del supporto tecnico).

Eppure, questa comune cultura crea — nonostante obiettive e profonde differenze ideologiche, di settore, di ambiente, di esperienze pregresse, di specifiche attenzioni — comuni atteggiamenti, visioni, strategie e pure comportamenti d'insieme, che si incontrano sul terreno del *fare*, dell'agire, del non tacere e del non lasciare correre ed usurarsi invano, intervenendo in maniera necessaria, integrando, completando, senza sguarnire, senza far cadere e decadere. A questo atteggiamento potremmo dare il nome simbolico di *strategia della guarnizione* (guarnire come contrario di sguarnire ma anche come completamento e rifinitura) che si concretizza nel comportamento di provvedere a tutto ciò di cui c'è bisogno per dare ad un'opera completezza, tenuta, resistenza, arricchimento ed anche ornamento. Tutto ciò, insomma, di cui si necessita per non lasciar deperire, per rendere piacevole, per far esercitare appieno una funzione nel modo più completo ed efficace. Emergono in tal modo elementi di speranza anche in rapporto alla produzione di altri stili di vita, alla valorizzazione di altre fonti normative che, nel confronto con i bisogni sociali, diano prospettive di superamento del dualismo ri-

guardante le fonti normative (endogene ed esogene contrapposte) e costringano i gruppi dirigenti ad un loro rinnovamento e ad una tendenziale cessazione del loro ruolo di intermediazione dipendente con conseguente valorizzazione (potenziamento o riscoperta) di quello che potremmo chiamare il proprio "capitale sociale"²⁰.

²⁰ Cfr. P. Bourdieu, *Le capital social*, in "Actes de la recherche en sciences sociales", 31, 1980 e scritti successivi sull'argomento dello stesso autore. Nello stesso numero della rivista si vedano pure resoconti di ricerche compiute tenendo conto di tali referenti teorici.

Capitolo IV

I GRUPPI DIRIGENTI NELLA GESTIONE DELLO SVILUPPO COMPOSITO E DEI RAPPORTI CON LO STATO

1. GENESI DEI "PARTITI LOCALI"

In ogni realtà dipendente ed assistita si fa necessaria la presenza di un gruppo dirigente che mantenga e medi i rapporti esterno-interno e quelli interno-esterno: la storia passata e presente ci porta numerosi esempi e ci insegna che, pur esistendo somiglianze ed analogie di funzioni, non è possibile tracciare un profilo unico, né, tantomeno, un preciso modello che possa servire a interpretare le diverse situazioni.

Per quanto concerne la Sardegna, sembra opportuno proporre la dizione *classe notarile*; mentre, in riferimento alla Corsica, il termine consolidato per designare tale realtà è

quello di *clan* (u partitu, in corso). Nei due casi, siamo di fronte a genesi, spazi ma soprattutto tipi di organizzazione e modalità di funzionamento, parecchio diversificate. Identica rimane invece la funzione assolta: il mantenimento, consolidamento e rinnovamento dei *rapporti della dipendenza*, secondo le modalità rese possibili in ognuna delle due realtà e in rapporto ai vincoli stabiliti con i rispettivi contesti statuali di appartenenza giuridico-politica. Si tratta, in ogni caso, di forze che si legittimano e si propongono in quanto “partiti locali”¹.

Tale espressione, però, non sta necessariamente ad indicare l'esistenza di una specifica organizzazione avente la forma di partito, che nella sua esplicita denominazione assume come referente la realtà locale. I “partiti locali” che hanno fino ad ora funzionato in maniera più diretta come intermediari rispetto allo Stato, lo hanno in genere fatto utilizzando i rivestimenti formali offerti dai più diffusi partiti esistenti nelle rispettive entità statuali². In ciò si potrebbe individuare una ben precisa scelta, poiché gli strumenti di diretta derivazione locale vengono in genere indicati come inappropriati per affrontare l'accresciuta complessità della società postindustria-

¹ Per la terminologia specifica utilizzata, cfr. capp. II par. 7 e III.

² Esistono però anche partiti nazionalitari recanti dizioni specifiche locali. Si pensi in particolare al Partito Sardo d'Azione o al Partito Corso d'Azione. In Corsica la denominazione dell'Isola viene mantenuta per la maggior parte dei “movimenti”, “fronti”, “azioni” etc.; in Sardegna, sulla scia di una riscoperta delle tematiche relative all'identità etnica e culturale, esistono Democrazia Proletaria Sarda, Partito Radicale Sardo, etc.

le, l'innovazione, la modernizzazione, l'industrializzazione etc.

In effetti, l'aumentata complessità sociale funziona su più fronti e propone la imperiosa necessità di trovare costantemente forme adeguate di gestione, controllo e regolazione:

- a) verso l'interno, nel costante processo di mutamento;
- b) verso l'esterno, nel continuo adeguamento delle forme assunte dal processo di dipendenza;
- c) nel sistema politico, adattandone le strutture nel senso della correttezza del gioco democratico formale, del processo di autonomia, dell'organizzazione del consenso e della fiducia;
- d) nel processo di sviluppo economico, nel trovare soluzioni che in qualche modo non facciano abbassare gli standards di vita sotto determinati "livelli di guardia";
- e) nell'elaborazione delle giustificazioni ideologiche e culturali: ruolo degli intellettuali, uso dei mezzi di comunicazione di massa, creazione di un nuovo immaginario collettivo etc.³

³ Basti pensare all'"uso" delle autonomie locali in tutto il mondo (uso di negazione), quando vi si sovrappongono altre funzioni o altri vincoli, trasformando le forme dell'organizzazione comunitaria locale in forme e controlli dello stato, o del partito, o della nazione, o delle forze armate etc.: dai "ridotti indigeni" dei secoli scorsi nel continente americano, alle comunità delle Alpi o dell'Himalaia, fino alla "gestione" e all'"autogestione" degli autoctoni oggi in Africa, Oceania, America. Alcuni di questi problemi, in un quadro più ampio, vengono colti in T. Michalon, *Quel Etat pour l'Afrique?*, L'Harmattan, Paris 1984. Nel rapporto istituzioni-realtà insulare, interessanti le varie relazioni riguardanti diverse

Il gruppo dirigente (che si può esprimere attraverso uno o più "partiti locali") diventa così, nella realtà dipendente, un vero e proprio perno su cui si basa il rapporto di dipendenza e un elemento di flessibilità e di raccordo rispetto alle situazioni di movimento, qualora conservi le capacità di adeguamento rispetto alle diverse modalità e situazioni. E' sulle proprie capacità di adeguamento, trasformando le sue modalità di apparire lasciando intatta la sua funzione, che il gruppo dirigente dipendente deve puntare: trasformandosi, ad esempio, in classe dirigente a tutti gli effetti, meno burocratica e più moderna, "tecnologicamente più avanzata", meno legata a schemi di ereditarietà e più diffusa nel sociale, funzionante per gradi successivi di cooptazione o di legittimazione. Perdendo le condizioni e le situazioni di dipendenza, una organizzazione, ad esempio, come quella del clan corso non si estingue necessariamente neppure in presenza di controparti organizzate, di spazio di autonomia regionale, di inefficienze e non-soluzioni: *basta che sappia trasformarsi*, perdendo magari solo alcuni suoi tratti fisionomici più esteriori e alterando le sue pratiche di azione diretta (come, ad esempio, il broglio elettorale), distinguendo maggiormente fra spazio privato del "partito" e spazio pubblico che potrà andare via via costruendo e dilatando, riconoscendolo come luogo controllabile, funzionale alla propria esistenza e al proprio rafforzamento.

A questo punto appare indispensabile praticare una chiara distinzione fra la forma assunta dai "partiti locali" in

isole mediterranee, presentate nel numero monografico su *Les institutions insulaires* del "Cahier IDIM", 2, 1985.

Sardegna e in Corsica. Le due realtà presentano, su questo terreno, due diverse soluzioni; anzi, due veri e propri esempi paradigmatici del come possano essere costruite risposte diverse ad esigenze di controllo delle variabili socio-politiche analoghe, a seconda delle concrete situazioni storiche⁴.

La situazione appare, in ogni caso, in rapida trasformazione nelle due realtà e, di fronte ad un aumento della complessità, le modalità attuate del controllo sociale trovano un rapido logoramento che porta ad una revisione e ad una ridefinizione dei modi in cui avviene l'articolazione dei soggetti (individui e sociali) fra di loro e nei confronti dello Stato. In virtù degli elementi anche giuridico-formali recentemente introdotti in Corsica, che hanno reso più dinamico il quadro politico e più necessario il confronto a livello locale, data la necessità di provvedere al governo regionale, le più consistenti trasformazioni sembra si debbano attendere proprio lì,

⁴ Si tenga conto del fatto che nel secolo scorso e agli inizi del XX secolo Corsica e Sardegna presentavano problemi d'"ordine pubblico" per molti versi confrontabili (banditismo) e di entità consistente. Altra analogia per un periodo storico pressoché coincidente riguarda il flusso migratorio, con la differenza che la Corsica conosce uno spopolamento più consistente, che viene però in genere classificato in modo diverso da quello tipicamente migratorio (infatti si tratta di uno spostamento nel continente francese e nelle numerose colonie d'Oltremare). Più che alle varie storie di Corsica si rimanda per analisi più puntuali — in chiave etno-antropologica, storica, sociologica etc. — ai "dossiers Corse" tipo quelli pubblicati da "Les temps modernes" nel 1968 e nel 1981 o da "Peuples Méditerranéens" (L'île paradoxique) nel 1987. Si vedano pure le annate della rivista "Etudes corses".

nella direzione di una “modernizzazione” dei “partiti locali” e di una attenuazione dei rapporti di bipolarità tipicamente legati ai *partiti di famiglia* corsi.

2. IL CLAN IN CORSICA: DIFESA COMUNITARIA E “PARTITO DI FAMIGLIA”

Apparentemente esiste una profonda rottura di senso, oppure appare tecnicamente inadeguato il termine (significante), rispetto al significato, comunemente utilizzato anche fra gli studiosi, per designare l'aggregazione politica corsa avente la forma partitica: *clan*. Nella letteratura scientifica *clan* non ha certo il significato di partito; semmai si rifà ad una forma di organizzazione o ad un tratto della struttura sociale in cui dati etnici, parentali e simbolici giocano un ruolo in termini di appartenenza, esclusione, alleanza, sicurezza, mutualità, costruzione di rapporti. In Corsica, dunque, il termine viene utilizzato in senso lato e figurato poiché per designare il legame di parentela all'interno della famiglia estesa e della comunità di villaggio il corso possiede le parole “razza” o “sterpa”,

mentre per designare la specifica organizzazione politica che unisce fra di sé in maniera federativa più famiglie estese, la parola utilizzata è quella di “partitu” (o, semmai, di “lega”)⁵.

Va notato che tale organizzazione politica — che potremmo chiamare di “secondo grado”, poiché riunisce vari gruppi primari formati da famiglie — sorgeva nella Corsica dei secoli scorsi (fino all’inizio del XIX secolo) come risposta ai bisogni contingenti, con esistenza limitata nel tempo e circoscritta nello spazio (a livello di villaggio o di pieve o di sottoregioni di tipo “cantonale”, dunque), come forma di cooperazione in vista di obiettivi specifici e in sostituzione di forme più antiche di solidarietà. Solo nel momento che succede alla fine della lotta per l’indipendenza nazionale e come forma di adattamento alla nuova situazione politica venutasi a determinare con l’annessione alla Francia, “u partitu” diventa

⁵ Cfr. J. M. Arrighi, *Le clan. Renouveau et permanence*, in “Peuples Méditerranéens”, 38-39, 1987 p. 49 e 54. Cfr. pure G. Ravis-Gordani, *L’alta politica et la bassa politica: valeurs et comportements politiques dans les communautés villageoises corses (XIX-XX siècles)*, in “Etudes rurales”, 63-64, 1976; Id., *Bergers corses*, Edisud, Aix-en-Provence, 1983; J. Gill, *La Corse entre la liberté et la terreur*, La Différence, Paris 1984; F. Pomponi, *Pouvoirs et abus de pouvoirs des maires corses au XIX siècle*, in “Etudes rurales”, 63-64, 1976; Id. *Pieve e Paese, Les communautés rurales en Corse*, CNRS, Marseille 1980 (si veda in particolare il capitolo “A la recherche d’un ‘invariant’ historique: la structure clanique dans la société corse”). Sul sistema organizzativo della “dualità trina” appaiono interessanti le osservazioni di Levy-Strauss in *Les organisations dualistes existent-elles?* del 1956, raccolta poi nel volume di C. Levy-Strauss, *Anthropologie structurale*, Plon, Paris 1958 (trad. it. *Antropologia strutturale*, Il Saggiatore, Milano 1966).

organizzazione permanente e diffusa sull'intero territorio isolano⁶.

Quello che oggi viene chiamato *clan* in Corsica, dunque, sembra avere una genesi che parte dalla "sterpa", dal dato parentale e familiare, di stirpe, di consanguineità o di casato, per assumere via via maggiormente le caratteristiche di "partitu", di organizzazione permanente di difesa di interessi particolar-generalisti, di lega stabile di cooperazione per rendere effettiva sul piano dei giochi politici una solidarietà che ormai

⁶ La Costituzione della Corsica indipendente è del 1755 (con modifiche apportate nel 1764) e prevede rappresentanze popolari elette a livello di "pieve"; in quello stesso anno Pasquale Paoli è proclamato Capo Generale. Secondo il trattato di Versailles, nel 1768 Genova passa di fatto la sovranità sulla Corsica al re di Francia. La guerra di resistenza dei corsi ora non è più verso i genovesi ma contro i francesi, fino alla battaglia finale (5-9 maggio 1769) dove, a Ponte Novu, sulla strada che dalla costa orientale porta alla capitale, Corti, l'esercito corso viene sconfitto. Finisce così, dopo ripetuti tentativi e contrastate vicende, il periodo della reale indipendenza corsa e ha inizio un lungo periodo di adattamento dei gruppi dirigenti isolani al nuovo Stato (monarchico prima, repubblicano e imperiale poi), con una nuova funzione per la rappresentanza locale, con l'assunzione di titoli nobiliari concessi dal re ai maggiorenti e ai comandanti corsi, con la partecipazione alla macchina politica e amministrativa che ormai ha il suo centro al di fuori della Corsica. Per un excursus storico cfr., fra gli altri, F. Pomponi, *Histoire de la Corse*, Hachette, Paris 1979.

non è più solo di famiglia né di villaggio. Nella pratica, dunque, l'apparente contraddizione che sta nell'assunzione del termine *clan* per designare la forma partito si risolve: famiglia e partito si fondono e costituiscono il *partito di famiglia* che ha sempre bisogno, per esistere, di contrapporsi ad un altro, analogo e omonimo *partito di famiglia*.

A livello terminologico parrebbe più appropriato parlare, infatti, di *partiti di famiglia*, anziché di *clans* ma il termine invalso è ormai questo secondo (che, oltretutto, ha il pregio dell'incisività). Nell'autoidentificazione di ciascuna persona e all'interno del sistema degli scambi simbolici, in questa sorta di bipartitismo perfetto, "u partitu" rimane però la parola che più pienamente condensa il dato sociale della partecipazione, della genesi storica e dell'appartenenza alla realtà antropologica corsa. Un dato, però, diventa essenziale e va sottolineato per capire anche le possibilità di movimento che il sistema cosiddetto clanico permette nella Corsica del futuro: l'appartenenza a un "partitu" può essere cambiata passando al partito opposto; l'operazione può essere compiuta individualmente oppure mediante un passaggio che coinvolga un più ampio gruppo familiare, di solidarietà, di parentela (il che ricostruirebbe la saldatura fra clan-familiare e clan-partitico evidenziando il ruolo politico della famiglia, nonché un diverso limite fra ciò che si intende per *pubblico* e per *privato*): il clan può anche essere indicato, in effetti come *partito privato*.

L'elemento di legittimazione più forte e socialmente condiviso, in Corsica, su cui poggia l'esistenza del *clan*, è quello dell'esigenza di una autodifesa da parte della comunità nei confronti degli abusi e dei soprusi provenienti dall'esterno, partendo da elementi di valorizzazione dei tratti culturali e

sociali locali e in considerazione di una giustificazione fornita dalla storia stessa della Corsica e del popolo corso⁷. Letta in termini contemporanei, questa contrapposizione riguarderebbe l'autotutela della comunità corsa come un tutto nei riguardi dell'invadenza dello Stato, secondo un principio di legittimazione che viene fatto partire dall'esistenza di una contrapposizione strutturale di interessi fra comunità e stato, in termini generali, e fra comunità corsa e Stato francese, in termini specifici.

Alla radice di tale costruzione vi sono alcuni valori e comportamenti considerati tradizionalmente corsi e ancora condivisibili perché ritenuti eticamente positivi e socialmente

⁷ Il clan si presenta essenzialmente come "partito di famiglia", come "partito privato": la stessa dizione corsa ("u partitu") ne risalta tale caratteristica. Secondo José Gil, il clan "...est un système politique, une organisation de pouvoir qui s'édifie autour d'une famille au moyen d'un réseau complexe de fidélités et de clientèles" (J. Gil, *Une nation pour une île*, in "Les temps modernes", octobre 1981, p. 705). Una tale formazione di potere viene messa costantemente in rapporto con la struttura familiare e comunitaria della gente corsa; non essendo altro, all'origine, che "...la structure d'accueil, dans sa pureté d'origine, d'une pratique communautaire de la politique" (C. Santoni, *La crise de la conscience corse*, in "Les temps modernes", septembre 1968, p. 223). Per un'analisi in termini di "modello funzionale", si veda C. Olivesi, *Le Système politique corse: le clan*, in "Cuntrasti", 3, 1983. Cfr. pure la parte su "La structure clanique", in A. Murati, *Impérialisme en Corse depuis 1769 - Responsabilités*, in "Cuntrasti", 2, 1983; G. Lenclud e G. Ravis-Giordani, *Pour une ethnologie de la Corse. Etat actuel des recherches*, in "Etudes Corses", 1, 1973 (specialmente la parte III, La communauté villageoise, le clan et la famille, p. 205 sgg.).

utili. In una certa forma, tali valori comprendono pure la funzione di controllo sociale esercitata dalla comunità e la produzione di vigenze e regole di comportamento condivise, tali da permettere l'aggregazione, la convivenza, il raggiungimento di obiettivi comuni (va ricordato che leghe e partiti venivano costituiti anche in epoca pre-francese per attuare vendette, per stabilire patti di difesa, per garantire solidarietà e cooperazione)⁸. Sebbene il controllo sociale attuato direttamente sulla persona da parte della comunità sia considerato oggi un valore negativo, in quanto limitativo della libertà individuale, va però ricordato il dato complessivo della *produzione di senso* per l'esistenza di ciascuno, difficilmente ritrovabile al di fuori di valori di lealtà, di partecipazione, di identità, di solidarietà, spesso identificati in legami di comune appartenenza, di onore, di dignità, di giustizia e di comunanza fraterna⁹.

Appare, quindi, significativa (e per certi versi singolare, se la costruzione dei rapporti della dipendenza non la spiegherebbe) la vicenda del clan corso, rispetto alla storia della propria origine, poiché illustra come un dato tipo di strumento o di organizzazione possa trasformarsi in un qualcosa di totalmente diverso, in situazioni di dipendenza. Sorto, dunque, come forma di autodifesa familiare e comunitaria fin dai

⁸ Lo stesso Pasquale Paoli, "u babbu di a patria", vi si opponeva considerando tali leghe o partiti come un impedimento alla modernizzazione dello stato e all'attuazione dell'indipendenza nazionale. Cfr. J.-P. Bonnafoux, *La Corse, les corses et l'Etat*, in "Etudes méditerranéennes", 38-39, 1987, p. 255 sgg.

⁹ Cfr. J. Thiers, *Ideologie diglossique et production de sens*, ivi, p. 139 sgg.

secoli passati, *u partitu* ha via via assunto tutt'altre funzioni, passando da fatto limitato nel tempo e nello spazio a struttura permanente, generale per l'intera Isola, consolidato nella sua struttura di funzionamento secondo un rigido criterio binario che va ad alimentare altri dualismi presenti in Corsica¹⁰. Va però notato che nell'immaginario collettivo contemporaneo sfruttato ai fini partitici, il clan rimane ancora una forma essenziale di identificazione con quei valori considerati dalla gente i più sani, profondi e caratterizzanti della "corsicità"¹¹.

¹⁰ Cfr. cap. III ma pure, in rapporto al tempo monocrono e a quello policrono, E. T. Hall, *The dance of life*, cit.

¹¹ Per non entrare in ulteriori distinguo, qui viene utilizzato il termine "corsicità", aggregando con questa parola più significati e sfumature sostanziali. Più corretto appare l'uso dei due termini *corsichezza* e *corsitudine*, in base alla distinzione molto opportunamente rilevata da Rinatu Coti. Così, "La corsità è una maniera d'essere e di apparire corso. La corsitudine è una volontà di esistere in quanto corso" (C. Santoni, *Les masques du discours politique en Corse*, in "Les temps modernes", avril 1976, p. 1630). Per affinità, si veda pure Isulanità-Isulanismu, in "Isule", settembre 1985. La distinzione è applicabile anche alla Sardegna seguendo parametri concettuali, filologici e lessicali analoghi e dando chiarezza e specificità all'unico termine che copre ambigualmente tutto e che nell'attualità viene ampiamente usato: sardismo/sardista (in proposito cfr. C. Santoni, *Culture et développement en Sardaigne*, in "Cahiers IDIM", 1, 1986).

Come è mai possibile, allora, che a una cultura comunitaria (di villaggio o di pieve; di “sterpa”, parentela, stirpe o cantonale) di tale intensità si sia potuto sostituire, nel nome di quegli stessi valori e comportamenti collettivi, una cultura della clientela? E tale cultura, insieme al dato dell’assistenzialità, è veramente penetrata? Come ci è arrivata? Come mai alla cultura del lavoro — alla cultura del duro lavoro di villaggio, di montagna e di campagna, della sopravvivenza quotidiana e della previdenza — può essere subentrata una cultura della richiesta assistenziale? Come mai non si è più diffusamente passati, date le premesse della cultura del lavoro, da un atteggiamento di economia di sussistenza, ad un altro — proprio dell’economia di mercato, ma pur sempre basato sul lavoro — di competizione e di inventiva economica, secondo le regole del gioco economico attuale? Perché, invece, si è spesso optato per l’emigrazione (accettando queste stesse regole fuori della propria terra o andando a lavorare in impieghi pubblici), o per la richiesta di sovvenzioni, rimanendo in loco?

Certo, non si tenterà neppure di fornire, qui, tutte le risposte; preme solo riflettere sul fatto che si siano create le possibilità affinché questo avvenisse. L’ipotesi, anzi, è che la classe dirigente locale (i clans in Corsica ma, per certi versi, pure la classe notarile in Sardegna, nonostante la sua non netta identificazione con la comunità particolare ma volutamente identificata pur sempre con la realtà sarda complessiva) non solo abbia dato la propria adesione a tali progetti ma che, grazie alla realizzazione dei progetti stessi, abbia potuto anche affermarsi, consolidarsi e riprodursi, dimostrando allo stato la propria capacità di gestire i fatti locali, di applicare le diret-

tive impartite, di essere, in due parole, funzionale ed indispensabile¹².

¹² La letteratura sui clans corsi è ormai abbondante e la riflessione è profonda e ben documentata. Varrà qui la pena ricordare gli importanti contributi contenuti in specifici numeri di riviste (talora a taglio monografico) quali "Etudes Corses", "Les temps modernes", "Cahiers IDIM", "Peuples Méditerranéens", "Cuntrasti", etc., oltre ai numerosi interventi sulla stampa quotidiana e periodica, su organi di partito, di movimenti, di associazioni etc. Si segnalano — in aggiunta alle citazioni già fatte — alcuni lavori, senza avere la presunzione di citarli tutti o anche solamente di elencare i più importanti: C. Santoni, *La crise de la conscience corse*, in "Les temps modernes", settembre 1968; G. Lenclud, G. Ravis-Giordani, *Pour une ethnologie de la Corse. Etat actuel des recherches*, cit.; F. Etori, *Populu, naziunalità, nazioni: par una rivalutazioni di a storia di Corsica*, in "De Nationalia III", CIEMEN, Abadia de Montserrat, 1978; F. Pomponi, *Pieve e paesi*, CNRS, Marseille 1978; A Sanguinetti, *Les clans, la fraude et la violence en Corse*, in "Les temps modernes", octobre 1981; J. Gil, *Une nation pour une île*, ibidem; C. Olivesi, *Le système politique corse: le clan*, in "Cuntrasti", 3, 1983; A. Murati, *Impérialisme en Corse depuis 1769 - Responsabilités*, in "Cuntrasti", 2, 1983; J. Gil, *La Corse entre la liberté et la terreur*, La Différence, Paris 1984.

3. LA “BORGHESIA NOTARILE” IN SARDEGNA: “PARTITO DI FAMIGLIE” E “CLASSE DIFFUSA”

L'aspetto della difesa del “bene della Sardegna” caratterizza pure l'altra forma considerata di “partito locale”, la *classe notarile*, alla quale si dà questo nome perché essa opera, nei suoi rapporti con l'esterno e nell'abilità di mantenere sotto controllo le variabili interne, come un notaio. Si tratta, pertanto, di una immagine presa a prestito dalla professione notarile, nel tentativo di mettere in risalto alcune funzioni di intermediazione, di conoscenza degli elementi formali (giuridici, amministrativi, burocratici, gestionali etc.), di transazione, di duttilità.

La borghesia notarile attuale, in Sardegna, non si presenta formalizzata in uno schieramento determinato, e neppure ha bisogno di una bipolarità per funzionare, come succede al sistema dei clans in Corsica. Essa non adotta nessuna particolare forma partitica ufficiale ed anzi si presenta come trasversale a tutte le forze organizzate; diffusa e presente ovunque; priva persino di un “cervello” centrale che emana ordini, coordinate, disposizioni; poliforme ed evanescente, inesistente come “struttura organizzata” ma agente in modo estremamente articolato nell'identificarsi come ceto ampio (élites e supporti di base, con annesse giustificazioni ideologiche). E' per sua intermediazione che deve necessariamente passare ogni variabile riguardante i rapporti della Sardegna con i suoi referenti esterni (e in particolare con lo Stato) e con quelle dimensioni o elementi che garantiscono all'interno tale funzione o la distribuzione dei benefici connessi.

Va da sé che l'espletamento di tali funzioni richiede, da parte di chi le esercita, notevole perspicacia, intelligenza, assiduità di rapporto e capacità di previsione e di adattamento alla mutevolezza delle situazioni. Ciò sembra valere — al di là delle forme di funzionamento — sia per i dirigenti dei clans corsi per i gradi più elevati, inseriti in diverse organizzazioni o aventi particolare ascendente, sia nei confronti di quella classe sociale diffusa che qui viene chiamata appunto "classe notarile"¹³.

I valori che essa proclama di voler difendere e gli obiettivi che dichiara di voler raggiungere sono, in definitiva, analoghi a quelli perseguiti dal "clan" corso: autodifesa della propria terra, salvaguardia della cultura e dei valori umani della Sardegna, uso locale delle proprie risorse dopo le spoliazioni e gli abusi registrati nella storia. Profondamente divergenti, invece, le modalità organizzative e le forme attuate nei suoi rapporti con lo Stato.

Nelle differenze dell'esperienza storica sarda concreta degli ultimi tre o quattro secoli va ricercato il diverso ruolo dell'élite sociale e politica, se comparato con quanto è avvenuto in Corsica: i rapporti con uno Stato multi-etnico e dagli ampi orizzonti mondiali, nei rapporti con la Spagna, prima; e,

¹³ Va rilevato come gli adattamenti che si vanno via via facendo necessari siano innumerevoli, a partire dal dato dei mutamenti sociali interni ma anche sulla base delle richieste avanzate dal termine predominante nel rapporto della dipendenza. Si rilevino le affinità ma pure le profonde differenze con il tradizionale governo di notabilato (cfr. M. Weber, *Economia e società*, cit., vol. I, p. 287 sgg.).

poi, con uno stato esile come quello piemontese che, alla ricerca di un suo spazio a livello europeo veniva via via costruendolo grazie anche alla presenza della stessa Sardegna (titolo regio per i Savoia, cellula statale di partenza per la costruzione dello "stato nazionale" italiano, fornitura di mezzi per avviare il processo di industrializzazione al nord etc.). La classe dirigente sarda si veniva costituendo a partire non da ogni singola comunità o da singoli patti fra famiglie o villaggi, ma a partire proprio dalla totalità degli "interessi sardi" e dalla rappresentatività di interessi e aspirazioni presso la corte regia o presso il governo viceregio esistente in loco¹⁴.

Molto diversi si rivelano, pertanto, le forme che si attuano nei rapporti fra la classe dirigente sarda — che sostanzialmente parla a nome di tutta l'Isola — e il potere dello Stato. Non si crea neppure quella inconciliabile dicotomia fra società civile e istituzioni giuridiche che, pure nella dualità interno-esterno, vengono materialmente per lo più rappresentate da membri appartenenti all'élite locale o, comunque, con tale élite disposti a identificarsi o finanche a fondersi e a stabilirsi in loco. Più problematici, semmai, rimangono i rapporti di tali gruppi dirigenti con la duplicità delle fonti produttrici di norme (etico-culturali oltreché giuridico-sociali) e con la questione dell'assenza di uno "Stato nazionale sardo" e dello "Stato preso a prestito". Ma è proprio su tale terreno che

¹⁴ Ciò era possibile grazie anche all'esistenza di istituzioni giuridiche medioevali e viceregie come gli stamenti, le autonomie comunali e la stessa strutturazione feudale. Cfr., fra gli altri, L. Del Piano, *La Sardegna nell'ottocento*, Chiarella, Sassari 1984.

si esplica la specificità di funzioni della cosiddetta *classe notarile* sarda e che vi fonda la sua rilevanza in termini di intermediazione fra realtà endogena e realtà esogena.

Quello che potremmo chiamare il “partito locale” gioca dunque fin dall’inizio a tutto campo, investendo non solo l’intero territorio ma anche l’intero spazio dell’azione politica in senso lato (rappresentatività politica, funzione burocratica, gestione amministrativa, giustificazione e legittimazione ideologica, funzione militare, attività giurisdizionale, parte dei compiti economici, presenza intellettuale e così via). Si costruisce come *classe diffusa*, non identificabile in gruppi sociali specifici come una determinata famiglia, una determinata comunità etc.; fin dall’inizio strumento di governo e di autogoverno; non contrapposta allo Stato ma avente con esso una posizione dialettica che le permette — essendo inserita nei suoi gangli — di contrattare quelle posizioni che le sono più vantaggiose in termini di una sua sopravvivenza e di un suo incremento (magari pure beneficiando l’intera realtà locale, il che giustifica il valore e la permanenza e ne legittima ideologicamente la persistenza).

Per differenziare tale “partito locale” che, pur non avendo forma di partito è però inserito in tutti i raggruppamenti politici via via esistenti, da quello privato costituito dal “partito di famiglia” (clan) proprio della Corsica, potremmo definirlo forse come *partito di famiglie*, mettendo in questo modo in risalto, anche rispetto alla Sardegna, la rilevanza del dato parentale e di clientelismo diffuso nella costruzione degli strumenti di azione politica e del raccordo ampio e diffuso fra una pluralità di esigenze che trovano un loro dinamico equilibrio più in convergenze ricercate che in omogeneità date per

scontate. Il “partito locale” assume dunque, in Sardegna, una diversa accezione, partendo da una diversa genesi storica, e viene a configurare una maggiore estensione del concetto.

Per questo si preferisce non utilizzare neppure il termine “partito”, sostituendolo con quello di gruppo, ceti, classe o — in riferimento all’oggi — borghesia. L’aggettivo che lo qualifica e lo contraddistingue è quello di “notarile” o “notariale”, volendo in questo modo ricalcare la funzione di importante intermediazione che esso svolge (senza per questo voler sostenere che sia composto unicamente da persone che svolgono professione di notaio). Per *classe notarile*, si intende, dunque, quel gruppo sociale che si è venuto costituendo in Sardegna — ma che si può ritrovare, *mutatis mutandis*, anche in altre realtà dipendenti — per assicurare il rapporto interno-esterno e il controllo, la gestione e lo sviluppo delle variabili interne garantendone i nessi funzionali e dimostrando, a tutti gli effetti, di farne parte¹⁵.

¹⁵ Il concetto di classe notarile è stato sviluppato dallo scrivente in rapporto soprattutto alla realtà contemporanea della Sardegna, a partire da teorizzazioni latino-americane. Cfr., fra gli altri, H. Jaguaribe, *Desenvolvimento econômico e desenvolvimento político*, Fundo de Cultura, Rio de Janeiro 1962; F. Fernandes, *Sociedade de classes e subdesenvolvimento*, Zahar, Rio de Janeiro 1968; F. H. Cardoso, *Política e desenvolvimento em sociedades dependentes*, Zahar, Rio de Janeiro 1969; P. Gonzalez Casanova, *Sociologia de la explotación*, Siglo Veintiuno, México 1978. Per una testimonianza complessiva a posteriori di un intero processo cfr. C. Furtado, *A fantasia organizada*, Paz e Terra, Rio de Janeiro 1985.

Questo gruppo sociale si è man mano strutturato in maniera articolata, comprendendo per cooptazione non solo l'élite dirigente, ma una serie di altre figure di supporto e di operatività tecnica (burocrati, tecnici, intellettuali, politici, professionisti, *clientes* a vario titolo, fino a comprendere anche gli "imprenditori assistiti"). Il nome deriva dalla figura che tale borghesia evoca: quella del notaio che, nell'esercizio della sua professione, certifica, garantisce, consiglia, suggerisce, stipula, media, trascrive, registra, garantisce, legalizza, rappresenta. Una funzione, naturalmente, non statica giacché oltre ad intermediare, distingue, applica con discrezione, propone soluzioni, trova uscite, interpreta, interviene discrezionalmente, dilata o restringe la propria presenza, sceglie. Naturalmente, tali funzioni possono modificarsi con il tempo, o assumere connotazioni ed accenti particolari: soprattutto perché è questa capacità di adattamento e di individuazioni di soluzioni che garantisce alla classe notarile la propria continuità e il proprio incremento, la propria legittimazione sia sul fronte esterno che su quello interno. Intelligenza, duttilità e perspicacia sono, dunque, alcune delle sue qualità, utilizzate nella gestione del rapporto che le assicura la sopravvivenza e il prestigio: la dipendenza. E ciò avviene anche quando si proclama autonoma, indipendente, libera o quando si mette alla testa di un movimento di trasformazione, obbedendo al motto: trasformare (apparentemente) per non cambiare (realmente). La borghesia notarile sembra avere questa capacità di elaborazione e di trasformazione; non può avere quella del cambiamento perché altrimenti verrebbe meno. Può però garantire una penetrazione capillare in ogni realtà organizzata riferibile alla gestione della cosa pubblica o al controllo dei fatti

ideologici e una sua capacità di diffusione articolata in ogni organizzazione partitica, sindacale, religiosa, culturale, civica e talora finanche comunitaria.

4. CONTRAPPOSIZIONI APPARENTI E FUNZIONI LATENTI

Alcune affinità emergono fra clan e classe notarile soprattutto, come si è visto, a livello di funzione latente: non esplicitata chiaramente ma reale, effettiva, costitutiva dello stesso assetto operante. Il clan, però, si presenta secondo una organizzazione che potrebbe essere definita come “compatta”, circoscritta e maggiormente controllabile, di tipo quasi “primario”, con una socializzazione interna più diretta ed intensa e con una informazione che ricalca gli stessi schemi e che segue vie più collaudate di circolazione e controllo dei messaggi. Il che permette una migliore organizzazione degli adepti, quasi di tipo “staff”, una possibilità di concordare azioni strettamente in comune, e di organizzarsi secondo azioni più mirate che richiedono coesione e finanche omertà fra i suoi membri.

La classe notarile si presenta, invece, secondo uno schema di organizzazione labile, di tipo diffuso, a larga cooptazione e a larghe maglie, con adesioni anche parziali, momentanee o riguardanti solo determinati obiettivi, con possibilità di inazione anche per lunghi periodi, di seguire propri percorsi e finanche di recessione. Un tipo di strutturazione di tipo più "secondario", fatto anche per interposizioni e per canali mediati di comunicazione che permettono l'adattamento e la parziale riconversione del messaggio, praticata per vasi comunicanti e per filtrazioni continue (circoli e entourage di amicizie, interessi, conoscenze, affinità etc. più tipiche di una situazione di "mercato aperto" delle adesioni e delle strategie per l'ottenimento di obiettivi). Una organizzazione più adattabile alle situazioni e capace di penetrare praticamente ovunque ma anche con grossi limiti per quanto attiene a un "gioco di squadra", ad un' "azione di banda", ad una adesione priva di continua contrattazione.

La classe notarile si avvicina senz'altro di più alla concettualizzazione weberiana sui "partiti legali", proprio dal punto di vista della sua funzione manifesta e della sua sostanziale appartenenza allo Stato e alle sue regole di funzionamento, pur in una prospettiva di dentro-fuori e delle possibili modalità in cui tale rapporto avviene. Più complicato appare il discorso in rapporto al clan corso, data là sua auto-creazione di un'immagine di particolarismo e difesa irriducibile degli interessi corsi, presentati come contrapposti a quelli dello Stato. Ma con l'evoluzione subita negli ultimi decenni nel rapporto clan-popolo e clan-Stato si potrà effettivamente ritenere ancora valido questo stretto rapporto? O, al di là delle apparenze, si tratta oggi per i clans solo di un gioco delle

parti, appartenendo ambedue alla forma stato possibile oggi in Corsica grazie alla dipendenza (nei due casi ugualmente “capi dello stato” e “capi del capitale”)? Eppure resiste, oltre alla rete di supporto del clientelismo, della corruzione, dei favori, pure un’immagine di positività, di “corsicità”, di appartenenza alla terra e ai suoi valori più positivi che — si suppone — fanno barriera a più grandi intromissioni e a più gravi abusi¹⁶. Sembrano riemergere, le motivazioni storiche — di solidarietà e di autotutela — che spiegano l’esistenza del clan e che lo giustificano, non solo nei termini di una generale rappresentanza della Corsica, ma in termini di ogni singola, specifica comunità (si dice in Corsica: “ogni paese, un costume”).

Forse il punto debole del clan, nella sua funzione di rappresentatività popolare basata sul rapporto di fiducia, sta proprio nel fatto che da molto tempo ormai esso non rappresenta più la collettività di interessi che si esplicitano nell’essere comunità (di costumi, di vita, di interessi, di vissuto), ma tenta di abbracciare una dimensione più totalmente corsa, che supera di gran lunga la comunità (di famiglia, ma soprat-

¹⁶ Sul rapporto clan-Corsica cfr., oltre alle opere già citate: C. Santoni, *Les masques du discours politique en Corse*, in “Les temps modernes”, avril 1976; F. Pomponi, *L’impiegho come relation des élites corses à l’Etat*, in “Peuples Méditerranéens, cit.”; G. Lenclud, *Clanisme, Etat et société: a propos d’un ouvrage de J. Gil*, ivi; C. Olivesi, *Corse: une redéfinition de l’articulation à l’Etat*, ivi.

tutto di paese). Qui sembra risiedere pure un'altra delle difficoltà di unità e di intenti della Corsica (come pure della Sardegna e di molte altre aggregazioni umane che, storicamente, hanno vissuto la loro appartenenza soprattutto nei termini della ristretta cerchia dei rapporti diretti): quella dell'individuazione della "nazione corsa" di cui il clan, pur negandola politicamente, si fa rappresentante sul piano culturale e sociale. Da questo passaggio da "comunità" a "nazione" (o, forse, per dirla con Tönnies, da "comunità" solidaristica a "società" contrattualistica; o, con altra similitudine, dal "meccanico" all'"organico" di Comte) e da "particolare" a "generale", il clan — che ha saputo resistere fino ad ora — non ha trovato una sua dimensione culturale sufficientemente ampia. Forse per tre motivi: a) perché ha sostituito la comunità con lo Stato anziché con la nazione; b) perché comunque la nazione non si può identificare con la piccola comunità; c) perché, in rapporto ad un processo di maturazione politica moderna, non basta avere un seguito di "partigiani", ma è necessario avere un popolo di cittadini.

Il passare da organizzazione solidaristica di autotutela comunitaria a "pezzo" imprescindibile dell'articolazione della Corsica con lo Stato, continuando però a farsi passare per istituzione di difesa comunitaria nei confronti di quello stesso Stato, ha significato dotare il clan di un grande *fair play* politico, abbinato alla capacità di organizzare intorno a sé il consenso a livello di massa. E' probabile che possano aver avuto un ruolo di rilievo in questo processo i grandi investimenti statali ed imprenditoriali attivati in Corsica a partire dagli anni cinquanta, come pure la dilatazione delle politiche di welfare messe in atto dallo Stato e, soprattutto, l'attivazione dell'au-

tonomia particolare regionale concessa negli ultimi anni alla Corsica¹⁷.

Da una parte, dunque, il “partitu” si sottomette e applica leggi e mezzi degli occupanti (sia in termini politici che economici e culturali), dall'altra parte li raggira, li contorna, li adatta al suo profitto, operando come una sorta di filtro.

Possiamo a questo punto pensare che, nel passare da un sistema in qualche modo di autoconsumo e di scambio locale (anche sul piano della produzione di norme, di cultura, di comportamenti etc.) ad un altro, di produzione capitalistica — o, come spesso è successo alla Corsica, di abbandono della produzione — e di inserimento in una rete più ampia di rapporti, per controllare le variabili capitalistiche del potere e della distribuzione dei beni economici, si faccia necessario l'imbrigliamento del clan in questo sistema nuovo. Si perde così il significato di autotutela e di cooperazione fra deboli, rafforzando la scelta con le argomentazioni relative all'impegnosità di una opzione progressiva, affinché l'Isola non rimanga sempre più povera, sempre più marginale, sempre più sola. In realtà, ampliando il raggio d'azione, aumenta anche la necessità di un numero maggiore di quadri e di dirigenti, il che significa doversi preoccupare degli appetiti di uno stuolo sempre più ampio di adepti fra loro gerarchizzati. Questo ampliamento richiede, probabilmente, una più vasta disponibilità di mezzi finanziari, da reperire principalmente fra le pieghe

¹⁷ In riferimento allo “statuto particolare” alla Corsica del 1982 cfr., da un punto di vista delle scienze sociali, W. Dressler-Holohan e T. Michalon, in “Cahier IDIM”, 2, 1985.

dell'amministrazione pubblica e delle commesse che ad essa fanno capo. L'istituzione dei due dipartimenti, prima, e della regione a statuto particolare, poi, può andare in questa direzione: in questo modo i clans rimangono direttamente coinvolti in funzioni proprie dello Stato, compromettendosi direttamente con esso ma lasciando al governo centrale il controllo delle variabili generali del processo politico e le scelte di fondo di politica economica.

L'autonomia centralizzata a livello regionale può inoltre inibire, di fatto, un largo, diffuso, partecipato e capillare processo di crescita democratica delle autonomie locali che — come insegna l'esperienza dell'autonomia regionale sarda — surroga e centralizza tali spinte di partecipazione democratica e di diffusa scelta autonomistica. Rivelando, però, il clan di essere, alle lunghe, forma possibile e concreta dell'articolazione attuale dello Stato (il termine strutturale esterno nel rapporto di dipendenza) esso non riesce ad identificarsi con il simbolo — seppur nel solo spazio dell'azione politica — dell'appartenenza. Eppure la sua forza risiede appunto in questa delega di rappresentatività che dovrebbe permettere, negli interstizi della dipendenza e in presenza di una politica di welfare system, di canalizzare dei vantaggi a beneficio dell'Isola. In periodi di forte mutamento e di crisi del sistema economico non risulta agevole ottenere e incrementare tali benefici ed, anzi, si acutizzano alcune differenze (assenza di posti di lavoro, inadeguatezza delle misure di tutela sociale, divario nei redditi e nella qualità della vita materiale, disoccupazione e necessità di abbandonare la terra etc.).

Contemporaneamente, per un processo di crescita culturale, ma anche in base ad una spinta di situazioni reali indotte

dalla realtà dipendente ed assistita, si fa più intensa e sentita pure la riflessione sull'identità sociale e culturale, proprio in base alle *differenze* finalmente evidenti.

A questo punto, "u partitu" non riesce più a presentarsi come legittimo interprete e rappresentante presso lo Stato, perché la sua storia recente lo identifica come artefice della situazione attuale, come appartenente all'alterità statale nel dualismo della dipendenza, come elemento estraneo rispetto ad una riscoperta e ad una ricostruzione reale della propria identità culturale e sociale. In questo nuovo clima, l'operato del clan può apparire, quindi, come una sorta di *abuso*, agli occhi di chi gli ha accordato fiducia; come una forma di usurpazione di titolo (il bene della Corsica), agli occhi di chi tale fiducia non l'ha accordata.

Si potrebbe allora supporre che, se la tipica struttura centralista ed accentratrice dello stato francese ha nel passato facilitato il compito della struttura clanica nella gestione della cosa pubblica, l'attenuazione di questa struttura in virtù di un intervento di decentramento e di concessione dell'autonomia regionale dovrebbe portare al costituirsi di una situazione in cui viene meno il classico spazio coperto dai clans, fino ad arrivare alla creazione di un reale "spazio pubblico" che sottrae l'azione politica alla privatizzazione di fatto del sistema binario clanico.

5. GESTIONE DELLE POLITICHE PER LO SVILUPPO SOCIO-ECONOMICO LOCALE

Il presupposto perché ciò succeda riposa su alcune condizioni di base che appaiono incomplete, deboli o addirittura totalmente carenti nell'esperienza storica che si sta costruendo nella maggior parte delle realtà dipendenti (Corsica e Sardegna comprese). Uno di questi presupposti concerne l'*interezza dell'autonomia*, intesa non solo come istituzione giuridica, avente contenuti ed attribuzioni più o meno ampie, ma intesa soprattutto come elemento di permeabilità nell'intera società: adesione popolare, immagine positiva, correttezza amministrativa e gestionale, diffusione ad ogni livello della vita pubblica (è impensabile una "autonomia" che riproduca l'accenramento statale al livello regionale, ricostruendo il centro decisionale e le periferie del deciso), metodologia di lavoro, capacità di espansione delle sue competenze e dei suoi contenuti, capacità di reale e tempestivo intervento rispetto ai bisogni della gente, partecipazione democratica non solo formale, trasparenza di governo etc. Tutto questo almeno in termini tendenziali e come "segnale" di un diverso corso, di un processo qualitativamente diverso.

Risvolto immediato di tale atteggiamento di costruzione reale dell'autonomia è quello riguardante quel fattore che potremmo chiamare di *teoria, pratica e cultura dello sviluppo*¹⁸. Un fattore che mette in pratica le misure concrete per uscire

¹⁸ Cfr. M. Toscano, *Struttura e cultura dello sviluppo*, cit.

dalla dipendenza, pur dovendo fare i conti con l'inserimento in una generale economia di mercato e tenendo ben presenti i limiti delle risorse e delle capacità locali.

Ma ciò pone la classe dirigente davanti al problema di non poter più gestire in maniera pressoché illimitata le ingenti risorse dell'assistenzialità, erogate anche al sistema economico locale. Il che ha da sempre conferito prestigio e potere, ha creato nuovi legami fra le persone e fra i gruppi sociali, non facendo decollare una reale capacità produttiva; ha aumentato, in una parola, la dipendenza e pure le possibilità di gestione e di riproduzione della dipendenza stessa. Questa situazione pone, ad esempio, davanti al problema — centrale per gruppi dirigenti delle realtà dipendenti — di non poter più rivendicare (o di non poterlo più fare con la stessa forza) aiuti, interventi straordinari, integrazioni etc. in nome di una logica riparatoria rispetto a deprivazioni e torti subiti, costringendo invece, in misura molto maggiore, a proporre soluzioni, a risolvere autonomamente (anche questa è autonomia!), a programmare e a verificare i risultati ottenuti, ad allocare oculatamente i mezzi e a far rendere e produrre le proprie potenzialità. Di particolare interesse appare, in quest'ottica, il ruolo di una imprenditorialità che non si ponga, come obiettivo per il successo economico della propria iniziativa, quello dell'utilizzazione massima (o unica) e perpetua degli aiuti o sostegni offerti dal settore pubblico.

Ci si riferisce ad una imprenditorialità, capace di autogestione, che può essere singola o collettiva, fino ad abbracciare cooperative o anche particolari forme di lavoro comunitario. Né si può intendere lo sviluppo come esodo, come diffusa emigrazione della popolazione in maniera sistematica e

permanente, puntando, per il mantenimento dell'equilibrio locale, sull'apporto di rimesse e di pensioni, godute localmente in vecchiaia; altro discorso è quello di una mobilità anche geografica della forza lavoro, per l'acquisizione di confronti e di conoscenze, per l'apprendimento e la sperimentazione di processi produttivi, per la prosecuzione di carriere professionali, per la libertà lasciata alle scelte personali.

Dalle questioni riguardanti l'autonomia e lo sviluppo derivano direttamente quelle che improntano le politiche sociali e che chiamano immediatamente in ballo *i criteri, le modalità e i tempi della spesa pubblica*. Il primo problema che si presenta per i gruppi dirigenti è quello di dover fare i conti in maniera più stringente con la limitatezza delle risorse, non dilatabili in maniera direttamente proporzionale alle necessità e non gonfiabili rispetto alle esigenze di un controllo esercitato dalla base sociale di supporto, come la lunga pratica dell'assistenzialità e della clientelarietà ha fatto supporre che fosse possibile. Si fa, cioè, necessaria una politica di contenimento della spesa pubblica, proprio nel momento in cui, con l'autonomia, si pensava di poter agire più liberamente al livello della gestione del potere dipendente. Ma si fa indispensabile soprattutto un modo diverso nello spendere: un modo che badi maggiormente al servizio pubblico e meno al favore personale o all'interesse in senso stretto del proprio entourage, più al bene generale o alla concretezza oggettiva del singolo bisogno espresso, piuttosto che alla valutazione soggettiva circa il vantaggio ricavabile, per la propria parte o per sé stesso, da ogni intervento.

Tutto questo porta a una complessizzazione non solo nel funzionamento della macchina pubblica, ma pure nel funzio-

namento dei rapporti sociali rendendo ancora più complicate le problematiche dello sviluppo composito. E il clan non appare certo più come strumento di semplificazione (o di “de-complettizzazione”), perché dalla logica particolare va fatto il salto verso la logica del bene generale, che forza e incrina il cerchio della dipendenza, mentre il clan si identifica ormai con l’esistenza e la persistenza della dipendenza stessa. A parte questo, è necessario verificare quale è la reale capacità di governo espressa dai gruppi dirigenti dipendenti locali, sia sul terreno generale dell’interpretazione delle variabili complesse della società, sia sul terreno particolare della gestione concreta che richiede quella duttilità mentale e quella preparazione professionale che non sembrano contraddistinguere, insieme, un gran numero di membri dei gruppi dirigenti dipendenti. Ma non perché a tali persone difetti intelligenza, perspicacia o capacità di apprendimento o rendimento; più semplicemente perché la maggior parte delle loro energie sono state dirette verso il controllo di quelle variabili direttamente finalizzate al mantenimento delle condizioni e allo sfruttamento delle situazioni rese possibili dalla dipendenza.

Lo sviluppo della dipendenza diventa condizione vitale per il rafforzamento e la perpetuazione del potere — con annessa giustificazione ideologico-culturale — dei gruppi dirigenti dipendenti; siano essi il clan in Corsica, oppure la borghesia notarile in Sardegna o in altre parti del mondo (vuoi a livello locale circoscritto, vuoi con capacità di dominare interamente una regione, o addirittura una entità statale nel suo complesso). Essi lo sanno e non dirigeranno mai un processo di reale diversificazione, democrazia, indipendenza, autonomia effettiva, libertà. Per far questo, semmai, ci sarà bisogno

di altre forze sociali, di un altro processo di maturazione, di un'altra capacità di proposta.

I gruppi dirigenti dipendenti trasformeranno solamente nella misura controllabile, per quanto sta in loro, anche se a tali modifiche potranno assegnare nomi roboanti e accattivanti quali autonomia, indipendenza, sviluppo, progresso, libertà, giustizia, innovazione, modernizzazione... o altri ancora più suppostamente "operativi" quali professionalità, efficientizzazione, imprenditorialità, razionalizzazione etc.¹⁹.

Se tale situazione appare verificabile per la Sardegna, ancor più risulta allora evidente, in base non alle apparenze ma alle risultanze di una analisi, come il clan in Corsica faccia ormai direttamente parte dello Stato, come una sua articolazione locale e secondo le modalità storicamente possibili. E pure secondo il processo di evoluzione che si fa necessario; il che, in fondo, consiste anche in una continua discussione dei termini in cui si realizzano i rapporti della dipendenza. Ma proprio per questo motivo diviene fondamentale una ridefinizione in termini di maggior affidabilità e di maggior modernità del clan-partito che, pur rimanendo apparentemente come l'interprete dei "valori autentici" della corsicità al fine dell'or-

¹⁹ Su queste problematiche si veda in particolare "IFDA Dossier". la pubblicazione periodica di riflessione, note, informazioni e collegamenti curata dalla Fondazione internazionale per un altro sviluppo (o per alternative di sviluppo). Cfr., in modo specifico, M. Nerfin, *Neither Prince nor Merchant: Citizen - An introduction to the third system*, in "IFDA Dossier", 56, 1986. Sulla linea dell'ecosviluppo si veda pure "EDEN - Environment Developpement Energie Nouvelles" del CIRED di Parigi, diretto da I. Sachs.

ganizzazione del consenso, diventi strumento più puntuale per l'effettuazione di un controllo sociale adeguato ai tempi, interlocutore credibile per lo Stato nella gestione dell'autonomia speciale ed interlocutore valido per rispondere alle cosiddette "sfide dello sviluppo"²⁰.

L'attuare tali modificazioni nel modo profondo di essere e di percepirsi del clan corso, può però portarlo ad una minore identificazione col suo stesso territorio e con quella parte del suo elettorato meno avvertita e anche meno cosciente circa le sue strumentalizzazioni politiche perché, nonostante la cura mimetica nel continuare ad apparire sé stesso in un tutt'uno con il bene dell'Isola, le stesse modalità della fedeltà e dei codici di comportamento che tengano conto di una specifica vigenza e fonte normativa corsa, possono subire drastiche modificazioni²¹.

20 "...L'un des effets principaux du pouvoir claniste est l'effondrement de l'espace public et sa dénaturation..." (J. Gil, *Une nation pour...*, cit., p. 710), perché il clan "gouverne, gère, administre la société corse" (ibidem). Di grande interesse l'analisi fatta da questo stesso autore sul livello simbolico del potere clanico: cfr. J. Gil, *La lutte des enviés...*, cit.

²¹ Sarebbe interessante un'analisi approfondita, in termini comparativi, fra quella che Giovanni Lilliu chiama "la costante residenziale sarda" e quella che Francis Pomponi chiama "l'invariante clanica corsa". E per più di un motivo, verificandone affinità, differenze, modalità di ricostruzione dei fatti storici, quadri interpretativi: il dato dell'organizzazione territoriale locale, ad esempio, della Corsica delle "pievi" (in cui si potrebbe radicare la struttura clanica) dei secoli scorsi, trova un'interessante affinità con la strutturazione societaria e territoriale di tipo "cantonale" dei nuragici (su cui si potrebbe fondare non solo un certo particolarismo, ma anche il dato della resistenzialità). In questo caso — come in altri —

6. LA NUOVA ARTICOLAZIONE DEI "PARTITI LOCALI" CON LO STATO: IPOTESI DI SCENARIO

In queste circostanze, il clan-partitu rigidamente binario ha l'esigenza di trasformarsi: o adottando più completamente i contenuti della dizione partitica che lo contiene, abdicando ad una sua libertà di azione locale al di fuori delle logiche della forma partito stessa; oppure trasformandosi in classe sociale diffusa, trasversale a tutti i partiti ufficiali, senza il bisogno di una identificazione precisa con una determinata forma di partito e un determinato clan (sulla scia dell'esperienza sarda propria della borghesia notarile). Oppure, ancora, può trovare altre strade di trasformazione, per ora non prevedibili, data la

archeologi, etnologi, storici, antropologi culturali, politologi, linguisti, sociologi etc. dovrebbero proficuamente poter lavorare insieme. Fra le abbondanti opere dei due autori citati, si vedano in particolare: F. Pomponi, *Pieve e paesi*, cit.; G. Lilliu, *La civiltà dei sardi*, ERI, Roma 1967.

In riferimento ai clans attuali, vale forse la pena di annotare che il dato comunitario e resistenziale (patrimonio culturale corso) rientra fra le autogiustificazioni ideologiche avanzate dallo stesso clan, entrando addirittura a fare eventualmente parte di un immaginario collettivo; ma va pure messo in risalto che, nei fatti, l'alleanza praticata dall'attuale sistema clanico binario con le forze esterne è stata continua nella storia. In questa direzione, oltre a A. Murati, cit., si veda, fra gli altri, G. Arrighi, *Ideologia indu a rivuluziuni corsa*, in "Isule", settembre 1984.

dinamicità dei fatti (seppur in presenza di un apparente ristagno delle situazioni).

Il “modello sardo” — che prevede la costituzione di una ampia élite decisionale, duttile e diffusa, e dei rispettivi ceti e organizzazioni di supporto sociale mai specificati come appartenenti al “partito locale” di supporto alla dipendenza — sembra avere buone opportunità applicative, *mutatis mutandis*, anche in Corsica, soprattutto con l'avanzare del processo di gestione dell'esperienza autonomistica. In tal modo è possibile ottenere una convergenza politica socialmente diffusa, appartenente indifferentemente a più partiti o a più organizzazioni di consenso politico-sociale (cooperative, sindacati, associazioni di categoria, servizi sociali, amministrazioni di enti

Su questo complesso di dimensioni, alcuni stimolanti lavori recenti, in aggiunta a quelli già segnalati: A. Codaccioni-Meistersheim, *La corse et ses “doubles”*, in “Cahier IDIM”, 1, 1986; Id., *De l'incantation à la planification: l'enjeu du développement local*, in “Cuntrasti”, 6, 1984; J. Gil, *La Corse entre la liberté et la terreur*, cit.; Id., *La lutte des enviés. Un modèle du fondement d'une société égalitaire*, in *Hommages à Fernand Etti*, vol. II, “Etudes CorSES”, 20-21, 1983; M.-D. Vincentelli, *Le régionalisme en Europe Méditerranéenne. Une réponse au défi des sociétés post-industrielles*, in “Cuntrasti”, 4, 1984 (ora anche in “Cahier IDIM”, 2, 1985); W. Dressler-Holohan, *Le statut particulier de la Corse à l'épreuve de la réalité insulaire* e T. Michalon, *Le statut de la Corse et la périphérie de la République*, in “Cahier IDIM”, 2, 1985 cit.. Di grande interesse rimangono i già citati numeri monografici di “Etudes Méditerranéens” e di *Dossier Corse - La Corse après le 10 mai*, in “Les temps modernes”, octobre 1981 con scritti di A. Sanguinetti, C. Santini, E. Simeoni, T. Casalonga, J. Thiers, J. Gil e un'intervista di S. Muracciole a J. Leandri.

pubblici e di aziende, organizzazioni per il tempo libero, per la salute, per la cultura, per l'educazione, per la formazione professionale, per l'informazione etc.) ma comunicante al suo interno, in forme estremamente più mediate e duttili, in conseguenza ad una comune funzione dirigenziale, ottenuta grazie alla gestione e all'indirizzo dei rapporti della dipendenza.

Per quanto attiene alla Sardegna, assistiamo ad una dinamica analoga, tendente ad una più ampia espansione e cooptazione sociale. Eppure questo passaggio da organizzazione, che aggrega in sé interessi di famiglie e di clientele, a classe sociale capace di interpretare più vaste gamme di interessi, di bisogni e di visioni, non appare operazione facile: per questo la classe notarile appare, nel dettaglio concreto delle sue componenti, sempre un po' *partito di famiglie*, di aggregazione specifica di determinati interessi, cementati da un comune senso di appartenenza ad un determinato *gruppo* o ad una data *categoria* e da una forte discriminazione nei confronti dei "non appartenenti".

E' la complessità sociale attuale che spinge le *identificazioni particolari* a misurarsi su una più ampia scala di identificazione, sia in rapporto agli interessi generali dei gruppi dirigenti, sia in rapporto ad un comune obiettivo, motore di idealità insieme ai governati. *L'identità sarda e lo sviluppo della Sardegna* servono oggi come due potenti catalizzatori di identificazione generale del "popolo sardo", occupando sia gli spazi dell'emotività e della cultura, sia quelli della materialità e dell'economia.

La classe notarile sarda, che ha avuto la possibilità di una omogeneizzazione sulle tematiche e sulle attuazioni – risultate poi alquanto modeste e scarsamente propositive —

dell'autonomia regionale e dei Piani di rinascita economica e sociale dell'Isola, vive oggi un altro momento nodale, collegato con le sue capacità di non agire più secondo le logiche clientelari (che passano attraverso tutte le aggregazioni partitiche, sindacali, associative, professionali etc.) proprie dei *partiti di famiglie*, ma di trasformarsi in maniera più omogenea e diffusa, connotandosi *definitivamente in classe sociale estesa* meno legata alle operazioni clientelari e corruttive proprie di ciascuna delle sue [voraci] parti, per darsi una organizzazione in qualche modo di maggior direttività centrale, che possa continuare a utilizzare gli stessi strumenti di sempre, ma in maniera più adattativa, con una più puntuale articolazione con le politiche generali dello Stato, tenendo maggiormente presente le sue funzioni moderne di una complessiva regolazione sociale in una realtà postindustriale avanzata. I terreni dell'autonomia e dello sviluppo, con i loro corollari delle riforme istituzionali e delle politiche economiche, culturali e sociali, sembrano servire al caso attuale²².

Lo sviluppo della pratica della dipendenza e delle sue variabili si presenta attualmente alla classe notarile sarda — pur nella sua più moderna, innovativa e propositiva versione — come condizione imprescindibile per il mantenimento e rafforzamento del proprio potere, come condizione stessa

²² Appare utile un riferimento alle pagine scritte da Max Weber sui "Tipi di potere", e in particolare su "I partiti", per verificarne in contropunto analogie e particolarità: cfr. M. Weber, *Economia e società*, cit., vol. I, parte I, cap. III, par. IX e X, in particolare. Ivi, cfr. pure vol. II, cap. VIII e IX.

della propria sopravvivenza, come modo per affrontare le situazioni concrete poste dalla realtà, lette secondo l'ottica sua propria, come forma di giurisdizione culturale e di giustificazione ideologica. E' da presumere che in tali gruppi dirigenti esista tale coscienza e che quindi essi non saranno mai disponibili a dirigere un processo che introduca la rottura (anziché la continuità), che conduca ad una reale diversificazione, ad una piena risposta ai bisogni sociali, ad un processo di sviluppo che vada oltre la facciata. Pena la propria limitazione o estinzione.

Ci si può allora interrogare cosa significhi, sia per la Corsica come per la Sardegna, il concetto di *identità* e di *nuova appartenenza*, quando il processo viene gestito dagli attuali gruppi dirigenti. L'impressione che prevale è che per riempire di contenuti tali espressioni e per raggiungere obiettivi di crescita sociale, siano necessarie ben altre elaborazioni, un diverso segno dell'azione, altre forze, tutt'altra energia che consenta di mettersi in forse e di ricercare, per proporre. Clans e classe notarile, comunque si trasformino, non sembrano costituire strumento adeguato per ottenere un reale processo di cambiamento né per imprimere forza all'attuazione di un *modello di sviluppo socio-economico autocentrato*.

Anzi, sembra esistere in tali partiti una negazione verso uno sviluppo globale ed endogeno, il che pone il problema del come il "partito locale" si possa venire adattando alle nuove situazioni. In riferimento alla Corsica, si potrebbero immaginare alcuni scenari all'interno dei quali il clan si trasforma: tentiamo di avanzare tre ipotesi teoriche in tal senso.

Prima ipotesi: la dissoluzione dei clans; un loro scioglimento. Seconda ipotesi: una radicalizzazione del "partito" in

termini di coesione interna. Terza ipotesi: una efficientizzazione che porti ad un adeguamento rispetto al nuovo assetto richiesto, abbandonando alcune caratteristiche fino ad ora ritenute costitutive dell'assetto clanico.

Nel caso di una *dissoluzione*, sembrerebbero poter subentrare nelle funzioni politiche e sociali, attualmente svolte dai clans, le organizzazioni tipiche di una democrazia formale postindustriale, tipo quelle ufficialmente già esistenti in loco: i partiti, le organizzazioni del consenso di massa, le organizzazioni del lavoro e delle attività economiche, le corporazioni professionali, le istituzioni sociali e giuridiche, i movimenti, le associazioni e così via. Oppure, lo spazio lasciato vuoto potrebbe essere occupato in parte o in tutto da nuovi poteri o da nuove istanze non ancora individuabili o individuate, discendenti o meno dall'organizzazione clanista, in una strutturazione che oggi non ci è dato di conoscere. Potremmo, forse, in una maniera un po' provocatoria, chiederci cosa significherebbe per la Corsica l'assenza del clan stesso! Forse significherebbe veramente, come sostengono i clans oggi (e ieri), rimanere senza più nessuna tutela, non avere più una difesa rispetto agli interessi locali?

Passando alla *seconda ipotesi*, immaginiamo che il clan riesca veramente a richiamare intorno a sé — in nome dei valori tradizionali corsi o di una necessaria coesione — una compattezza di consensi oppure — il che è lo stesso — immaginiamo che esso riesca a fare in modo che l'azione clientelare svolta dia come risultato l'allargamento della base consensuale. In tale situazione possono forse farsi largo o essere espressi dal basso nuovi capi riconosciuti, magari fra loro federati mediante patti d'azione. E' anche forse ipotizzabile che

tale assetto richieda una forte spinta di coesione interna, tale da permettere di allargare sempre più la propria presenza concorrenziale, arrivando anche ad utilizzare mezzi di sopruso, di prevaricazione, di illegalità, di premio ai propri adepti, soprattutto in termini di controllo dei risultati dell'azione pubblica in settori quali i servizi allo sviluppo e alle persone, gli appalti dei lavori pubblici, la distribuzione delle prebende e dell'assistenza, etc. Un'azione, cioè, che esige un coinvolgimento sempre più stretto fra esercizio del potere politico e esercizio del potere economico, con una reale "occupazione" delle istituzioni della regolazione sociale, degli organi di controllo democratico, delle agenzie di mediazione, dei progetti di sviluppo economico, sociale e culturale.

Il ricorso all'illegalità diventerebbe, a questo punto, strumento ritenuto adeguato e in qualche modo pure legittimo (da parte dei clans fra loro in concorrenza libera) per il mantenimento dell'assetto e per non deprivare affiliati e sostenitori del premio da essi atteso. Se tale scenario si avverasse, richiederebbe apparati centralizzati con capi ubbiditi, con organizzazioni tipo racket o mafia²³.

²³ Il termine "mafia" è ormai di uso corrente ovunque, avendo perso quasi sempre la specifica referenzialità storica. Anche in Corsica lo si usa per stigmatizzare il comportamento dei clans, come ormai avviene in tutto il mondo quando ci si riferisce a organizzazioni a delinquere, più o meno segrete o palesi. Vale qui la pena di annotare come, nonostante in Europa si tenda a confondere fra loro — sul piano geografico e su quello storico-culturale — la Corsica con la Sardegna e la Sardegna con la Sicilia (quando non addirittura Sicilia con Corsica, soprattutto date le immagini letterarie offerte nel secolo scorso), le tre isole abbiano tre

Una *terza ipotesi di scenario* potrebbe rappresentare in qualche modo una reale evoluzione del modello clanico in termini di “modernità”. Larghe cooptazioni ed estensione della base sociale in termini di ammissione (seppur vigilata) alle decisioni, potrebbero forse fornire non solo estensione del consenso ma pure presenza socialmente diffusa. E’ forse ipotizzabile che i clans, in presenza di mutate condizioni, abbandonino la loro specificità di organizzazioni così riconoscibili, per lasciare il posto ad un modello a centralità diffusa, con accettazione di tutte le regole democratiche (ivi comprese quelle elettorali, senza brogli).

modelli ben differenziati di organizzazione del potere politico e pure tre diversi immaginari collettivi e forme di autopercezione. Andrebbero, semmai, scandagliati alcuni aspetti derivati dalla comune esperienza esistenziale (e legata a fatti pratici) di insularità e macro-insularità. Per alcuni riferimenti qui presentati, si veda A. Merler, *Note su alcuni precondizionamenti allo sviluppo endogeno in Corsica e in Sardegna e, sul “senso dell’isola”, A. Codaccioni-Meistersheim, Insularité, insularisme, ileité, quelques concepts operatoires*, ambedue in “Cahiers IDIM”, 1, 1988.

7. LA DIFFICILE IPOTESI DI "ALTRE POLITICHE"

In ogni caso, si potrebbe trattare di una dissoluzione solo apparente, poiché le funzioni verrebbero mantenute e, anzi, incrementate proprio nei punti di maggior redditività rispetto alle esigenze del momento. Ciò che verrebbe smantellato sarebbe il sistema bicefalo separato, ottenendo così in tutti gli aderenti un senso di vicinanza alla gestione dei "fatti che contano" in campo economico, amministrativo, intellettuale etc. Una appartenenza ad una conglobante funzione di gestione che in qualche modo si può supporre sia già presente tendenzialmente nell'attuale gioco delle parti a due, messo in atto dalla struttura della politica per clans, ma incapace di funzionare qualora sia assente o sia eccessivamente debole uno dei due poli clanici.

Il cemento sarebbe dato da questa unificante funzione di gestione dei rapporti della dipendenza che permette rotazioni, cambi, alternanze, baratti, protezioni incrociate, affidamenti, costruzione di percorsi sovrapposti etc: in nome di un potere locale diffuso che punta su alcune funzioni essenziali nella gestione della società come, appunto, i programmi di sviluppo economico. Sarebbero elementi sufficienti, questi, per creare una coesione interna fra l'élite dirigente e i ceti sociali di supporto che vi ruotano attorno? Nell'esperienza della Sardegna si può dire che questo avvenga, appunto grazie all'esistenza e all'evoluzione della "classe notarile". Essa si regge, oggi, soprattutto in forza del flusso assistenziale previsto dalle politiche autonomistiche, di intervento speciale in campo economico (Piani di rinascita, Cassa o Agenzia per il

Mezzogiorno, fondi di provenienza comunitaria europea etc.), della dilatazione delle politiche sociali del welfare State incrementate e distribuite in termini assistenziali. Forse domani il sistema potrà essere altro: per questo è importante che la classe notarile riesca a preservare le regole politiche, di operatività economica e di giustificazione culturale che ne consentono l'esistenza e l'incremento. Queste regole sono fondamentalmente quelle insite nello status della dipendenza, man mano arricchite di tutti quegli aggiustamenti e di quegli ornamenti che si fanno necessari per rendere tale status credibile e accettabile.

L'interrogativo che a questo punto ci si può porre riguarda la possibilità di poter contare sulle rispettive classi dirigenti per attuare altre forme di sviluppo socio-economico. La risposta sembra essere negativa e l'alternativa che rimane aperta è quella di dover pensare e mettere in atto un movimento che parta dal basso e da altre espressioni sociali, capace anche di coordinare fra loro i diversi fattori culturali, economici, sociali ed umani che attualmente procedono in ordine sparso. Allora parrà possibile pure pensare a tutte le dimensioni sociali dello sviluppo economico, ivi comprese quelle a valenza ambientalista che, certo, dovranno fare duramente i conti con una situazione generale di mercato, con i problemi dell'insularità, con le conoscenze e con le capacità produttive di ciascuna società. Espressioni come "ecosviluppo" o come "sviluppo alternativo" possono allora acquistare un significato, come ricerca di soluzioni che partano dal basso con pieno diritto di cittadinanza e che possano formare una sorta di rete di "terzo sistema" fra quelle realtà e quelle società che sentano il bisogno di guardare a questo problemi in una maniera più

complessiva, più partecipata, meno distruttrice della natura e dell'umanità, più creativa e consona alle tradizioni culturali di ciascun popolo. Al riguardo, e in diretto riferimento a Corsica e Sardegna, si potrebbe pensare ad una pratica che consideri la necessità di portare a termine, con le flessibilità necessarie, le programmazioni attuate, fino a renderle operative con l'attuazione di tutti i servizi opportuni e con ogni verifica che ne permetta la valutazione e la reimpostazione (il principio della "interezza delle politiche"); si potrebbe, intanto, produrre per un autorifornimento del pur esiguo mercato interno (che attualmente importa senza alcuna attenzione anche beni fino a ieri prodotti ottimamente in loco), utilizzando alcune sinergie rappresentate da una possibilità di libero scambio fra le due Terre contigue, mettendone in risalto soprattutto alcune complementarità, e praticando una politica concordata dei trasporti (attenuazione di alcuni "limiti dell'insularità" e attuazione dei "circuiti corti" di commercializzazione); si tratterebbe anche, per fare un ultimo esempio, di utilizzare in maniera ottimale e con maggior pienezza tutti i fattori produttivi, anziché decretarne l'oziosità programmata di alcuni.

Capitolo V

LO STIMOLO DELLE POLITICHE SOCIALI VERSO I SOGGETTI PORTATORI DI INNOVAZIONE

1. L'INGREDIENTE DELL'INNOVAZIONE NELLO "SVILUPPO COMPOSITO"

Nell'individuare metodiche e percorsi per il cambiamento degli stili di vita, il fattore *bisogno* e il fattore *tempo* erano stati individuati come categorie fondanti per l'individuazione di un percorso che guardasse allo sviluppo come ad un processo di elaborazione e di apprendimento societario. Proprio il fatto dell'essere processo e non gesto avulso, dell'essere un processo che nella società (in una ben *determinata* società) viene elaborato e in cui la stessa società apprende a riconoscersi, richiama la rilevanza e l'indispensabilità di quell'azione pub-

blica continua, mirata, programmata e verificabile che individuiamo col termine di *politica sociale* ¹.

Se è vero che *cambiamento* non va confuso con *trasformazione* o con *innovazione*, è pur vero che l'elemento dell'innovazione appare rilevante per fornire stimoli, idee, procedure che si indirizzino al processo di cambiamento, mediante una loro rielaborazione con gli elementi culturali e con le forme sociali vigenti in loco, e in modo tale da permettere al sistema endogeno di comunicare con più ampi spazi, secondo il criterio della doppia direzione della comunicazione (biunivocità) e secondo le logiche del confronto, del dialogo, del prestito fra culture.

Nel processo di sviluppo come è stato qui concettualizzato — in una forma, cioè, che parte, ad un tempo, dal tragitto storico interno a ciascuna realtà sociale e dalla necessità di arrivare ad un cambiamento degli stili di vita per meglio fruire ogni potenzialità umana e naturale, correggendo distorsioni e imitazioni — il ruolo dei soggetti portatori di innovazione risulta imprescindibile, proprio per attuare forme di cambiamento ed evitare il ristagno. Il tutto a partire dalla logica stessa del processo sociale implicito in ciascuna realtà e secondo processi di elaborazione e trasformazione che le sono sostanziali, ma anche introducendo elementi di maggior dinamizzazione dei rapporti fra i gruppi, producendo nuove conoscenze, attuando nuove forme di produzione economica,

¹ Cfr. cap. I. Il significato è quello espresso col termine inglese *policy* (social policy) e non con quello di *politics*. Al riguardo si veda la bibliografia citata.

correggendo distorsioni nell'uso dei fattori naturali e del territorio e via dicendo.

Ora, questo ruolo — per quanto è stato anteriormente detto — non sembra possa essere svolto in forma adeguata dai gruppi dirigenti, in molte situazioni. Stando all'approccio utilizzato, ciò non avviene in Sardegna, ma la situazione è comune a molte altre realtà che cercano un loro equilibrio ed una propria strada rispetto ad un processo di sviluppo che, oltre che composito, appare spesso anche "complicato". Altri soggetti sociali sono stati via via indicati o rientrano fra quelli in cui periodicamente vengono riposte speranze: burocrati, intellettuali, classe operaia come soggetto collettivo, movimenti di base, imprenditori, espressioni di talune istituzioni (si pensi alla fiducia accordata agli organi elettivi e alle rappresentanze sindacali, al ruolo della magistratura come capacità di surroga ad altre carenze, alla speranza di "ordine" e di "forza" ispirato dalle gerarchie militari) etc.

Sembra che, spesso, più che chiarezza, si siano ottenuti, al riguardo, elementi di opacità ulteriore, che fanno man mano scartare ipotesi circa l'affidabilità, o la consistenza di tali possibili disponibilità. Questi stessi soggetti vengono spesso indicati come possibili portatori di innovazioni, di nuove idee, di altre sistematiche e sistematizzazioni della realtà. Certo, l'ambiguità esiste e perdura anche dovuto al fatto che categorie e gruppi sociali non si prestano, nelle società contemporanee, ad essere agevolmente scissi e classificati in "ordini" a sé stanti, privi di commistioni (si pensi al tipo ideale dell'intellettuale che può anche essere politico, organico alla classe operaia, imprenditore, burocrate e così via; lo stesso si dica per quel tipo ideale qui indicato che è la "classe

notarile”, fatta di tanti aspetti, di più categorie e gruppi sociali, trasversale nella sua diffusibilità a più classi, ceti o strati sociali).

Dopo aver analizzato il ruolo quasi paradigmatico dei gruppi dirigenti (intesi essenzialmente come politici o tali da dare un supporto allargato all’espressione più direttamente politica) in Corsica e in Sardegna, si tenterà di portare ulteriori elementi di riflessione mediante alcuni elementi di analisi relativi a tre altri soggetti — che qui assumono la significatività di “casi” o di “tipi ideali”, come vengono intesi da Weber² —: gli intellettuali e gli emigrati, con particolare riferimento alla Sardegna; l’università, con particolare riferimento alla situazione brasiliana. Nell’ottica utilizzata, si tratta, dunque, di altrettante soggettività evocative, a vari livelli e secondo modalità proprie, delle problematiche dello sviluppo, pur interpretate da ciascun soggetto secondo i parametri di giudizio e propositivi che sono loro propri, che sono tipici dell’epoca e che rispecchiano le influenze culturali, le esigenze economiche e le imposizioni di moda di ciascun momento storico.

² Cfr. M. Weber, *Il metodo delle scienze storico-sociali*, trad. it. Einaudi, Torino 1958.

2. LA QUESTIONE DELLE REGOLAZIONE SOCIALE

Si ritiene che per far emergere pienamente il ruolo di tali attori vada perseguita una particolare linea di azione tendente ad indirizzare le politiche sociali verso la valorizzazione del loro rapporto, fornendo occasioni, strumenti, spazi, sostegni, progetti di comunicazione e circolazione delle idee, strumentazione per mettere in opera le proposte etc. Limiti a tale indirizzo delle politiche possono però essere posti esattamente dai gruppi dirigenti che, in buona misura, controllano l'apparato dello stato: o per inefficienza amministrativa, o per discontinuità e sfasatura del rapporto fra azioni praticate e risultati ottenuti o, ancora, per un calcolo rispetto ai propri interessi o rispetto al vissuto di una eventuale messa in dubbio della propria funzione di mediazione e di controllo delle variabili interno-esterno.

Spazi per una pressione tendente a favorire il varo di tali politiche esistono, però, in più direzioni: attuando come componente interna e orizzontale agli stessi gruppi dirigenti; formando gruppi di pressione e facendo valere il proprio peso in termini elettorali; seguendo le vie di quel rapporto personale, parentale etc. che tanto spazio conserva nelle forme qui prese in considerazione di gestione del potere; agendo come forza organizzata, qualora abbia la capacità e conosca la coesione sufficiente per farlo, o aderendo ad altre organizzazioni sindacali, associazionistiche e così via; facendo appello a elementi e valori di appartenenza, lealtà, giustizia, identità, civismo e minacciando comportamenti avversi o "destabilizzanti" quali quelli contestativi, di protesta o di "uscita" dal sistema

che rimandano al problema della gestione del consenso, a quello della conflittualità e a quello della regolazione sociale³.

Di consenso e di conflittualità si è già parlato, mentre converrà verificare brevemente cosa si intende per “regolazione sociale”, seppure in diretto rapporto con l’argomento che viene qui affrontato, e tenendo sempre presente che il tentativo è quello di capire come e perché possa esistere una forma di tenuta della società — un “ordine sociale” — nonostante tutte le forme di discrepanza e fuga che nella società sono presenti a più livelli. E nonostante, appunto, la difficoltà di cui si interessa come oggetto specifico la regolazione: di far confrontare e funzionare quell’insieme di attività, rapporti fra attori e istituzioni che vanno a costituire la sfera della produzione e della distribuzione delle risorse, intese non solamente in termini economici ma pure in termini di rapporti, di bene-

³ Su questo complesso di tematiche appare opportuno un riferimento ad autori che ne hanno approfondito gli aspetti teorici e ne hanno compiuto valutazioni: R. M. Titmuss, *The Gift Relationship. From Human Blood to Social Policy*, Allen and Unwin, London 1970; Id., *Social Policy: an Introduction*, Allen and Unwin, London 1974; Id., *Essays on the Welfare State*, Allen and Unwin, London 1963 (trad. it. Edizioni Lavoro, 1986); A. O. Hirschman, *Exit, Voice and Loyalty*, cit.; Id., *Shifting Involvements. Private Interests and Public Action*, Princeton University Press, Princeton 1982; R. Mishra, *Society and Social Policy. Theoretical Perspective on Welfare*, Mc Millan, London 1977.

Con diversa prospettiva, si veda pure: P. Rosanvallon, *La crise de l'Etat-providence*, Seuil, Paris 1981; Id., *Misère de l'économie*, Seuil, Paris 1983.

fici derivanti da posizioni sociali o da posizioni di welfare, di “parlarsi a distanza” fra classi, ceti e aggregati sociali.

Emerge immediatamente il fatto che quello della *regolazione* è un concetto che porta dentro di sé più dimensioni, sebbene di volta in volta presenti in quantità e secondo modalità diverse: a. coordinamento di attività o di rapporti fra attori; b. allocazione delle risorse pertinenti; c. strutturazione e forme di prevenzione o risoluzione dei conflitti. La stabilità fra i gruppi sociali, tale da permettere una allocazione delle risorse economiche fra di essi nel modo meno possibile problematico (accettato, o subito o rivendicato solo attraverso i “canali” considerati legittimi e tali da non sovvertire l’ “ordine” esistente), porta all’esistenza di una situazione di equilibrio e di ordine che è anche sociale, oltre che economico e politico.

Le tre dimensioni citate si coordinano fra di loro, secondo questo tipo di teorizzazione, secondo tre principi fondamentali di regolazione: autorità o controllo gerarchico; scambio sociale; solidarietà, intesa come agire in base a condivisione di norme e valori. Tali criteri o principi hanno storicamente trovato sedi istituzionali in cui espletarsi, fino al punto che appare oggi abbastanza difficile distinguere fra *principi* (funzioni) e *istituzioni* (sedi di traduzione e legittimazione delle funzioni). Si pensi, in questa prospettiva, al principio di autorità, potere e controllo gerarchico e burocratico, identificato con lo stato e con le sue dirette manifestazioni o prerogative; al principio dello scambio, identificato nelle varie forme del mercato (di beni, di titoli, di appartenenze, di merci, di rapporti e alleanze etc.); al criterio della solidarietà e della regolazione normativa, identificato con le dimensioni più pret-

tamente comunitarie o di gruppo (dal vicinato alla famiglia, dai gruppi di lavoro ai movimenti)⁴. Nella pratica, possiamo ottenere situazioni non chiaramente classificabili (come quelle, per l'appunto, trattate in questa sede: "classe notarile", intellettuali, emigrati etc.), oppure che si spiegano attraverso una composizione di fattori, o di un *mix* di situazioni, di razionalizzazioni e di quadri concettuali. Esistono, nei tentativi di sistematizzazione teorica, sia semplificazioni binarie di grande forza (regolazione sociale versus regolazione del potere statale: "società civile" e stato), sia allargamenti che consentono la comprensione di nuove situazioni sociali e di nuove istituzioni (movimenti, ma anche nuove concertazioni fra grandi interessi o organizzazioni a loro volta gerarchizzate, presenti nel sistema delle democrazie industriali avanzate). Non sono mancate neppure identificazioni binarie che riportavano tutta la dimensione dell'interesse pubblico dentro lo stato e tutta quella dell'interesse privato dentro il mercato,

⁴ Sui principi della regolazione si veda K. Polanyi, *The great Transformation*, Holt, Rinehart and Winwton, New York 1944 (trad. it. *La grande trasformazione*, Einaudi, Torino 1974); e, più recentemente, Id, *L'economia come processo istituzionale*, in K. Polanyi (a cura di), *Traffici e mercati negli antichi imperi*, Einaudi, Torino, 1978. Su questa scia si vedano pure: C. E. Lindblom, *Politics and Markets*, Basic Books, New York 1977 (trad. it. *Politica e mercato*, Etas Libri, Milano 1979); per i concetti di comando, scambio e costume come modalità di strutturazione del processo di allocazione sociale, cfr. G. Poggi, *La vicenda dello stato moderno*, Il Mulino, Bologna 1978; AA.VV., *La regolazione sociale del sistema socio-sanitario*, Angeli, Milano 1985.

erodendo lo spazio alla dimensione comunitaria, non prevista nella classificazione binaria⁵.

3. SOCIETÀ CIVILE E POLICY-MAKING

Ci sembra sia imprescindibile, in ogni caso, preservare, non solo nelle sistematizzazioni teoriche ma soprattutto nella pratica sociale, una terza dimensione — che può essere chiamata “comunità” o “società civile” o “dimensione civica” o altro — fruibile dalle persone e dagli attori sociali assunti come ta-

⁵ Proprio in questa direzione di critica a tale significato di “privato” ci sembra vada letta la posizione gramsciana, tendente a salvaguardare alla “società civile” anche la dimensione comunitaria. Per una puntuale visione di sintesi delle problematiche relative alla regolazione cfr. P. Lange e M. Regini (a cura di), *Stato e regolazione sociale. Nuove prospettive sul caso italiano*, Il Mulino, Bologna 1987. Si vedano pure le posizioni di N. Luhmann, *Stato di diritto e sistema sociale*, trad. it., Guida, Napoli 1978; Id, *Teoria politica nello stato del benessere*, Angeli, Milano 1981.

li, senza altra qualificazione o attestato di appartenenza che non sia quello di “cittadino”, di “persona” o simile⁶. Nella realtà di tipo dipendente ed assistito è questa una dimensione imprescindibile da salvaguardare, contro l’abuso dei rapporti di potere istituzionalizzati ma anche contro le pratiche quotidiane per la conservazione di tali posti di potere. Come appare indefinita l’istituzione, appare però indefinito pure il principio, data la sua usura nella pratica proprio per la conservazione e la dilatazione degli spazi formali di potere utilizzati — in nome della solidarietà, della comune cultura ed appartenenza — dai gruppi dirigenti (come, ad esempio, nel caso del “clan” in Corsica e in quello della “classe notarile” in Sardegna).

Per questo stesso motivo appare inadeguato, in simili situazioni, stabilire su due tavoli distinti il gioco della regolazione: quella statale da una parte e quella sociale (comprendente magari il mercato, la comunità e le grandi associazioni di interesse), dall’altra. Posto che sembra assente, o meramente embrionaria, o avente altre caratterizzazioni (ed altri luoghi fisici di costruzione, per cui eventualmente ne arrivano solo gli effetti ma non appaiono evidenti i patteggiamenti di regolazione) la concertazione inter e intra organizzativa fra grandi associazioni di interessi, la regolazione afferente al mercato sembra più spesso facente parte del “pacchetto stato”

⁶ Nella prospettiva di una valorizzazione di ogni tipo di risorsa sociale, con particolare riferimento alle dimensioni familiari, comunitarie etc. cfr. A. Ardigò, *Crisi di governabilità e mondi vitali*, Cappelli, Bologna 1984; Id, *Per una sociologia oltre il post-moderno*, Laterza, Bari 1988.

più che della dimensione della società locale, secondo il criterio interno-esterno e mediazioni locali possibili.

La vera regolazione sociale sembra allora passare essenzialmente attraverso altre variabili ed altri attori, primi fra tutti quelli che si identificano con il gruppo dirigente diffuso, in realtà come quella sarda contemporanea. Per questo motivo il ruolo di intellettuali, emigrati di ritorno, donne, forse imprenditori e burocrati, operai e quadri tecnici appare rilevante, se e qualora sia loro possibile ricavarci uno spazio di azione, non siano relegati o tacitati, non vengano direttamente o immediatamente cooptati dal gruppo dirigente, riescano a forzare la mano sul terreno delle politiche sociali che possano stimolare il loro contributo di cambiamento oltreché di innovazione.

Appare allora opportuno ridare spazio ai principi o criteri, prima enunciati, di regolazione trovando altre istituzioni referenziali, o creandone di nuove, con nuova forza attribuibile a tali tipi di *policy-makers*. Vanno cioè reperite modalità di reinvenzione, di produzione societaria *altra* delle politiche pubbliche, che non passino attraverso i canali controllati esclusivamente dagli attuali gruppi dirigenti che fanno gravare i loro interessi di controllo del flusso interno-esterno sul *policy-making* senza, al contempo, tenere in conto sufficientemente né la pressione sociale data dai bisogni, né la “comprendibilità” degli interessi dei soggetti sociali emergenti e non ancora cooptati dal gruppo dirigente. La modalità *distributiva* nella produzione di politiche pubbliche viene però ancora una volta in aiuto di tali gruppi dirigenti poiché lottizza, spartisce e divide le opportunità del mercato anche fra i nuovi soggetti, che appaiono, in questo modo, possibili di conglobamento,

affinché il processo di produzione di norme e di politiche possa apparire ad alto grado di comprensività, di democrazia, di partecipazione, di utilità pubblica, di risposta a bisogni socialmente espressi⁷.

In realtà, è solamente aumentato il livello di spartizione fra i più rilevanti interessi organizzati e fra le istituzioni pubbliche che li stanno a rappresentare, senza in tal modo aumentare la probabilità di traduzione in politiche sociali dei principi sanciti. A differenza delle realtà in cui una sorta di "contrattazione oligopolistica" fra grandi interessi organizzati crea situazioni di pre-mediazione e di compattazione (*encompassing*), la regolazione in situazioni come quella sarda attuale, che qui assumiamo come referente principale, avviene attraverso una "classe sociale diffusa" che non possiede un tipo di organizzazione capace di arrivare a tale contrattazione preventiva fra le parti, a non essere attraverso "patti" binari fra singoli rappresentanti o "correnti", su punti determinati quali le alleanze elettorali, gli appalti pubblici, le forme di finanziamento organizzativo⁸.

Attraverso questa rete risulterebbe quindi possibile far passare misure di politica sociale non rientranti in una generale contrattazione né in una specifica modalità di lottizzazione o divisione di posti e opportunità, in forma che può risultare

⁷ Sull'argomento cfr. W. Streeck e P. Schmitter, *Comunità, mercato, stato e associazioni? Il possibile contributo dei governi privati all'ordine sociale*, in "Stato e mercato", 13, 1985.

⁸ Cfr. vari contributi in G. Sivini (a cura di), *Sociologia dei partiti politici*, Il Mulino, Bologna 1971.

atipica sia rispetto allo schema della regolazione sociale sia a quello della conflittualità fra classi sociali contrapposte, ma che risulta comprensibile all'interno di una lettura del tipo di quella che viene qui proposta e utilizzata circa la realtà dipendente ed assistita. In quest'ottica, dunque, verrà presa in considerazione inizialmente la tematica degli intellettuali e quella degli emigrati di ritorno, intesi come possibili o anche solo potenziali portatori di elementi che vadano nella direzione di un cambiamento degli stili di vita in situazioni di "sviluppo composito".

4. BISOGNI SOCIALI, TECNICO, INTELLETTUALE

Scartata l'ipotesi di una dipendenza assoluta del tecnico dal potere — comunque si costruisca o si presenti — o di una sua autoreferenzialità assoluta, possiamo assumere come ipotesi quella di una "costruzione storica" delle funzioni tecniche e intellettuali, quella di una non assolutizzazione di un profilo professionale e sociale uguale per ogni tempo e in tutti i tempi. Ne deriva che il suo concreto costruirsi si definisce in

base ad una pratica sociale che non distingue tra due momenti rigidi di “pensiero” (intellettuale) e di “trasposizione in pratica” (tecnico); e che neppure tecnicizza la pratica intellettuale fino al punto di renderla asettica, incolore, malleabile da chiunque⁹.

Pur non idealizzando tale funzione fino al punto di ritenere che gli intellettuali possano costituire “la coscienza vigile della società”, appare pur sempre vero che essi hanno le condizioni per essere portatori di elaborazioni, di idee, di sperimentazioni e di elementi di confronto e stimolo in misura maggiore e più continuativa rispetto ad altri attori sociali, qualora non si creino essi stessi una situazione di sostanziale estraneità rispetto alla società in cui vivono¹⁰.

⁹ Secondo Edgar Morin quella di “intellettuale” è una nozione relativa, propria del XX secolo, così come il “sofista” lo era nella realtà ateniese classica, l’“umanista” lo era nel rinascimento etc. (cfr. E. Morin, *L'intellectuel de notre temps*, in “Arguments”, 20, 1960).

¹⁰ Un classico sul “ruolo dell'intellettuale nella società contemporanea” è diventato il libro di J. Benda *La trahison des clercs*, Grasset, Paris 1958 (trad. it. *Il tradimento dei chierici*, Einaudi, Torino 1976). Interessante verificare che, secondo Julien Benda, i chierici-intellettuali tradiscono in “nome dell'ordine”; il che potrebbe significare, secondo una trasposizione di linguaggio, che “tradiscono” in nome di quei principi che stanno alla base della regolazione sociale. Max Weber aveva riassunto le sue posizioni sul ruolo intellettuale in due conferenze del 1919, l'anno prima della sua morte: *Politik als Beruf* e *Wissenschaft als Beruf*, raccolte nella traduzione italiana nel volume *Il lavoro intellettuale come professione*, Einaudi, Torino 1977 (prima edizione 1948). Per un diverso approccio, con diversa terminologia, si veda A. Blok, *L'intelligencija e la rivoluzione*, trad. it. Adelphi, Milano 1978. Nell'ampia produzione al

In una realtà dipendente ed assistita come quella sarda contemporanea, i soggetti sociali che svolgono professionalmente attività intellettuale hanno difficoltà ad entrare nel meccanismo della regolazione sociale se non in quanto membri cooptati dalla borghesia notarile, pur svolgendo ruoli rilevanti al livello della regolazione stessa in ogni dimensione (coordinamento, allocazione delle risorse, strutturazione dei conflitti), sia per quanto attiene le istituzioni che espletano i principi. Non solo la loro attività non trova modo di esplicitarsi in quanto categoria sociale avente una legittimazione e un riconoscimento in base alla professionalità e alla conoscenza tecnica, ma la cooptazione passa attraverso una continua affermazione di lealtà nei confronti dell'operato e dei comportamenti etici e politici del gruppo dirigente assunto come un tutto, surrogando in questa maniera il rapporto con la realtà e con i bisogni da essa espressi.

L'essere presenti, dunque, in numerose istituzioni che assicurano la regolazione (dall'amministrazione pubblica alle banche e alle attività finanziarie, dalle istituzioni culturali a quelle burocratiche e amministrative, dalle scuole e università alle funzioni giurisdizionali e politiche, dai servizi sociali e comunitari alla stessa appartenenza diretta al tessuto comuni-

riguardo, si veda pure J. Dietzgen, *L'essence du travail intellectuel*, trad. fr. Maspero, Paris 1973; per un panorama più ampio, J. Bronowski e B. Mazlish, *La tradizione intellettuale dell'occidente*, trad. it. Comunità, Milano 1962; circa una prospettiva di "teoria della sintesi sociale": A. Sohn-Rethel, *Lavoro intellettuale e lavoro manuale*, trad. it. Feltrinelli, Milano 1977; sulla "ricerca scientifica nella società a una dimensione": S. Klaw, *I bramini della scienza*, trad. it. Mondadori, Milano 1970.

tario etc.) non legittima l'operato degli intellettuali intesi come autonomi apportatori di elementi di innovazione, di costruttori di alternative verificabili nel processo di cambiamento, di sperimentatori di novità, di interpreti dei bisogni sociali espressi o latenti.

Per praticare tale loro attività professionale o per applicare a fini sociali le loro conoscenze, gli intellettuali sono chiamati a fruire di quelle agenzie (spesso istituzioni della regolazione esse stesse) che rappresentano i canali, ed insieme le garanzie di controllo, per l'esercizio riconosciuto delle funzioni espletate dalla classe notarile stessa: partiti e correnti di partito, "appalto" di uffici pubblici, funzioni dirigenziali o di presidenza presso enti di emanazione pubblica, taluni posti sindacali contrattati fra le parti, cariche elettive, luoghi di rappresentanza, agenzie di raccordo fra funzioni pubbliche e funzioni di mercato, nomine presso particolari istituzioni culturali che gestiscono l'immagine che di sé intende dare il gruppo dirigente e così via.

Tale situazione, in concomitanza con i criteri della spesa pubblica, con l'allocazione delle risorse e con i vincoli posti da un'azione di intervento nel sociale in cui lo stesso strumento della programmazione trova limiti nella contrattazione fra le parti e nella metodologia dell'intervento, porta notevole chiusura di orizzonti proprio in termini di una proficua e piena *esperienza di vita intellettuale*. Tipici sono i limiti sofferti dalle opportunità di qualificazione e di scambio di esperienze, tecniche e conoscenze fra gli intellettuali presenti e di questi con una referenzialità intellettuale e scientifica più ampia, a tutti i livelli e non solo in taluni spazi privilegiati proprio per la loro stessa natura, visto che solo in parte vengono a

dipendere da una strutturazione logica e organizzativa direttamente riferibile alla classe notarile (come esempio, si vedano alcuni settori dell'università o di altre agenzie che si rapportano direttamente allo Stato o a referenti privati: aziende, associazioni etc. in cui i gruppi dirigenti locali non riescono ad interferire oltre un certo livello).

E' possibile interpretare siffatta situazione come una subvariante locale della variante italiana "clientelare" del modello "particolaristico-meritocratico" di welfare (probabilmente si tratta proprio della stessa realtà dipendente ed assistita di cui si è parlato, al di là delle differenze lessicali e delle strade percorse per produrre una certa terminologia-concettualizzazione), ma è anche possibile scorgervi una modalità di selezione dei messaggi e delle forze di cambiamento proprio in funzione di un controllo delle variabili che permettono la sopravvivenza di un particolare tipo di classe dirigente¹¹.

¹¹ Cfr. R. Titmuss, *Social Policy*, cit. per la terminologia qui utilizzata; per gli aspetti che si riferiscono alla realtà italiana si vedano: U. Ascoli (a cura di), *Welfare State all'italiana*, cit.; M. Ferrera, *Il Welfare State in Italia*, Il Mulino, Bologna 1984; P. Donati (a cura di), *Le politiche sociali nella società complessa*, cit.; Id., *Le frontiere della politica sociale. Redistribuzione e nuova cittadinanza*, cit.; A. Ardigò e P. Donati (a cura di), *Politica sociale e perdita del centro*, Angeli, Milano 1982; G. Rossi e P. Donati (a cura di), *Welfare State: problemi e alternative*, Angeli, Milano 1984; M. Paci, *Pubblico e privato nel sistema italiano di welfare*, in P. Lange e M. Regini (a cura di), op. cit.; Id., *Il sistema italiano di welfare tra tradizione clientelare e prospettive di riforma*, in U. Ascoli (a cura di), op. cit.; Id., *Onde lunghe nello sviluppo dei sistemi di welfare*, in "Stato e mercato", 6, 1982; P. Flora e A. J. Hei-

Ciò che rimane, sono alcuni fatti che disegnano e caratterizzano l'esistenza degli intellettuali in questa situazione. Primo fra tutti un calo di tensione, di voglia di impegnarsi per lungo tempo e in assenza di risultati apprezzabili quando non si cerchi la strada della cooptazione nel gruppo dirigente, nelle sue regole, nei suoi valori, optando invece per una scelta di operatività sociale e di azione per il cambiamento degli stili di vita. Una diminuzione di speranza, in definitiva, che la ragione non riesce sempre a colmare e che fa diventare più difficile la sopportazione di un confronto con la realtà, impoverendo ulteriormente il panorama locale e facendo in modo che aumentino i *cervelli in fuga*, vale a dire quei cervelli di quelle persone che pensano di ansarsene e che diventerà fuga di cervelli quando il progetto sarà realizzato.

Nonostante alcuni richiami più recenti, nonostante la riscoperta della dimensione dell'identità — che si configura come una delle idee-forza più presenti al momento — l'atteggiamento del "cervello in fuga" aumenta fra gli intellettuali che vivono nella realtà dipendente ed assistita. Trovare elementi di riscontro sociale — magari assumendo come referente la persona e il cittadino, anziché l' "utente" e il "cliente" o il "protettore" — significherebbe dare forza e dignità ad un ruolo come quello intellettuale; fornire adeguatezza di politiche pubbliche che incentivino una permanenza, sedi di confronto praticabili, possibilità di ricerca e di scoperta, di am-

denheimer (a cura di), *Lo sviluppo del Welfare State in Europa e in America*, Il Mulino, Bologna 1983; A. Ardigò (a cura di), *Per una fondazione del Welfare State*, Angeli, Milano 1984.

pliamento delle visuali e delle prospettive significherebbe dotare di cittadinanza piena e di legittimazione un metodo e un impegno rivolto verso il cambiamento, verso un processo di sviluppo pensato in maniera autoctona anche quando fruisce di miglioramenti o idee nate fuori.

Capitolo VI

EMIGRATI COME ATTORI DI INNOVAZIONE IN UNA SOCIETÀ ETEROGENEA

1. SPAZI PER NUOVI ATTORI DELLA REGOLAZIONE SOCIALE E DELLO SVILUPPO

La trattazione delle tematiche relative ai movimenti di popolazione ha avuto un largo impulso negli ultimi anni, percorrendo spesso sentieri diversi da quelli seguiti tradizionalmente. Da una parte, è stato rilevato come il fenomeno migratorio non riguardasse più solo poli di attrazione e di espulsione, magari consolidatisi negli ultimi decenni (direzioni supposte fisse fra campagna e città, fra regioni del mondo densamente popolate ed altre scarsamente abitate etc.), dall'altra si è notato come le tematiche migratorie acquistassero un nuovo valore per i paesi a forte immigrazione, sia dal punto di vista della difesa della propria identità culturale, sia da un punto di vista

— invece — di una riscoperta del contributo culturale apportato dagli emigrati di diversa provenienza (multiculturalismo) sia, infine, in una prospettiva di creazione di una “nuova società” capace di amalgamare, di inventare, di riproporre al meglio (fusione, melting pot, crogiuolo, nuova appartenenza e nuova nazione)¹.

E' stato inoltre collocato il problema in termini che non riguardano solo la necessità, la cogenza, l'obbligatorietà (di tipo essenzialmente economico ma anche politico, ideologico, religioso etc.) dell'emigrazione e l'inaffidabilità delle cause

¹ Sul multiculturalismo applicato ad una situazione concreta risulta interessante il “Rapporto annuale” dell'apposita Commissione canadese: *Multiculturalisme/Multiculturalism: Cimentier la mosaïque canadienne/Building the canadian mosaic*, Chambre des Communs/House of Commons, Ottawa 1987. Studi classici come quelli di Thomas e Znaniecki sugli emigrati polacchi, o anche altri più recenti, come quelli di Saito sui giapponesi in Brasile o di Baily sull'assimilazione degli italiani in Argentina, rilevanti sotto ogni punto di vista, riguardano però essenzialmente gli immigrati e le modalità della loro nuova vita nel paese ospitante: la prospettiva è essenzialmente quella della “integrazione senza ritorno” (si pensi pure allo studio di Alberoni e Baglioni sugli immigrati meridionali nella realtà industriale, o alle ricerche di Taft, di Richardson e specialmente di Doob sulle componenti psicosociali di acculturazione e assimilazione, oppure, ancora, a quelle sugli immigrati in Svizzera e Germania di Albrecht, Braun, Hoffman-Nowotny e Hondrich, Esser, Heberle etc. e, in riferimento ai sardi, Desogus e Leone-Loi-Gentileschi). In quegli studi si tratta di vedere come avviene la compartecipazione nella meta già raggiunta, cosa succede con lo sforzo di assimilazione, mentre nella prospettiva in cui qui ci si colloca, si tratta di non dare per scontato il “non ritorno”, di lasciare aperta la possibilità che il cammino

di espulsione ma che prendono in considerazione pure una “libertà” di emigrare, un accesso alla mobilità geografica e alla comunicazione, una possibilità di scelta del viaggio e della pluralità di esperienze, una opzione nei confronti dell’avventura e della ricerca di spazi di libertà e di realizzazione personale (ma avente pure valenze familiari, comunitarie etc.). Per finire, il fatto migratorio non ha assunto solo la dimensione relativa al mercato del lavoro, con la sottolineatura riguardante l’assenza di occupazione e la dura necessità di imboccare la strada della partenza che obbliga poi all’emarginazione o ad un difficile processo di adattamento, ma ha acquistato pure altre colorazioni, relative ad una pluralità di sentieri di mobilità, percorribili in più direzioni, non aventi la caratterizzazione dell’ineluttabilità e del non ritorno. Si è così scoperto il valore degli arricchimenti professionali e delle possibilità positive dei rientri, degli scambi, delle migrazioni incrociate, delle presenze plurime.

Contemporaneamente, è stato possibile scoprire il valore della formulazione di politiche sociali adeguate affinché questo possa avvenire senza che — ineluttabilmente — emigrazione possa voler dire pena, separazione definitiva, tragedia, conflitto interiore, umiliazione, emarginazione, ottenendo in

non sia ancora concluso, che più percorsi siano ammissibili. Per un panorama più eterogeneo, si vedano: AA.VV., *L'emigrazione dei popoli mediterranei e l'Europa*, numero monografico di “Quaderni mediterranei”, 3, 1978; *Repertorio delle ricerche sull'emigrazione in Europa*, in “Ricerche e studi FORMEZ”, 14, 1976; *Il reinserimento degli emigrati di ritorno*, in “Archivio FORMEZ”, 6, 1982; CEISAL-ASSLA-USP, *Emigrazioni europee e popolo brasiliano*, CSER, Roma 1987.

questo modo pure un risultato molto positivo per lo sviluppo socio-economico della realtà di partenza, non concretizzabile solo nelle rimesse o in una dilatazione più o meno abusiva dell'edilizia privata, ma consistente in un contributo di energie, di conoscenze, di confronti fra diversità, di impiego di professionalità, di risparmi o di capitali, di intelligenze².

Tali immissioni di pluralità e di eterogeneità — a cui non sono estranei neppure altri fenomeni comunicativi, dal flusso di immigrazione dall'estero, al turismo, alle possibilità di viaggio e di informazione — introducono elementi di novità pure nelle forme assunte dalla regolazione sociale in loco, sotto l'aspetto dei rapporti politici ed economici, e apportano elementi di policronicità a livello culturale e sul piano della produzione e riproduzione sociale. La presenza sulla scena locale di nuovi attori portatori di differenze (veri e propri elementi di differenziazione) non può non cambiare una serie di rapporti, se e fino a quando tali attori continuano ad essere portatori in qualche modo di stimoli, di autentiche "differenze" che, sul mercato, siano traducibili in nuove capacità di fare, in idee per un'altra organizzazione sociale avente stili di vita corrispondenti, in riscontri effettivi circa la realizzazione delle proposte. A ben vedere, l'emigrato di ritorno che non venga neutralizzato mediante l'isolamento o mediante un immediato recupero alle regole del gioco dell'ambiente, svolge un ruolo sociale come attore di innovazione simile a quello

² Cfr. per tutti: D. Kubat, *The politics of Return Migration in Europe*, CSER-Center for Migration Studies, Roma-New York, 1984.

proprio, fino ad un recente passato, dell'operaio di fabbrica al momento dei grandi progetti di industrializzazione³.

L'operaio della grande fabbrica aveva assunto un certo ruolo di attore nella regolazione sociale influenzando direttamente anche sulle sue istituzioni; ciò avveniva soprattutto, in realtà come quella sarda, nella decade degli anni settanta. Le vicende subite dai progetti di industrializzazione proprio a partire dalla loro filosofia, le concrete condizioni del mercato verificatesi a partire dalla fine degli anni settanta, il venir meno di una referenzialità rispetto al ruolo dell'industria nel territorio e sul mercato, hanno tolto agli operai buona parte delle possibilità di contare socialmente e contrattualmente, dovendo correre in difesa dei livelli di occupazione, del mantenimento delle condizioni di contrattazione, della conservazione di queste posizioni che ritenevano di aver conquistato⁴.

Analizzando la posizione secondo i principi della regolazione sociale, si può riscontrare come, in Sardegna, una presenza degli operai come nuovi attori si sia potuta avere in

³ In riferimento al tempo monocrono e ai tempo policroni, cfr. E. T. Hall, *cit.*; si veda pure W. Grossin, *Tempo monocrono, tempo policroni e politiche di sviluppo*, in "Studi di sociologia", 1, 1987. Sull'attore sociale, fra la produzione recente, si veda: M. Livolsi, *Identità e progetto. L'attore sociale nella società contemporanea*, La Nuova Italia, Firenze 1987; P. Perulli, *L'attore nelle teorie dell'innovazione*, in "Stato e mercato", 23, 1988.

⁴ Cfr. M. Lelli, *Proletariati e ceti medi in Sardegna*, De Donato, Bari 1975; AA.VV., *Lo sviluppo che si doveva fermare*, ETS-Iniziative Culturali, Pisa-Sassari 1982; F. Pigliaru, *Sottosviluppo e Mezzogiorno. Intervista a Paolo Sylos Labini*, in "Ichnusa", 13, 1988.

forma abbastanza consistente sia a livello della solidarietà-comunità, sia a quello dell'autorità-stato, mentre ha avuto una consistenza del tutto epidermica al livello di scambio-mercato⁵. Nel primo caso, appare rilevante il contributo apportato in campo culturale, nella modificazione di valori e comportamenti e, anche nella comprensione e reinterpretazione della storia e della cultura locali, di cui — in una nuova sintesi — l'aspetto dell' "identità sarda" è una recente manifestazione di maturità, di modernità di pensiero, di capacità di assimilare, senza emarginazioni, separazioni e negazioni di sé stessi, elementi della propria storia collettiva e della propria esperienza personale, pur non essendo mancati, in alcuni casi, richiami del tipo "appartenenza=connivenza" o "solidarietà=omertà" che hanno svuotato valori di novità e di affrancamento, mediante ricupero di terreno da parte dei valori di fedeltà tradizionale a cui attinge e su cui si regge la mediazione dei gruppi dirigenti.

Sotto l'aspetto del principio di autorità e controllo gerarchico, va rilevato come i nuovi attori-operai siano entrati in amministrazioni pubbliche e in posti elettivi riguardanti la funzione di governo e di amministrazione della cosa pubblica, portando pure, dove possibile e in misura diversificata, non pochi elementi di dinamizzazione, di diversità di visioni, di destabilizzazione dei vecchi assetti di potere. L'assenza di espansione del "sistema novità", il logoramento delle posizioni, l'assenza di ricambio o di forte stimolo di base, la capacità di recupero delle posizioni attraverso il sistema coopta-

⁵ Il riferimento concettuale è quello tracciato nel capitolo anteriore.

tivo e della distribuzione dei privilegi, messo in atto dalla classe notarile, hanno fortemente ridimensionato i risultati, la voglia e la capacità di continuare, gli impegni personali (spesso con forti delusioni, demotivazioni, crisi). Tali debolezze, il periodo relativamente breve in cui si sono svolti i fatti e la perifericità e eterodirettività della Sardegna rispetto alla assunzione delle decisioni più significative in campo economico e finanziario, hanno fatto sì che scarsa o talora nulla fosse la presenza dei nuovi soggetti sociali per quanto riguarda sia il principio dello scambio, sia l'istituzione relativa alle varie forme del mercato, provocando, complessivamente, una scarsa incidenza nei meccanismi della riproduzione sociale e degli indirizzi rivolti alla definizione delle politiche dello sviluppo.

2. IPOTESI INTERPRETATIVE DEL FENOMENO MIGRATORIO

Certamente la visione strategica dell'oggi è lungi dal proporre ruoli predominanti, al di là di quelli di mercato e politici già consolidati, a differenza di quanto veniva proposto talora in

un recente passato circa il ruolo della classe operaia organizzata. La visione in cui ci si colloca qui è diversa e propone unicamente di individuare *anche* negli emigrati di ritorno (e, in alcuni casi, nei nuovi immigrati) soggetti capaci di apportare tali e tanti elementi di novità da proporli come attori della regolazione, proprio insieme a quegli operai, quadri etc. che hanno svolto in anni recenti tale funzione in Sardegna. La proposta riguarda però pure la necessità di prevedere, di non escludere tale presenza, grazie ad una emanazione di politiche sociali capace di non disperdere questo “capitale sociale” facendo in modo, anzi di stimolarlo ad essere presente, produttivo, propositivo.

Appare possibile, qualora si elaborino interventi appropriati, mettere in atto una sorta di “catena dei rientri” tesa non a illudere gli emigrati circa la certezza di poter trovare un posto di lavoro in Sardegna, che in effetti non li attende, ma a fare in modo che chi desidera rientrare possa contare su strutture organizzative e disponibilità di intenti per *crearsi* un posto di lavoro (per sé e magari per altri), mettendo a frutto le conoscenze professionali acquisite. La prospettiva qui utilizzata parte dal presupposto che l'emigrato non sia un deprivato sociale, ma una persona molto spesso più ricca di volontà, di spirito di ricerca, di intraprendenza, di esperienze esistenziali e anche professionali di chi è rimasto a casa, a curare un orizzonte già noto⁶.

⁶ L'emigrato non si presenta come un “deprivato sociale” ma come un attore importante, talora più ricco di esperienze vivenziali e professionali di altri attori dell'innovazione. In questa prospettiva si inseriscono pure

Precisando meglio il discorso, si potrebbe dunque affermare che si parte dalle seguenti ipotesi: a) fra le ragioni o le motivazioni all'emigrare non esiste solo quella della costrizione della miseria o della fuga dalla povertà; esiste in ogni caso una non accettazione della situazione, del conformarsi, che può assumere anche i connotati di una "voglia di andare", di uscire, di conoscere altri mondi (l'elaborazione della scelta e della strategia della partenza insiste su di un *mix* di questi elementi, ma talora il secondo è predominante, come nella maggioranza dei casi fra gli emigrati d'oltre oceano); b) qualunque sia stata la motivazione alla partenza e comunque sia la situazione venutasi poi a determinare, esiste in molti emigrati una propensione al rientro, una disponibilità o una voglia di tornare nella realtà d'origine (o in maniera definitiva, permanente e con la famiglia; o in modo parziale, attraverso visite ripetute, trasferimenti di parte della propria famiglia e della propria attività professionale, costruzione di casa, investimenti etc.); c) gli emigrati di ritorno sono portatori *comunque* e sempre, seppure in misura e in qualità diversa, di elementi di differenziazione e di pluralità, talora di novità.

Tali elementi sono percettibili a tre livelli: sempre, al livello culturale, come elementi di esperienza e di comparazione con altre realtà (su cui magari si esprimono giudizi complessivamente negativi, trovandosi però in ogni caso nella possibilità di poterlo fare, nonostante l'angolazione angusta

gli immigrati, fino al presente assenti — in Italia — dall'esperienza sociale complessiva, dal mercato del lavoro e, soprattutto, dalla percezione culturale. Per i riferimenti concettuali cfr. P. Perulli, *cit.*, p. 241 sgg.

di certe prospettive che guardano magari la realtà ospitante attraverso l'occhio di chi ne è al margine), talora con reale capacità di valutare, di elaborare le esperienze e di riproporle (soprattutto da parte di chi ha avuto un buon inserimento, ha ottenuto promozione personale e sociale, ha raggiunto un certo esito a livello economico). In questo modo si ottiene una dialettica fra culture e una possibilità di immettere nella realtà locale altre visioni: tale fatto appare di importanza capitale nelle zone caratterizzate da una economia e da una cultura che poggia su parametri pastorali di valori e di comportamenti (malgrado oggi, in genere, tale attività non rappresenti più il sostentamento economico per la maggioranza della popolazione, comportamenti di arroganza quando ci si reputa i più forti fisicamente e modelli di "balentia" godono di vasto prestigio fra i giovani, che intravedono vie facili di guadagno nella pratica di attività illegali che oggi possono contare anche su una base del tipo "economia di mercato" per il riciclaggio del danaro, per l'offerta di informazioni e di manodopera etc.; tali comportamenti vengono poi imposti di fatto, con la forza del terrore e del ricatto, al resto della popolazione e alle istituzioni).

Appare dunque importante qualsiasi apporto diretto alla modificazione di questa situazione, che introduca altre attività economiche, la forza di altri comportamenti, una più salda fiducia nella forza della comunità e delle sue norme. La posta in gioco è: o che venga isolato il comportamento arrogante e la violenza o che vengano fatte tacere la comunità o la società civile, comunque la si voglia chiamare. Una pluralità di presenze e di attività degli emigrati di ritorno possono costituire altrettanti rinforzi alla ragione della comunità, se non vengono

lasciate soffocare dall'emarginazione, dall'exasperazione burocratica, da atti intimidatori, da assenza di misure amministrative e politiche che le possano sorreggere.

Gli elementi di differenziazione, di pluralità e di novità sono riscontrabili negli emigrati che ritornano pure in taluni casi analizzati dal punto di vista dell'apporto di professionalità, di conoscenza tecnica, di acquisizione di mestiere (quali conoscenza di procedure e di processi di lavorazione in settori tecnologicamente avanzati o meno, organizzazione dei fattori produttivi, uso di macchinari e di procedure e così via, ivi comprese tecniche produttive in agricoltura e nell'allevamento che — sempre in riferimento alle zone di "impostazione" pastorale — permettano di ridimensionare e eliminare l'attività zootecnica intesa come "bestiame brado" e "uomo brado", tutto rinchiuso nel suo isolamento, nella sua prigionia di custode attento del gregge).

Vi è poi, un terzo aspetto: riguarda gli apporti di imprenditorialità, di investimenti, di capitali, di idee per la diversificazione produttiva, di gestione dell'azienda, di conoscenza dei mercati esterni alla Sardegna. Aspetto, quest'ultimo, particolarmente dimenticato, proprio perché si guarda, da parte dei residenti, solitamente, all'emigrato con aria di superiorità, di pietà o di diffidenza e non si presumono quali possano essere, in realtà, tutte le sue potenzialità. Questo fatto è avvertito talora molto nitidamente dagli emigrati che, proprio per sfatare tale immagine, propongono l'uso di un termine sostitutivo di quello di "emigrato" (tipo "collettività all'estero"). Apparirà ora più chiaro il perché della proposta di utilizzare come quadro analitico interpretativo dell'emigrazione quello relativo alla regolazione sociale e del perché gli emi-

grati appaiono come un “capitale” a forte valenza sociale, qualora venga valorizzato e non lasciato inoperoso⁷.

⁷ Talora vengono fatti riferimenti diretti a scritti precedenti: cfr. A. Merler, *La progettualità innovativa. Ruolo degli emigrati di ritorno nello sviluppo socio-economico della Sardegna*, in “Quaderni bolotanesi”, 14, 1988; Id., *Il paese è lontano. Note sui sardi d'oltre Atlantico*, in “La grotta della vipera”, 42/43, 1988; Id. e G. Mondardini Morelli, *Rientro emigrati: il caso della Sardegna*, in “Anthropos”, XXVIII, 1987. Sulla questione dei rientri, oltre alle opere già citate, cfr. pure: A. Signorelli, M. Tiriticco, S. Rossi, *Scelte senza potere. Il ritorno degli emigrati nelle zone di esodo*, Officina, Roma 1977; il numero monografico della rivista “Inchiesta”, 63, 1982; S. Santagostino, *Gli emigrati di ritorno: il caso della Sardegna*, relazione alla tavola rotonda organizzata dall'Istituto F. Santi, Cagliari 1981; M. L. Gentileschi e R. Simoncelli (a cura di), *Rientro degli emigrati e territorio*, Istituto Geografico Italiano, Napoli 1983; Id., *Variazione dell'immagine del territorio e processi decisionali degli emigrati di ritorno*, in Id., *Ricerca geografica e percezione dell'ambiente*, Unicopli, Milano 1980; Id., *Presenza di cittadini stranieri in Sardegna*, in “Studi emigrazione”, 1, 1983.

3. GLI EMIGRATI COME “CAPITALE SOCIALE” A FORTE VALENZA PROGETTUALE

Nel 1941 Maurice Le Lannou, dopo aver svolto una rapida disamina dei dati statistici, scriveva: “I sardi, molto attaccati alla loro terra, troppo numerosi per sentire l’impellente bisogno di andarsene, sono dunque in complesso, tra le popolazioni italiane, una delle meno disposte ad emigrare. Una buona metà di quelli che se ne vanno ritornano, dopo quindici o venti anni, con qualche risparmio. Il numero di quelli che restano nei nuovi luoghi è insufficiente a costituire all’estero delle colonie vitali, e il numero di quelli che rientrano è troppo limitato perché l’apporto dei loro guadagni possa provocare un rilevante aumento del reddito generale dell’isola”⁸.

In questo giudizio viene avallato sostanzialmente il pensiero espresso da Lei-Spano nel 1922 circa l’esiguità dell’emigrazione sarda, della sua adozione come ultima spiaggia, dell’attaccamento dei sardi alla propria terra che non spingeva ad emigrare. Ci si riferiva, nei due casi, a quella modalità di emigrare anteriore agli anni cinquanta, in qualche modo non ancora rivolta ad un impiego di forza lavoro nelle attività di tipo industriale nel nord Italia e in Europa⁹. Le cose sarebbe-

⁸ M. Le Lannou, *Patres et paysans en Sardaigne*, Arrault, Tours 1941 (trad. it. *Pastori e contadini in Sardegna*, La Torre, Cagliari 1979, p. 338).

⁹ G. M. Lei-Spano, *La questione sarda*. (ediz. orig., Torino 1922), rist. anast. Dessì, Sassari 1975, cap. I, p. 19 sgg.

ro cambiate con quella che è stata chiamata la “nuova emigrazione”, peraltro ridefinita come “secondo stadio” dell’emigrazione sarda, a cui si aggiunge — a partire dagli anni settanta e ottanta — un “terzo stadio”, un cui chi emigra è soprattutto il tecnico specializzato, l’imprenditore, l’intellettuale, il cooperante internazionale, il quadro e il funzionario. Se è pur vero che i sardi all’estero non formano “colonia”, nucleo stabile riconoscibile per la professione esercitata, per la vicinanza abitativa etc. è pur vero che la situazione oggi si presenta di molto cambiata, con una complessità di situazioni e una sovrapposizione di tipologie non immaginabili venti, quaranta o più anni addietro. Non si tratta neppure più di verificare l’entità delle rimesse, ma di constatare quale sia il ruolo sociale complessivo che possa essere giocato da chi è o era emigrato anche rispetto ai processi di sviluppo in Sardegna, di quale sia la sua disponibilità ad attuare in questo senso e della direzione in cui intenda muoversi la macchina pubblica in senso normativo, programmatico e dell’aprestamento dei servizi adeguati¹⁰.

In maniera quasi paradossale si potrebbe affermare che le regioni che abbiano gente emigrata possano oggi recuperare le perdite subite nel passato, grazie a questa sorta di capitalizzazione maturata nel frattempo, in termini di professiona-

¹⁰ In riferimento alla periodizzazione cfr. N. Rudas, *L’emigrazione sarda: caratteristiche strutturali e dinamiche*, in “Studi emigrazione”, 34, 1974 (lo studio è fra i più importanti del settore, per quanto attiene la Sardegna); e A. Merler, *Il quotidiano dipendente*, cit., cap. IV e lavori successivi.

lità acquisite e di acquisizione di altre visioni del mondo, soprattutto. Tanto più un tale capitale sarà consistente, quanto più numerose saranno le persone che effettivamente hanno avuto la possibilità di acquisire un vasto bagaglio di conoscenze tecniche e umane, essendo disponibili a mantenere un rapporto, proficuo ai fini dello sviluppo socio-economico, con la terra di origine. L'azione pubblica e le sue politiche sociali di settore dovranno allora poter favorire un siffatto rapporto (che non significa solo il poter trascorrere la vecchiaia al paese o assicurare la pensione), immettendo a pieno titolo le collettività espatriate e gli emigrati di ritorno nel circuito della regolazione sociale della Sardegna e consentendo loro di esprimersi, di introdurre nella realtà locale elementi culturali di "differenza", di esplicitare la loro progettualità anche secondo canoni localmente non noti¹¹.

Vanno, naturalmente, trovate forme di approccio diversificate con i vari "tipi" di emigrati: a seconda della quantità e intensità del tempo trascorso fuori, del percorso di mobilità sociale attuato all'estero, dell'età e della professione, della condizione economica e del settore di attività, delle aspirazioni e desideri, della conoscenza ancora conservata della realtà sarda, dei vincoli familiari, delle possibilità o meno di trasferimento, delle condizioni generali in cui si trova il paese di residenza, dell'inserimento sociale conosciuto e così via. Fra gli emigrati che possono attuare o che desiderano un rientro ci possono essere studiosi, artisti, professionisti, managers,

¹¹ Cfr. A. Aledda, *Tendenze odierne dell'emigrazione ed immigrazione in Sardegna*, in "Affari sociali internazionali", 1, 1987.

scienziati, docenti, tecnici, funzionari pubblici etc. (una certa parte di quei “cervelli fuggiti” di cui si è detto anteriormente). Il rientro, però va attuato in maniera oculata non solo da parte di ogni singola persona ma pure da parte dei poteri pubblici, poiché richiede offerta di opportunità, possibilità di sistemazioni logistiche e di condizioni di vita etc. Il che richiede pure una equilibrata crescita di più settori e comparti, senza, ad esempio, praticare ulteriori accumuli o intasamenti in settori quali la pubblica amministrazione, certi luoghi del terziario e simili, a meno che il criterio che prevalga per la razionalizzazione in questi settori non sia quello di puntare su iniziative di qualità, sulla scelta di edificare spazi di eccellenza, di razionalizzazione, di alta qualificazione.

Come si vede, dunque, si tratta di un discorso tutto ancora da costruire e che non può voler dire improvvisazione o richiamo indiscriminato, che ottenga come risultati quelli dell'aumento delle frustrazioni personali o dell'accresciuta tensione sociale o di ulteriori insuccessi a livello economico: chi ritorna deve sapere cosa sta affrontando anche in termini delle condizioni di vita che verrà ad affrontare; inoltre dovrà essere chiaro che si tratta di far convergere la sua disponibilità o il suo desiderio di rientrare con quelli che sono i suoi interessi economici e gli interessi sociali della Sardegna verso una formula endogena (ma non isolata) di sviluppo socio-economico che punta a modificare il suo rapporto con l'esterno, ad aumentare i centri interni di decisione, a cambiare i suoi stili di vita anche in relazione alle forme della gestione della cosa pubblica, al rapporto con l'ambiente, alla qualità della vita quotidiana.

Come è stato rilevato altrove¹², si è via via consolidato nella Sardegna degli ultimi tempi, un aumento del tasso di imprenditorialità che fa ben sperare circa la caduta di un “tasso di attendismo” tipico delle realtà assistite, con l’affermarsi di una propensione al reperimento diretto di occasioni occupative, soprattutto attraverso attività di piccola imprenditoria in proprio. Fra queste trovano posto spesso anche attività di “privato sociale” o di “servizio di offerta di servizi” che si appoggiano pressoché totalmente alla committenza pubblica, talora complicando il sistema e apportando nuovi impedimenti o servendo da zone di attesa, momentanee o provvisorie, che preludono ad altra occupazione o che favoriscono la avvio di un “posto” nella pubblica amministrazione. In talaltre occasioni, invece, si tratta di imprenditorialità innovative, con costituzione di attività avanzate, capaci di resistere sul mercato e di affermarsi in futuro, dilatando a loro volta lo spazio per successive iniziative. A questa situazione risulta non siano estranei gli emigrati di ritorno, che, considerati nelle loro leve postbelliche e, ancor più, in quelle che sono le leve del “terzo stadio”, hanno un rapporto molto diverso con la terra d’origine, rispetto agli “antichi emigrati”¹³.

¹² Cfr. A. Merler, *Il quotidiano dipendente*, cit. p. 148 sgg.

¹³ I riferimenti empirici riguardano lo svolgimento della ricerca sull’emigrazione sarda in America Latina, condotta dallo scrivente per conto della Regione Autonoma della Sardegna, Assessorato al Lavoro. Va notato che, in questa prospettiva, appare interessante notare una sorta di superamento del dato anomico — intendendo per “anomica” l’elemento delle deprivazione normativa valutato da Durkheim — o della dicotomia

4. LA SCELTA DEL RITORNO

Nello studio delle migrazioni, ripreso con molta vivacità negli ultimi tempi anche in Italia soprattutto a partire dalla presenza di una folta e inattesa leva di immigrati, si sono utilizzate angolature diverse: chi ha messo più in luce i drammi di chi è costretto a partire, il suo difficile inserimento, l'assenza di rispetto nei suoi confronti, la disperazione dei ghetti, lo choc culturale, le forme della sua autodifesa che ha spesso dato spazio e legittimato pericolose forme di criminalità organizzata e così via. Qui si tenta una interpretazione *in positivo*, in modo da poterne trarre alcune indicazioni propositive, in rapporto ad un fenomeno — come quello dell'emigrazione dalla Sardegna — che, pur essendo per molti versi ancora in atto, conosce pure la fase del ritorno e, concomitantemente, un flusso di immigrazione. Sono queste, manifestazioni diverse ma non contraddittorie dell'aspetto moderno della mobilità geografica e del lavoro, che risponde ad una pluralità di logiche e di strategie (ritorna la dialettica micro-macro anche per quanto attiene sia alle grandi strategie che a quelle individuali)¹⁴.

conflittuale fra "struttura culturale" e "struttura sociale" (v. Merton), che risulta sistematizzabile nell'abbondanza dei suoi riferimenti.

¹⁴ Cfr. il numero monografico di "Inchiesta", cit. Sul rapporto emigrazione-privato e struttura della parentela si vedano: B. Meloni, *Famiglie di pastori*, Rosenberg & Sellier, Torino 1984; A. Campus, *Situazione familiare e inserimento nella società locale attraverso le lettere di emigrati*, in "Studi emigrazione", 51, 1981; Id., *Il mito del ritorno*, Edes,

Anche l'atteggiamento nei confronti del rientro degli emigrati, è ambivalente e denota, da un lato, l'esistenza di comprensioni umane e, dall'altro, di timori per un assetto sociale complessivo, soprattutto in riferimento al dato occupativo. Come più volte ribadito, ci sembra che il problema vada collocato soprattutto in termini diversi, in base alla capacità di *apporto esperienziale* che l'emigrato di ritorno porta con sé. In questa prospettiva, la Sardegna si presenta con una notevole ricchezza di emigrati: non perché essi siano più numerosi di quelli originari di altre regioni — essendo il numero più contenuto nel tempo, sarebbe semmai vero il contrario — ma perché i suoi emigrati hanno seguito una pluralità di strade, si sono cercati in proprio soluzioni le più diverse, hanno vissuto e vivono esperienze plurime. Per fare qualche esempio, hanno toccato pressoché tutti i paesi del mondo (in modo consistente, debole o del tutto sporadico); svolgono attività molto differenziate; sovente una stessa persona ha compiuto esperienze in più paesi, adattando la propria attività lavorativa al posto, fino a trovare soluzioni soddisfacenti; vi sono casi di integrazione nelle realtà più difficili, ascese sociali notevoli, affermazioni professionali.

Solo in parte i sardi hanno seguito “flussi di massa” verso lavori manuali in paesi europei e non di rado queste stesse persone sono rimmigrate in zone più favorevoli ad altre attività (spesso in proprio) o hanno cambiato lavoro. Alto è poi il numero di quelli che si sono sposati con persone del

luogo e che hanno avuto la capacità di stabilire un rapporto con la realtà locale in senso lato, al di là del semplice dato del successo ottenuto secondo una scala meramente quantitativa commisurata ai parametri della Sardegna di oggi. La loro motivazione alla partenza non era solo costituita dall'aspetto economico ma, in una quantità impressionante di casi, anche e soprattutto dalla ricerca di conoscenza, di uscita dal controllo sociale dell'ambiente di paese, dallo spirito d'avventura, dalla voglia di conoscere il mondo e di fare altre esperienze. Queste stesse motivazioni alla partenza condizionano, influenzano o favoriscono la scelta del ritorno, secondo complessità di situazioni difficilmente riconducibili ad una tassonomia¹⁵.

In linea di massima, (e con le dovute eccezioni) ci possiamo attendere dagli emigrati di ritorno comportamenti e possibilità differenziate, in una qualche relazione con le circostanze e con le motivazioni che hanno determinato l'emigrazione stessa (iniziale, o susseguente, o ripetuta) e di quelle che l'hanno orientata in itinere; meno determinanti, seppur dotati di una certa significatività, soprattutto se messi in rapporto con gli altri elementi, appaiono gli aspetti riguardanti la meta spaziale e la data dell'emigrazione. In complesso, tali fattori forniscono elementi preziosi di previsione e valutazione anche rispetto alla decisione del rientro.

Come si è detto, quello migratorio non è un fenomeno ineluttabile, ma, per l'appunto, si costruisce nella sua esi-

¹⁵ Per i dati statistici cfr. A. Merler, *Il quotidiano dipendente*, p. 142 sgg.

stenza sociale: ciò vale per la partenza (emigrazione), come per l'entrata (immigrazione); per i successivi spostamenti (riemigrazione o emigrazioni ripetute), come per il rientro definitivo (che non perde mai definitivamente i caratteri della riemigrazione, per cui ogni rientrato è sempre un po' un immigrato e il "ritorno" rimane il mito ormai demitizzato dell'operazione compiuta, segnata dalla storia di ciascuna persona e del suo gruppo sociale).

La novità degli ultimi tempi, risiede, per la Sardegna, nella entità numerica dei rientri, come effetto differito alla quantità di emigrazione avvenuta nell'ultimo trentennio. Risiede però, anche, nella qualità di tali rientri, costituiti sovente da persone abituate a svolgere attività economiche in proprio e provenienti spesso da paesi che non rappresentano le mete tipiche dell'emigrazione di massa quali i paesi del centro-nord Europa. Da persone, cioè, che in emigrazione non sono inserite in attività lavorative manuali e salariate e che, socialmente, non si collocano fra le fasce emarginate di popolazione (o ghettizzate fra di loro, o semi emarginate, con difficoltà di ascesa sociale anche in termini generazionali), pur senza raggiungere sempre e necessariamente i livelli economici più elevati.

In altri termini, abbiamo oggi fra chi rientra non solo colui che cerca un lavoro purchessia; annoveriamo, piuttosto, numerosi casi, qualitativamente molto importanti, di chi propone di creare posti di lavoro mettendo a frutto le proprie conoscenze specifiche, le tecniche acquisite, i capitali posseduti, la competenza imprenditoriale maturata, la conoscenza del mondo via via costruita.

Fra gli emigrati di ritorno o fra gli aspiranti tali, troviamo, insomma *non solo fasce deboli* di popolazione. Non troviamo tanto persone che hanno bisogno di misure assistenziali, quanto persone che devono trovare parametri di orientamento in una realtà che in parte è a loro sconosciuta e che, spesso, tenta di non farsi capire. L'esempio paradigmatico, in questo senso, è quello che riguarda tutti gli aspetti dell'intricato universo burocratico, al quale si aggiungono tutte le connivenze di tipo politico-clientelare nonché l'atteggiamento tipico di disservizio e di arroganza degli uffici pubblici, tanto più ritenuti carenti e scostanti quanto più viene tracciato un confronto con le altre realtà conosciute in cui, se non è presente sempre l'elemento dell'efficienza, è pur presente quello della cortesia o della disponibilità verso l'utente.

Fatta eccezione per il caso dell'emigrato più sprovveduto proprio nei termini di una difficoltà culturale nell'affrontare il mondo, in genere, e come si è già detto, chi è partito non rappresenta l'elemento più debole del suo contesto sociale. Al contrario, è uno che ha cercato con coraggio strade da percorrere altrove, assumendo grandi decisioni per sé e per i propri familiari, di fronte a ristrettezze più acutamente avvertite che da altri rispetto non solo ai fatti economici contingenti, ma anche e soprattutto ad una possibilità di proiezione della propria personalità, ad una ansia di libertà e di conoscenza, ad una necessità di uscire dallo spazio angusto del paese, della famiglia, delle situazioni locali e così via¹⁶.

¹⁶ Su questi punti cfr. A. Merler, *La progettualità innovativa*, cit.

Va poi rilevato come anche nella struttura della società di immigrazione, l'immigrato si trovi a prescindere dalla sua collocazione in quella di partenza, a meno che questa sua possibilità di mobilità non venga condizionata dalla sua inscindibile appartenenza a gruppi sociali identificabili in base ad un determinato "marchio" (di razza, riferibili alle attività economiche prevalentemente esercitate, di religione, di idee politiche, di atteggiamento culturale etc.) o a meno che i legami e i controlli interni allo stesso gruppo etnico-culturale di appartenenza non ne determini fortemente i valori, i comportamenti, i rapporti. Pur ribadendo che la nuova collocazione sociale dell'immigrato dipende essenzialmente da variabili interne alla società ospitante, va però notato come i due condizionamenti suaccennati giochino, in genere, e pure in riferimento diretto ai sardi, un ruolo diverso a seconda che si tratti di paesi di immigrazione in Europa o negli altri continenti.

5. LA RISPOSTA ISTITUZIONALE E SOCIALE AL RIENTRO DEGLI EMIGRATI: LA PAURA DELL'ETEROGENEITÀ

La posizione che qui si è assunta mantiene sostanzialmente un atteggiamento positivo nei confronti dei processi di mobilità umana, ritenendo che in ciò risieda un forte elemento di dinamizzazione sociale e che, nel caso concreto, gli emigrati possano intervenire in termini positivi nella situazione sarda, vinta una certa paura che esiste di appesantimento della situazione occupativa e un certo timore di avere a che fare i conti con elementi di novità e di eterogeneità. Naturalmente si hanno ben presenti gli aspetti dolorosi dell'emigrazione "per obbligo" e tutte le conseguenze traumatiche che ne conseguono per le persone coinvolte e per le società che vengono "mutilate": è esattamente per questo che vanno trovate forme di ricomposizione e ricadute positive, sia in termini di biografie personali e familiari, sia in una più ampia prospettiva sociale, soprattutto nel momento in cui la Sardegna cerca vie percorribili per dare significati e contenuti non ulteriormente deludenti al termine "sviluppo", proprio a partire da una comprensione del fatto che ciò diventa possibile solo nella misura in cui venga a significare possibilità di cambiamento, di chiusura alle pratiche clientelari e assistenziali, di stimoli per un confronto più aperto.

Naturalmente, il semplice — ma rilevante — fatto di essere portatori di un "quid" di differenziazione e di diversità, se può costituire un elemento rilevante da un punto di vista dell'arricchimento dei modelli valoritivi e comportamentali, non basta, di per sé solo, a significare nelle persone il pos-

sesso di quell'insieme di attitudini, competenze, capacità di azione che possono portarle automaticamente a svolgere un ruolo attivo ed esplicabile in termini di innovazione. Affinché ciò avvenga, è necessario che trovino concretizzazione una serie di condizioni e di circostanze favorevoli, tendenti primariamente ad una reintegrazione (o integrazione) sociale nell'ambiente di ritorno, valorizzando la comunicazione stessa della diversa esperienza, fino al punto di non ritenerla superflua o addirittura spuria rispetto al vissuto comune maturato in loco. Tale atteggiamento vale anche rispetto alle conoscenze professionali, da valutare per il loro valore obiettivo e non solo in termini di omogeneità rispetto a quelle praticate localmente. Bisogna, insomma, che la diversa esperienza e la capacità di comunicarla trovino canali possibili di esplicitazione, senza dover passare attraverso l'unico vaglio che tradizionalmente si è imposto all'emigrato di ritorno: il fatto di aver ottenuto o meno un consistente successo economico in emigrazione.

Da ciò potrà discendere una possibilità di utilizzazione delle sue reali capacità tecnico-professionali, anche quando non siano collocate ai livelli più alti e, soprattutto, tale fruizione sarà possibile proprio in ciò che la contraddistingue in termini di confrontabilità, di differenza, di possibilità di generare altro (ad esempio, in termini di organizzazione, di gestione, di impiego di altre tecniche, di diverso atteggiamento, di possibili proposte, di altra organizzazione dei fattori etc.) La quantità, la intensità, la qualità e la fruibilità di tali conoscenze o atteggiamenti dipenderà, evidentemente, anche da una serie di elementi personali che riguardano l'intraprendenza, i mezzi, la professionalità, le qualità specifiche di ciascu-

no. Preme qui, però, sottolineare come un loro proficuo impiego in termini di ricaduta sulla realtà locale non si avveri, qualora non vengano predisposte le modalità che rendano possibile una tale messa in opera.

Se appare reale la capacità di un contributo dinamico, su un piano che genericamente potremmo chiamare *di costume*, da parte di qualsiasi persone o famiglia che abbia compiuto un diverso percorso di vita, appare, quindi, altrettanto reale il fatto che non tutti siano in grado di testimoniare tale percorso con la stessa intensità e pregnanza anche su piani diversi da quelli del personale vissuto. Ciò appare tanto più vero quando si considerino gli aspetti imprenditoriali, professionali, manageriali, intellettuali.

Buona parte dei sardi che potrebbero realizzare con successo un proprio progetto di rientro sono conosciuti all'estero per le proprie qualità di energia, intraprendenza, intelligenza di costruzione, per la voglia di fare, per l'inventiva, per il coraggio e la persistenza; ed essi stessi coltivano tale immagine di se. Nel momento in cui cercano di mettere in atto il proposito del rientro, "esplorando" la situazione in Sardegna, vi riscontrano il ristagno, la diffidenza verso la novità, lo spazio chiuso, il controllo del gruppo basato su visioni ritenute anguste, la diffidenza da parte delle persone già inserite in una rete di rapporti clientelari o di particolare privilegio di gruppo... Se i rientrati (o gli aspiranti tali) non riescono a trovare una solida giustificazione emotiva e un sollecito sostegno di gruppo che li integri nel circuito dei rapporti privilegiati partitico-economici, scoprono ben presto quanto sia difficile per loro intraprendere una attività economica e di vita che, perlopiù, propongono entusiasticamente con l'obiettivo esplicito di

ottenere una tranquillità emotiva personale e familiare e con quello di influire positivamente nel processo di crescita economica e sociale della Sardegna¹⁷.

Interessante rilevare quali siano i timori principali che assalgono quelle persone che intenderebbero rientrare in Sardegna per dedicarsi ad un'attività imprenditoriale. Essi sembrano essere, in particolare, di tre tipi:

a. La difficoltà di dover fare i conti con il complesso sistema burocratico e con la sua lungaggine e inefficienza, soprattutto in rapporto all'ottenimento di approvazione di progetti di costruzione edilizia, di acquisizione di beni, di costituzione di aziende, di ottenimento di finanziamenti pubblici e bancari, di gestione aziendale corrente etc. Il tutto in presenza di una non conoscenza di fondo di uffici, di potentati partitici, di prassi, di protezioni, di strade per fruire dell'assistenzialismo pubblico, di aggancio con le "persone giuste" per risolvere i problemi.

b. Il sentirsi senza protezione e impotenti di fronte ai problemi posti da una violenza diffusa e abbastanza particolare, come quella presente in determinate aree della Sardegna, che si basa non su modalità "metropolitane" di manifestazione

¹⁷ Sul rapporto paese-emigrazione cfr. Y. M. Bodemann, *Class Rule as Patronage: Kinship, Local Ruling and the State in Rural Sardinia*, in "Journal of Peasant Studies", 2, 1982; R. Ostow, *Kinship, Connectedness and Labor Migration: the Case of rural Sardinia*, relazione al simposio internazionale di Cagliari dell'Unione Geografica Internazionale, sostanzialmente ora anche in "Archivio sardo del movimento operaio, contadino e autonomistico", 17-19, 1982, col titolo: *Legami di parentela, coesione ed emigrazione per lavoro*.

ma su altre, collegate a specifiche modalità culturali (o supposte tali, dato ormai il loro collegamento col mercato della delinquenza organizzata);

c. La difficoltà nell'affrontare quella particolare conflittualità nei rapporti di lavoro, tipica del sistema italiano, soprattutto nei casi in cui venga proposta la costituzione di aziende di una certa entità¹⁸.

Fra chi pensa ad un investimento produttivo in Sardegna come condizione per un proprio rientro definitivo (o anche per un rientro parziale, mantenendo in contemporanea attività imprenditoriali all'estero) i timori a cui si è fatto cenno si concretizzano frequentemente come ostacoli insormontabili o come argomentazioni demotivanti. Tali fatti talvolta significano la permanenza all'estero definitiva, senza caldeggiare altra soluzione che non quella del rientro periodico di tipo turistico o indirizzato a soddisfare bisogni emotivi ed affettivi; talora, invece, e con sempre maggior frequenza, possono significare un avvicinamento di tipo meramente geografico che consiste nella scelta di una località del continente italiano in cui fissare la residenza, ottenendo i risultati di sentirsi in posizione più centrale sia per le attività economiche a cui si pensa, sia per mantenere contatti con l'altra parte della propria vita (quella di emigrazione da cui spesso provengono coniugi e figli), sia in riferimento al livello di qualità della vita in situazioni meno degradate di quelle sarde, almeno da un punto di vista sociale

¹⁸ Cfr. le ricerche dello scrivente in *La progettualità innovativa*, cit. e *Rapporto di ricerca. Area America Latina* per la Regione Autonoma della Sardegna, ediz. interna, 1986, 1987, 1988.

e dei rapporti stato-cittadino (il che non impedisce che il degrado sia effettivamente maggiore poi sul piano ambientale o su quello dei rapporti interpersonali). In altri termini, e a conti fatti, il rientro in Sardegna appare talvolta eccessivamente penalizzante.

In tutto ciò appare evidente un paradosso, non compreso a sufficienza e mal regolato dalle politiche pubbliche di intervento nel sociale, oppure appositamente mal regolato in funzione di un non dover fare i conti con situazioni in cui si presentano nuovi soggetti sociali aventi una loro certa dose di elementi di destabilizzazione e di diversità da travasare nella realtà sarda. Il paradosso, comunque, sembra consistere proprio nel fatto che, in una situazione come quella della Sardegna, in cui si tenta di espandere le attività produttive e l'occupazione, la crescita economica e il miglioramento diffuso della qualità della vita, si privilegia un tipo di rientro scarsamente espansivo, mentre ci si presta al meglio — da parte della pubblica amministrazione, del sistema economico-finanziario e delle istituzioni — per scoraggiare un rientro di emigrati fortemente propositivi sul piano sociale e dotati di specifiche competenze e mezzi sul piano economico e professionale. Si perdono, in tal modo, preziose opportunità di suscitare progettualità, di incrementare un processo a cascata che proponga qualificazione dei progetti, delle conoscenze tecniche e delle iniziative economiche (e che non combatta solo ed astrattamente contro una disoccupazione che, priva di proposte concrete, potrà rimanere sempre tale o aumentare).

Evidentemente, opportune e qualificanti politiche sociali vanno elaborate *in ogni caso* rispetto ai problemi migratori e, in particolare, oggi, rispetto agli aspetti dell'immigrazione e

del rientro degli emigrati. Si tratta di vedere, però, se vadano tutelate solo — come appare giusto — quelle situazioni di difficoltà e di disagio (pensioni, reperimento di lavoro, sussidi di viaggio, adeguamento dei servizi socio-assistenziali) o se si debba tener conto pure di altre politiche sociali, differenziate rispetto ai soggetti destinatari, alle modalità e ai tempi, miranti a risultati ottenibili sul piano dello sviluppo socio-economico.

Capitolo VII

LE POLITICHE IN CAMPO UNIVERSITARIO E I PROCESSI DI SVILUPPO SOCIO-ECONOMICO. IL CASO DEL BRASILE

1. LE DOMANDE SOCIALI RIVOLTE AL SISTEMA DI ISTRUZIONE SUPERIORE

Domande sociali diverse e diverse modalità attuative del potere e della regolazione sociale, determinate storicamente, definiscono e vanno concretamente ad edificare istituzioni educative aventi caratteristiche e forme organizzative diverse, pur conservando spesso denominazioni o simboli esterni di connotazione che non si differenziano in maniera apprezzabile all'occhio dell'osservatore esterno. Il caso di quella che in genere viene chiamata "università" appare come tipico al riguardo, qualora si adotti tale termine per significare quel grado di istruzione formalizzata che si colloca all'apice del siste-

ma e che travalica addirittura le connotazioni più generali di "scuola", facendo risaltare elementi di approfondimento tematico degli studi, di specializzazione in professioni ad alto contenuto di conoscenze, di ampia riflessione ed invenzione intellettuale, in società in cui la complessità della divisione sociale del lavoro fra i suoi membri e la quantità e qualità delle conoscenze, richiedono la costituzione di sedi specifiche di elaborazione culturale¹.

In questo senso, l'università può essere chiamata, di volta in volta, o a compiere la propria "funzione costitutiva"

¹ Non a caso il sorgere di quella che diverrà poi la moderna università ha origini nei secoli XII e XIII, seppure secondo logiche diverse da quelle proposte dalla lettura contemporanea dell'Università. Oggi infatti, ci si sforza di porre l'accento sull'universalismo della conoscenza piuttosto che sulla funzione di "associazionismo" finalizzato allo studio che la caratterizza invece alla sua origine ("universitas" come "societas", come "comunitas" o anche come "ecclesia": o degli studenti - secondo il modello bolognese dell'universitas scholarium - o dei docenti, secondo il modello parigino dell'universitas magistrorum). Tale forma associativa di studio o di docenza ha poi lasciato il posto ad una pluralità di forme e di agenzie che poco hanno a che vedere con la riunione comunitaria, fino al punto di far smarrire il significato etimologico stesso del termine "universitas", scambiato per dato di universalità della scienza, anziché per unità di intenti dei soggetti aggregati. La stessa dizione italiana di "università degli studi", se recupera, mediante una specificazione, l'oggetto a cui l'"universitas" si dedica, tende però a non riconoscerne la caratterizzazione originaria, indugiando, piuttosto, su un significato di universalità, di tempo del sapere (*universitas studiorum*, che incorpora, universalizzandolo, il concetto di *Studium*, ovvero di luogo di studio puro e semplice, privo di riferimenti all'unità e universalità della conoscenza).

ravvisabile nell'essere il grado più elevato del sistema educativo formale, in termini di trasmissione delle conoscenze e di quelle tecniche che concorrono alla formazione della professionalità; o a compiere l'altra sua "funzione costitutiva", riguardante la dilatazione della conoscenza, la ricerca metodica di più alti gradi di sapere, il compito di confronto e vaglio fra le varie conoscenze. In ogni caso, viene chiamata a dare delle risposte — seppure non immediate e non traducibili subito in applicazioni pratiche — a delle domande sociali, pro-

Da questo punto di vista - dal punto di vista dell'"usurpazione" del significato - appare legittimo riconoscere uno spazio organizzativo agli studi superiori che non si identifichi con la dizione attuale di università (scuola, collegio, studio generale, seminario, facoltà, istituto etc.). In realtà, il processo di metamorfosi linguistica va pari passo ad un processo di metamorfosi logica, a partire dal dato della istituzionalizzazione dell'università, nella società contemporanea. Una istituzionalizzazione che più che riferirsi al bisogno sociale (in questo caso di conoscenza, di professionalità, di ricerca etc.) che ha prodotto l'università, tende a mettere in mostra gli elementi esteriori di riconoscimento, i simboli di legittimazione, gli attributi riconosciuti, le funzioni proprie di un determinato tempo (a questo proposito cfr. R.P. Wolff, *The Ideal of University*, Beacon Press, Boston 1969, trad. it. *L'università e i miti dell'educazione*, Comunità, Milano 1975, in particolare la Parte prima: Quattro modelli di università). Per gli studi di Charles Homer Haskins sulle radici dell'università, si veda, a partire dalla pubblicazione dei suoi primi studi nel 1923, C. H. Haskins, *The Rise of Universities*, Cornell University Press, Ithaca 1957 (trad. it., raccolta insieme ad altri notevoli saggi sull'argomento, in G. Arnaldi (a cura di), *Le origini dell'università*, Il Mulino, Bologna 1974. Si veda pure K. Minogue, *O conceito de Universidade*, Universidade de Brasilia, Brasilia 1977).

venienti da tutti i soggetti o solo da determinate aggregazioni, sulla base di stimolazioni più o meno immediate, tendenti in maniera più o meno marcata a sottolineare gli aspetti di un suo diretto intervento sulle concrete variabili storiche.

Posto che la sua "operatività nel sociale" viene dunque richiesta in maniera più o meno diretta o secondo mediazioni che la schermino dal succedersi dei fatti, esiste pure una tendenza a collegare il suo prodotto con elementi di specificazione dello "studio" in termini soprattutto riferibili al dato "istruzione" o a quello "ricerca" (trasmissione delle conoscenze e delle tecniche applicative correlate; oppure approfondimento e ampliamento della conoscenza teorica o applicativa). Ancora, esiste un ulteriore approccio, che tende a non separare fra loro questi momenti, proponendo in tal modo la massima valorizzazione del significato del termine "università"².

² Semmai, è questo il significato più pregnante del nuovo concetto di "università": sede di ricerca oltre che di insegnamento e indispensabilità di un vincolo indissolubile fra i due termini. In questo senso, la moderna università può essere differenziata da altre istituzioni di insegnamento superiore, con caratteristiche, in genere, di professionalizzazione. Da questi due elementi di base si tende spesso a far discendere una funzione più allargata, di maggior fruibilità sociale estesa, di extramuralità (servizio al territorio e ai bisogni sociali, insegnamento a distanza, rapporto con i momenti produttivi e così via). Appaiono qui opportune le considerazioni svolte da Emile Durkheim sullo stretto rapporto che lega l'organo alla funzione a proposito della definizione, percezione e studio dei

La tendenza a considerare solamente l'aspetto riguardante la trasmissione di nozioni e di tecniche, in funzione eminentemente professionalizzante, appare molto presente anche a livello superiore per cui, accanto a vere e proprie università si hanno spesso altre istituzioni che impostano la loro attività in tale direzione. Appare allora opportuno utilizzare un termine che conglobi queste due facce della problematica: quello di *sistema di istruzione superiore*. La funzione didattica, di trasmissione delle conoscenze, ha assunto un ruolo di primo piano proprio in concomitanza con le forti sollecitazioni a cui il sapere tradizionale del mondo occidentale è andato incontro con l'occupazione e la conquista di terre extraeuropee, con le mutate condizioni di produzione, con le innovazioni tecnologiche che hanno portato a definire nuovi e più dinamici profili professionali e a risolvere una quantità di problemi pratici, di governo e di organizzazione sociale precedentemente regolati in altro modo.

A seconda delle diverse realtà, nei limiti delle possibilità giuridiche e di quelle organizzative, in base ai mezzi umani e materiali disponibili, nel tentativo di fornire risposte le più mirate possibili, si sono di volta in volta privilegiati determinati aspetti, variando nella filosofia di fondo e nell'impianto metodologico con cui le istituzioni di istruzione superiore prendevano corpo. Esigenze di diffusione di sapere tecnico o anche solo di applicazione di tecniche hanno spesso determinato — soprattutto nell'ottocento e in parte del novecento —

fatti sociali (E. Durkheim, *Le regole del metodo sociologico*, Comunità, Milano 1969, cap. I).

il sorgere di iniziative caratterizzate da questi elementi e direttamente finalizzate alla preparazione professionale di tecnici di buon livello, di liberi professionisti, di diffusori e applicatori di un sapere tecnico e strumentale produttivo — in senso industriale, tecnologico etc. — hanno molto spinto in queste direzioni e la diffusione degli studi tecnici e professionalizzanti sono apparsi come altrettante risposte dovute alle “sfide del progresso”, agli imperativi posti dalla modernità, dall’avanzamento tecnologico, dallo sviluppo economico, dall’acculturazione conseguente e dalle possibilità di trovarsi uno spazio di lavoro e di ascesa sociale nelle nuove professioni o in quelle vecchie, ma secondo la nuova gerarchia e le nuove modalità in cui avviene la regolazione sociale.

Osservato l’aspetto della “universalità del sapere” attraverso le angolazioni di ciascun settore disciplinare, di ciascun comparto economico, di ciascuna tecnica e di ciascun territorio si è spesso proceduto a una frammentazione della stessa idea di università in tanti momenti applicativi, scorporando il momento di trasmissione e di didattica da quello di elaborazione e di ricerca. L’attuale momento storico sembra procedere, da una parte, alla ricomposizione dell’università come momento unificante del sapere (non più unico e non più universale, in una prospettiva cosciente dei processi di sviluppo umano), dall’altra ad una operazione di scorporo di singoli momenti tecnici e di singole operazioni mentali ed applicative da trasmettere in genere come istruzioni per l’uso di alte tecnologie elaborate in centri di ricerca privati o in determinate sedi di studio, universitarie e non. Questa complessa operazione culturale appare oggi come una delle più rilevanti al livello delle reali scelte per lo sviluppo socio-economico, da

regolare con appropriate politiche pubbliche e costitutiva rispetto al cambiamento degli stili di vita dei cittadini³.

³ Non si tratta solo delle “due culture”, di una visione dicotomica fra prospettiva umanistica e prospettiva scientifica o, ancora, fra conoscenza scientifica o applicazione tecnica, ma di una ricomposizione di visione, di filosofia, di finalizzazione della conoscenza sia in termini di referenti sociali, sia in termini di produzione appropriata di metodologie e di tecnologie. L'influenza positivistica, soprattutto a partire dal Comte del *Cours de philosophie politique*, appare notevole nella storia dell'università contemporanea proprio in decorrenza del nesso fondamentale fra scienza e società e del concetto di unificazione delle scienze. Sono proprio queste variabili della questione quelle che ripropongono in termini positivistici la questione dell'università in Brasile, suscitando una forte avversione a partire dalla valutazione circa la funzione avuta dalla Università di Francia, di istituzione napoleonica. La funzione di controllo delle variabili sociali da parte di un progetto di unificazione governativa del sapere e di indirizzo dell'istruzione pubblica colloca l'esperienza brasiliana in una situazione quasi paradigmatica di applicazione del pensiero positivistico rispetto ai fatti educativi formali, come si vedrà più oltre. In proposito cfr. R. Teixeira Mendes, *A universidade*, Centro Positivista Brasileiro, Rio de Janeiro 1882.

2. GENESI E FUNZIONI DEL SISTEMA DI ISTRUZIONE SUPERIORE IN BRASILE: SUE PECULIARITÀ

Il caso del Brasile appare paradigmatico sia in riferimento al modo in cui sono sorte le istituzioni di istruzione superiore, sia in rapporto alla loro diffusione e al ruolo sociale svolto sia, infine, per quanto attiene al processo di elaborazione sorto al proprio interno e alla maniera di rapportarsi ai problemi posti dal processo di sviluppo socio-economico. Significative appaiono pure le differenze riscontrabili comparativamente con i sistemi educativi dei rimanenti paesi americani, ed in particolare con quelli del subcontinente latinoamericano. Fin dal loro sorgere in maniera autonoma rispetto alla metropoli portoghese, le istituzioni di istruzione superiore assumono in Brasile forme giuridiche e finalizzazioni socio-politiche ben determinate, rispondendo a tre caratteristiche principali che le connotano fino ad un recente passato: sono pubbliche, a differenza di quanto succede nei territori colonizzati dalla Spagna; sono costituite da scuole o facoltà a sé stanti; si caratterizzano essenzialmente per la loro funzione professionalizzante⁴. Tale situazione verrà a cambiare sola-

⁴Cfr. in proposito, fra gli altri: L. A. Sanchez, *La universidad latino-americana*, Universidad San Carlos de Guatemala, Ciudad de Guatemala 1949; H. R. W. Benjamin, *La educación superior en las repúblicas americanas*, Ediciones del Castillo, Madrid 1964; J. C. de Faria, *Da fundação das universidades ao ensino na Colônia*, Imprensa Nacional, Rio de Janeiro 1952; E. Souza Campos, *Educação superior no Brasil*, Ministério da Educação e Saúde, Rio de Janeiro 1940; A. Teixeira, *Educação no*

mente nei primi decenni del novecento, grazie alle importanti alterazioni introdotte soprattutto negli anni trenta (costituzione delle prime università), negli anni sessanta (potenziamento delle strutture, diffusione territoriale e privatizzazione, riforma universitaria), negli anni ottanta (processo in itinere di revisione della riforma e di riacquisizione di punti di riferimento meno legati alla contingenza tecnologica).

Brasil, Editora Nacional, São Paulo 1969; D. Ribeiro, *La universidad latinoamericana*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1971; Unión de Universidades de América Latina, *Legislación universitaria latinoamericana*, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México 1967; H. A. Steger, *As Universidades no desenvolvimento social da América Latina*, Tempo Brasileiro, Rio de Janeiro 1970; L. Ramos de Carvalho, *A educação e seus métodos*, in S. Buarque de Holanda e P.M. Campos (orgs.), *A época colonial*, DIFE, São Paulo 1969; F. de Azevedo, *A cultura brasileira*, Melhoramentos /EdiUSP, São Paulo 1971; L. A. Cunha, *A universidade temporã. O ensino superior da Colônia à era de Vargas*, Civilização Brasileira/Edições UFC, Rio de Janeiro 1980.

Varrà appena il caso di ricordare che la prima università nel continente americano sorge nel 1538 A Santo Domingo su richiesta al papa avanzata dai domenicani. La sua vita sarà breve ma nell' "America Spagnola" l'università diventerà una istituzione non estranea al contesto, riproducendo il modello delle università del Regno, con le loro prerogative, immunità e facoltà (teologia, leggi, arti e medicina; fra le arti, il cosiddetto "trivio" — grammatica, retorica e logica — e il "quadriivio", aritmetica, geometria, musica e astronomia). Ovunque gli spagnoli consolidano la loro posizione di dominio e di ricchezza sorge una università: Messico, Perù (San Marcos, a Lima), e poi ancora Bogotá, Quito e così via. Le università nell'America di lingua spagnola erano quasi una trentina, nel momento in cui il Brasile arriva a proclamare la sua indipendenza.

Varrà comunque la pena di svolgere un breve excursus storico al riguardo, evidenziando soprattutto i punti di specificità del sistema brasiliano, rispetto al generale quadro di riferimento latinoamericano e, per molti versi, europeo. I riferimenti sono allo sviluppo storico del sistema educativo formale in Brasile, a partire dal periodo coloniale (dal secolo XVI agli inizi dell'ottocento), da un periodo, cioè, in cui esiste una totale dipendenza dal Portogallo metropolitano per quanto concerne sia l'aspetto politico, sia ogni aspetto dell'istruzione avanzata, con la sola eccezione di determinati momenti riguardanti la formazione per l'accesso al sacerdozio. In realtà, la scuola esistente in Brasile nel periodo coloniale, non si presenta altro che come un primo livello rispetto alle opportunità di studio esistenti in Portogallo⁵.

⁵ Secondo Luiz Antônio Cunha, si può avere la seguente periodizzazione, riferita all'istruzione superiore in Brasile: *primo periodo*, coloniale, dal 1572 (primi corsi di arti e di teologia nel collegio gesuitico di Bahia) al 1808 (trasferimento in Brasile della sede del regno portoghese); *secondo periodo*, di transizione all'impero e imperiale, dal 1808 al 1889; con la proclamazione della Repubblica; *terzo periodo*, della repubblica oligarchica, ovvero fino alla instaurazione del governo provvisorio di Getúlio Vargas; *quarto periodo*, il periodo del potere di Vargas, come dittatore dello "stato nuovo", deposto nel 1945 (L. A. Cunha, *A universidade temporã*, cit., pp. 15, 16). Per periodizzazioni temporali diverse si vedano: M. Berger, *Educação e dependência*, DIFEL, São Paulo 1976; M. L. Santos Ribeiro, *História da educação brasileira*, Cortez e Moraes, São Paulo 1977. Nel presente scritto si analizzano, invece, in particolare i momenti successivi a tali periodi storici. L'analisi è rivolta soprattutto al nesso fra politiche di riforma universitaria e processi di sviluppo nel

In concreto, dopo le prime scuole frequentate presso gli istituti gestiti dai gesuiti, due erano le possibilità che si aprivano per il proseguimento degli studi: o l'ammissione ai seminari di Bahia e di Rio de Janeiro; o il proseguimento degli studi di diritto romano, diritto canonico, teologia e di medicina a Coimbra, la città universitaria portoghese. Si calcola che in circa 250 anni, tra il 1577 (cioè da quando i collegi del Brasile colonia cominciano a rilasciare titoli di licenza) e il 1822 (anno dell'indipendenza politica), circa duemila e cinquecento brasiliani abbiano frequentato l'università a Coimbra, il che equivale a una media di dieci presenze per anno. Nonostante questa domanda di istruzione, alimentata peraltro dai soli strati della nobiltà agraria e in minima parte da quelli mercantili, le prime scuole superiori in Brasile vengono istituite nel 1808 e negli anni immediatamente successivi, nel momento cioè in cui il Brasile diventa la sede del Regno, con il trasferimento della corte in fuga dal Portogallo, occupato dalle armate napoleoniche⁶.

lungo spazio temporale attuale, che va dal colpo di stato militare del 1964 al periodo di transizione alla democrazia, negli anni ottanta.

⁶ Cfr. in proposito S. Leite, *História da Companhia de Jesus no Brasil*, tomo VII, Instituto Nacional do Livro, Rio de Janeiro 1949 (l'intera opera, in nove tomi, appare fra il 1938 e il 1949; i primi due sono pubblicati nel 1938 dalla Editora Civilização Brasileira). In riferimento ai primi corsi superiori nel Brasile colonia, si veda il primo tomo. L'università portoghese metropolitana è quella di Coimbra (altra differenza con la Spagna, dove ne esistono ben otto: Salamanca, Alcalá de Henares, Valenza, Lérida, Oviedo, Barcellona, Santiago de Compostela), sebbene a partire dal 1551 i gesuiti avessero aperto una loro istituzione a Évora.

In quel momento la dipendenza dal Portogallo metropolitano è dunque spezzata, forzosamente, dato che il Portogallo come entità politica metropolitana scompare per rimanere rappresentato solo dai suoi territori di oltre mare⁷. In quello stesso momento si fanno necessarie delle istituzioni in grado di assicurare la formazione professionale dei funzionari dello Stato, dei liberi professionisti, dei militari etc. in sostituzione delle scuole e delle accademie situate nel territorio portoghese europeo occupato. Il raggiungimento di questo obiettivo precipuo, identificato con la formazione professionale, condi-

E' proprio la storia di quest'ultimo "progetto di università" che sta a dimostrare l'intreccio fra stato, chiesa, università e ordine gesuitico in Portogallo. Il che può forse in certa misura spiegare pure perché in Brasile non venisse istituita alcuna università in periodo coloniale: la bolla papale che autorizza Évora è del 1558 ma solo nel 1573 un atto regio la equipara a Coimbra, finché gli stessi gesuiti riusciranno ad avere il controllo dell'Università di Coimbra (cfr. A. da Costa, *História da instrução popular em Portugal*, Imprensa Nacional, Lisboa 1871). Al momento dell'espulsione dei gesuiti dal Portogallo (1759, mentre l'espulsione avvenne nel 1767 dai territori spagnoli e nel 1764 da quelli francesi), in Brasile esistevano undici scuole gesuitiche, alcune delle quali molto ben strutturate e con corsi completi, tanto è vero che in alcuni studiosi (cfr. L. A. Cunha, *op. cit.*, p. 13) sorge il dubbio che si tratti meramente di una questione terminologica e che, in effetti, i colègi e i seminari di Olinda, Bahia, Mariana, São Paulo, Maranhão, Rio de Janeiro, Pará etc. non siano equivalenti a quegli "studi" che nel mondo spagnolo vengono chiamati "università". Per il calcolo dei licenziati di origine brasiliana a Coimbra cfr. H. R. W. Benjamin, *op. cit.*, p. 35.

⁷ C. Prado Júnior, *Evolução política do Brasil*, Brasiliense, São Paulo, 8° ed 1972, p. 42 (prima edizione 1933).

zionerà tutto il successivo sviluppo dell'insegnamento superiore in Brasile, fino ai nostri giorni: non si è tentato, dunque di ricostruire o di reinventare una funzione per l'università sul modello dell'"universitas" di Coimbra, ma si è proceduto a una fondazione di corsi tecnici in grado di fornire "manodopera" specializzata. A questo livello ha probabilmente giocato un ruolo la supposta provvisorietà della situazione di distanza della corte dall'Europa e la stessa struttura del sistema universitario portoghese che si basava su una sola vera e propria "universitas", a Coimbra, e su di una presenza di accademie, scuole e corsi fra di loro autonomi in altre località⁸.

Con l'arrivo della corte e del principe reggente Dom João, vengono create una serie di istituzioni culturali (fra cui l'Editrice Reale, il Giardino Botanico, la Biblioteca) e, in particolare, i Corsi di anatomia, chirurgia e ostetricia di Bahia e di Rio de Janeiro (1808), l'Accademia Navale e quella Militare a Rio (rispettivamente nel 1808 e nel 1810), le Scuole di medicina e di economia a Bahia (1809), a cui negli anni suc-

⁸ A distanza di tempo, si è potuta constatare la ripetizione di questo modello nei confronti delle colonie portoghesi in Africa. Oltre ad arrivare molto tardi, le istituzioni a livello universitario non hanno ottenuto che in maniera tardiva — e dopo l'indipendenza — uno statuto di tipo realmente universitario, in Angola e Mozambico. Questa situazione faceva risaltare il ruolo delle università metropolitane portoghesi e la loro rilevanza in termini culturali, di fronte alle scuole superiori di tipo tecnico presenti nelle colonie. In riferimento al Brasile del secolo XVIII, va rilevato che l'espulsione dei gesuiti (dal 1759 al 1814) disarticola totalmente il sistema di istruzione che da essi era retto pressoché nella sua totalità (cfr. S. Leite, *op. cit.* e L. A. Cunha, *op. cit.*, p. 41 sgg.).

cessivi e sempre a Bahia o a Rio si aggiungono i corsi di agricoltura, di disegno meccanico, di pittura, scultura e architettura. E' interessante notare come fra i corsi aperti non trovi posto quello tradizionale per lo studio delle leggi e del diritto che verrà istituito, sempre con la solita formula di scuola autonoma, solo dopo l'indipendenza, durante il primo impero (nel 1827 a Olinda e a San Paolo). Un simile fatto sottolinea ulteriormente il carattere tecnico dei corsi fondati inizialmente in Brasile, fra cui trovano scarso spazio le discipline umanistiche, ma sottolinea anche la non urgenza di ottenere nel breve periodo nuovi giuristi da impiegare nell'amministrazione pubblica che potremmo chiamare "portoghese differita". Ciò risulta invece necessario dopo l'indipendenza, anche in rapporto ad un nuovo corpo di leggi che si va diver-

Va ancora notato come il fatto dell'espulsione dei gesuiti, in un'epoca di governo forte come era quello dominato dal Marchese di Pombal in Portogallo, rappresenti un passaggio rilevante da una concezione feudalistica ad un'altra di tipo capitalistico, con uno sforzo di industrializzazione del Portogallo e di riassetto della sua economia: proprio in questo sforzo è presente il tentativo di sottrarsi dall'egemonia inglese, seguendo però la stessa strada ed avendo bisogno dell'appoggio di questa super-potenza per dare sbocco ai propri prodotti e per mantenere la propria autonomia dalla Spagna. In questo percorso di tipo illuministico i gesuiti appaiono come degli impedimenti, anche in virtù del loro modo di gestire le comunità indigene secondo parametri di conservazione della loro identità, il che si presenta come scoglio al libero sfruttamento del territorio e delle sue ricchezze. Cfr. in proposito C. Prado Júnior, *Formação do Brasil contemporâneo. Colônia*, Brasiliense, São Paulo 1976 (prima edizione: 1942).

sificando da quello portoghese originario, proprio a partire dal dato della sovranità dello Stato.

Con riguardo alla situazione dell'America di colonizzazione spagnola, risultano dunque immediatamente evidenti alcune differenze in questo settore. Esse riguardano il ritardo con cui nell'America portoghese vengono istituite scuole superiori, che, oltre a denotare una maggior centralizzazione statale, se comparata la situazione con l'autonomia di cui godevano i vice-regni dipendenti dalla corona spagnola, rendono esplicite le diverse motivazioni e i diversi caratteri dei due modi di concepire l'istruzione superiore. Ma riguardano anche una diversa impostazione filosofica caratterizzata da elementi positivisti, riscontrabili con minor intensità altrove⁹. Il modo, poi, in cui si procede all'istituzione, differisce profondamente nelle due esperienze: le università ispano-americane vengono fondate autonomamente da religiosi con successivo riconoscimento regio e/o papale; le scuole brasiliane vengono istituite in base ad un atto governativo emanato direttamente dall'autorità civile. Ne consegue una concettualizzazione diversa dell'autonomia e una scelta diversa dei settori

⁹ Al riguardo si vedano alcune opere di produzione recente: fra gli altri: I. Lins, *História do positivismo no Brasil*, Editôra Nacional, Rio de Janeiro 1964; A. Paim, *História das idéias filosóficas no Brasil*, Grijalbo, São Paulo 1967 (nuova edizione Convivio; dello stesso autore o curatore si vedano pure: *Evolução histórica do liberalismo*, Itatiaia; *O apostolado positivista e a República*, Universidade de Brasília; *Plataforma política do positivismo ilustrado*, Universidade de Brasília). Cfr. pure R. Teixeira Mendes, *op. cit.* e per altra bibliografia A. Merler, *Evoluzione dell'analisi sociologica e "realtà nazionale" in Brasile*, cit.

di studio, che privilegiano aspetti tecnici e professionalizzanti in Brasile, discipline speculative e umanistiche (teologia, diritto e arti) altrove.

Anche la formula prescelta si differenzia notevolmente, con l'adozione, rispettivamente, dell'università o dell'istituto isolato. La situazione brasiliana tende a configurare come perpetuabile nel tempo la dipendenza culturale del Brasile dalla ex madre patria (Coimbra e Lisbona rimangono così i centri reali dell'elaborazione culturale — via via sostituiti da Parigi, Londra o New York — a cui si ricorrerà per ogni perfezionamento del “vero sapere”) e a garantire un maggiore e costante controllo diretto da parte politica sull'amministrazione universitaria. Probabilmente proprio per questa ragione, la formula “istituzione isolata” è comunque quella che si protrae in Brasile fino alla prima metà del secolo attuale: la storia universitaria brasiliana è quindi essenzialmente una storia di scuole, facoltà e istituti separati e continua ad esserlo — fino agli anni settanta — anche dopo il sorgere delle prime università mediante la fusione e il raggruppamento di facoltà¹⁰.

¹⁰ Cfr., fra gli altri, H. R. W. Benjamin, *op. cit.*, p. 180.

3. IL CONSOLIDAMENTO DEL SISTEMA

La prima costituzione imperiale fa riferimento all'educazione superiore, senza però accennare alla creazione di una università e l'emendamento costituzionale del 1834 riserva alla legislazione nazionale la materia riguardante l'insegnamento al livello universitario, dando per la prima volta codificazione giuridica alle due regole fondamentali su cui in sostanza fino allora ci si era pragmaticamente basati e a cui ci si atterrà fino all'immediato ieri, fino cioè a quando un nuovo concetto di autonomia potrà contare sull'esistenza di università e non più solo di scuole sparse. Queste due regole prevedono in sostanza che tutta la materia riguardante l'istruzione superiore sia regolata per legge fin nei minimi dettagli e che, al fine di dare il massimo prestigio possibile al sapere e alla professionalità accademica, assieme ad un efficace controllo politico, la regolamentazione sia fatta attraverso leggi nazionali, imperiali prima, federali poi. Così, alla vigilia della proclamazione della repubblica (1889) il Paese possiede un sistema di istruzione superiore abbastanza articolato, basato esclusivamente su "estabelecimentos isolados de ensino superior" ma già si fa strada l'idea di istituire corsi maggiormente diversificati da un punto di vista disciplinare, finalizzati alla preparazione degli insegnanti (facoltà di lettere e scienze) e di procedere alla fondazione di università¹¹.

¹¹ Su tutti questi aspetti e per un quadro dettagliato della situazione cfr. L. A. Cunha, *op. cit.*, in particolare il capitolo secondo (L'istruzione

Durante gli ultimi dieci anni dell' '800, si può assistere ad una duplice tendenza, con riguardo all'istruzione superiore: da una parte si fa strada una regolamentazione costituzionale che, sulla base del principio federativo repubblicano, stabilisce attribuzioni specifiche nel settore educativo all'Unione, agli Stati membri e ai Municipi (istruzione secondaria e superiore affidata alla Federazione ma con spazi aperti pure all'iniziativa statale); dall'altra si assiste alla fondazione di istituti universitari privati che si vengono ad aggiungere a quelli esclusivamente pubblici fino ad allora esistenti¹². Sarà proprio dalla giustapposizione di una di queste facoltà private che, assieme alla scuola politecnica e alla facoltà di medicina sorgerà a Rio de Janeiro la prima università brasiliana, nel 1920¹³. Una combinazione simile di facoltà dà vita all'Uni-

superiore nell'Impero). Si vedano pure E. Souza Campos, *op. cit.*; F. de Azevedo, *op. cit.*; P. Moacir, *A instrução e o Império*, Editôra Nacional, São Paulo 1936, 3 vol.

¹² Fra questi: diritto a Bahia, Rio de Janeiro e Minas Gerais; ingegneria a Recife e S. Paulo (Mackenzie); scuole politecniche a Bahia e a S. Paulo; medicina a Pôrto Alegre.

¹³ Vale qui la pena di considerare la fondazione di un certo numero di università libere fra il 1909 e il 1912 e che non durano che qualche anno o decennio. Si tratta di quelle che potremmo chiamare le "università passeggere", strettamente legate a movimenti locali, prive di riconoscimento ufficiale ed emanazione diretta di una visione che legava il momento della conoscenza a quello del favorevole esito dello sviluppo economico. Così, all'auge del successo conosciuto dalla produzione e commercializzazione della gomma, sorge nel 1909, in Amazzonia, la Scuola Universitaria Libera di Manaus, trasformata nel 1913 in Università di Manaus e disciolta nel 1926 attraverso la costituzione di tre "estabeleci-

versità del Minas Gerais nel 1927 e, più tardi, in un diverso contesto politico e con la significativa istituzione delle Facoltà

mentos isolados”: di questi uno solo continuò le attività fino alla sua federalizzazione e successiva incorporazione nell'Università dell'Amazonas, nel 1965 (Facoltà di Diritto).

Nel 1911 viene fondata l'Università di San Paolo, nell'intento di mantenere scuole ai livelli: primario, secondario, superiore e “trascendentale”. I suoi corsi si estinguono probabilmente nel 1917, senza lasciare nessun nucleo o scuola che continuasse in qualche modo l'attività. A questa iniziativa si deve però un fatto rilevante: la costituzione della prima Università Popolare brasiliana, che inizia quell'attività rivolta in modo ampio alla società che passerà poi sotto il nome di “extensão universitária” e che verrà a formare uno dei tre capisaldi che caratterizzano l'università in Brasile (assieme alla didattica e alla ricerca), connotandosi in particolare rispetto ad una funzione di servizio culturale e di intervento nei processi di sviluppo socio-economico.

Nel 1912 viene costituita a Curitiba pure l'Università del Paraná; questa volta con la partecipazione anche del governo dello Stato. Lo statuto di tale università non collimava però con le due riforme dell'istruzione che vigevano in quegli anni e nel 1915, senza quasi neppure cominciare effettivamente le proprie attività, si scioglie, lasciando al suo posto tre facoltà isolate (di diritto, medicina e ingegneria), riconosciute dalla legge fra il 1920 e il 1922. Queste tre facoltà, a cui si aggiunge Filosofia, costituiranno nel 1946 la nuova Università del Paraná, federalizzata poi nel 1950. Il continuo rapporto fra scuole isolate ed università appare in queste vicende molto evidente, ma appare pure evidente una scelta più volte reiterata da parte del governo federale circa la diffidenza con cui vengono guardate le università (forse retaggio di una visione positivistica che in Brasile si era sempre opposta alla creazione di università, ritenendo invece indispensabili per il progresso l'istituzione di istituti di istruzione liberi, professionalizzanti, fra loro in concorrenza, non assoggettati ad un unico indirizzo politico).

di Filosofia, scienze e lettere e di Educazione, a quella di S. Paolo (1934); nei due anni successivi a quella del Distretto Federale (successivamente abolita e in seguito ricostruita nella Universidade do Brasil) e — attraverso un processo di frammentazione — a quella del Rio Grande do Sul. Il fatto più significativo di questo intero periodo storico, rappresentato dagli anni venti e trenta, non riguarda però queste fusioni di facoltà che si riuniscono in modo praticamente federativo in università, ma piuttosto il dibattito riguardante le necessità e la funzione delle Scuole o Facoltà di filosofia, scienze e lettere, nonché la normativa contenuta nello “Statuto delle università brasiliane” che sottolinea ulteriormente l’importanza del ruolo di questo nuovo tipo di facoltà.

Va rilevato che nell’istruzione superiore brasiliana non aveva fino ad allora mai trovato posto nessun tipo di corso che si dedicatesse in maniera specifica alla preparazione degli insegnanti della scuola primaria e secondaria; il risultato era che il corpo docente veniva formato o nella stessa scuola secondaria (e in particolare dalla “escola complementar” per il grado primario), o mediante una utilizzazione in chiave docente perlopiù dei liberi professionisti. Quando nel 1931 il nuovo Ministero dell’Educazione e della Salute promulga lo “Statuto delle università”, stabilisce che le nuove università possano sorgere mediante la riunione delle Scuole di medicina, ingegneria e diritto oppure con due di queste più la Facoltà di filosofia, scienze e lettere, la cui funzione è precipuamente quella della formazione di professori secondari.

Quando la costituenda Università Statale di San Paolo istituisce per prima questa nuova facoltà, ravvisa in essa lo strumento attraverso il quale è possibile dare un significato

non meramente formale alla costituzione dell'Università individuando oltretutto strumenti per lo sviluppo del Paese. L'idea era quella di ottenere una istituzione centrale unificatrice e un organo centrale di educazione scientifica e umanistica di base alla quale guardassero tutte le altre strutture universitarie, in modo da ottenere per lo meno un certo numero di cattedre e di servizi che avessero la caratteristica di interfacoltà. Le facoltà pre-esistenti si opposero però a tale visione ritenuta lesiva dell'autonomia di facoltà e la Facoltà di filosofia, scienze e lettere si vide costretta a darsi una sua propria struttura, tanto isolata ed autonoma quanto lo erano le strutture delle restanti scuole.

Anche da questo episodio emerge con estrema chiarezza il fondamento del concetto storico di autonomia universitaria in Brasile, che differisce profondamente da quello presente nei restanti paesi dell'America Latina: un'autonomia che è essenzialmente autonomia delle singole scuole, delle singole facoltà e la cui somma può eventualmente, ma non necessariamente, costituire l'autonomia dell'università. Questa situazione si è però venuta modificando a partire dagli anni sessanta, a partire cioè dalla definizione di una nuova e più chiara politica universitaria, — anche se per molti versi criticabile — di cui è esempio paradigmatico l'Università di Brasilia, che vede una presenza in crescendo dell'intervento normativo e di regolamentazione federale, soprattutto nel momento in cui viene varata la riforma universitaria. Accanto al consolidamento delle università come un corpo unitario (facilitato anche dalla concentrazione fisica nell'infrastruttura del campus e in quella della città universitaria), lo strumento che si basa sulla federazione di scuole isolate viene riproposto nel

tentativo di arginare la frammentazione in una miriade di istituzioni totalmente autonome e staccate, che costituiscono l'altro aspetto significativo del sistema di istruzione superiore in Brasile, oggi. Qualunque sia la soluzione adottata, la giustificazione esplicita relativa al progresso e allo sviluppo delle potenzialità nazionali viene sempre largamente — e talora enfaticamente — utilizzata.

4. DECENTRAMENTO E ACCENTRAMENTO DELL'AUTONOMIA UNIVERSITARIA

Il breve excursus storico presentato può dunque essere sintetizzato nel rapporto dicotomico esistente fra facoltà isolate e università, attraverso cui si può, ad esempio, cogliere nitidamente la tendenza invalsa dopo gli anni sessanta che, al di là della semplice classificazione dell'autonomia in vari gradi e in diverse sfere di attività (autonomia amministrativa, finanziaria, didattica, di ricerca e più in generale politica), configura la realtà dell'autonomia universitaria in Brasile come elemento di raffronto con le altre situazioni del sub-continente in cui

l'università è sorta come istituzione di per sé conglobante e autonoma.

Attraverso stadi che attribuiscono all'istruzione in Brasile un ruolo di periferizzazione e di elaborazione "provinciale" della cultura rispetto al Portogallo (situazione tipica dell'epoca coloniale, fino all'indipendenza) o che tentano di imporre un modello di sostanziale importazione positivista e francese in cui predominano le scuole politecniche e umanistiche isolate, senza alcuna presenza di università con funzioni didattiche e di impulso alla ricerca (stato di cose tipico dell'impero e del primo trentennio repubblicano), si è giunti ad una coesistenza — simile a quella del modello statunitense nordamericano — di una pluralità di università con un preponderante numero di unità isolate e con la persistente inesistenza di funzioni propulsive di ricerca, data la sostanziale funzione didattico-professionalizzante del centro motore di tutto il sistema, che continuava ad essere la singola facoltà, anche qualora appartenente ad una università poco più che rappresentata dall'esistenza di un unico rettore.

Su questa problematica di accentramento-decentramento, che conosce a partire dagli anni '60 e, in particolare, in quelli '70, specifiche connotazioni e possenti spinte, si basa il dibattito del periodo successivo, che porta alla ribalta un concetto di autonomia diverso da quello — relegato nei perimetri della singola facoltà — fino ad un recente passato praticato e concepito. Nasce un concetto di autonomia che deve fare i conti con le linee di una politica di espansione universitaria coerente con le scelte prioritarie programmate a livello governativo centrale, informate alle scelte politiche generali del regime sorto dal colpo di stato del 1964 e coordinate in ma-

niera efficiente da specifici strumenti di controllo e di propulsione, rappresentati soprattutto dai Consigli Statali e Federale dell'educazione, dal Consiglio nazionale delle ricerche (CNPq), dal Coordinamento del perfezionamento del personale di livello superiore (CAPES) etc. Si viene dunque a delineare un concetto di autonomia che spesso non collima con quello tradizionale e che acquista un significato particolare qualora si pensi a fatti quali l'obbligatorietà (con relative sanzioni) del voto per gli studenti nell'elezione dei loro rappresentanti, la possibilità dell'intervento diretto dell'autorità politica e militare, la libertà di cattedra condizionata, il numero chiuso, la trasformazione delle università in fondazioni che basano il loro bilancio sulla collaborazione con l'industria, la ricerca che viene dichiarata indissolubile dalla didattica in una situazione di stretta collaborazione fra università e sistema produttivo etc. il tutto previsto e regolato tassativamente dalla legge.

In questa prospettiva, i nodi del dibattito negli anni settanta sono essenzialmente riconducibili alle seguenti tematiche, che risultano essere, del resto, quelle essenziali della riforma universitaria:

a - Duplice tendenza nella dinamica fra scuole isolate e università, che si concretizza in un processo razionalizzante di unificazione e concentrazione delle istituzioni, da una parte; e in un processo di segmentazione mediante la proliferazione numerica e geografica di facoltà staccate e di piccole università che rispondono a spinte di particolarizzazione della formazione professionale, sulla base di motivazioni che vanno da una inadeguata offerta di posti di studio messi a disposizione dalle scuole pre-esistenti, a rivendicazioni di tipo cam-

panilistico e di prestigio locale, fino a realistiche valutazioni circa la possibilità di buone possibilità di guadagno mediante l'istruzione superiore intesa come impresa economica.

b - Autonomia e limiti dell'autonomia nel contesto della situazione politico-sociale interna e della collocazione internazionale del Paese, che ricopre un ruolo di tutta affidabilità e di proposta di modelli di sviluppo all'interno di un certo schieramento mondiale di forze. Alla luce di questi fatti politici e strategici internazionali si può leggere anche un certo modo di intendere la riforma universitaria, che propone soluzioni tipicamente nord-americane, quali il rapporto privilegiato con l'industria, l'abbinamento didattica-ricerca in rapporto alle scelte di piano economico e della partnership con le imprese, la particolare attenzione rivolta agli studi postuniversitari (terzo ciclo), la netta valorizzazione degli studi tecnici e tecnico-applicativi rispetto a quelli di ricerca, di studio umanistico, di "invenzione scientifica" etc.

c - Il rinnovato sforzo di coordinamento funzionale delle istituzioni educative con l'indirizzo politico ed economico-sociale dato dal regime militare al Paese e, al proprio interno, fra i diversi livelli e gradi di istruzione. Sono stati così messi a punto i moduli organizzativi e di elaborazione di una coerente politica educativa che si affiancano o che costituiscono particolari strumenti operativi del Ministero dell'Educazione e Cultura (oltre a quelli già citati, il Fondo Nacional de Desenvolvimento da Educação, il Departamento de Assuntos Universitários, la Comissão Especial para execução do plano de melhoramentos e expansão do ensino superior - CEPES, la Conferenza dei rettori, etc.).

d - Le nuove tematiche, in risposta alle “nuove sfide” lanciate al sistema educativo e, in particolare, all’università, dalla realtà sociale del paese, in un clima da “spirito della frontiera” (il possesso effettivo e il popolamento del territorio, il concetto militare strategico di sicurezza nazionale e continentale, il pionierismo, “o desbravamento” etc.) che trova i suoi supporti e i suoi mezzi nei programmi internazionali di espansione capitalistica e nello spirito militare. Convivono così le due tendenze dell’allargamento dell’utenza e del servizio (*extensão cultural*, campagne di alfabetizzazione e assistenza sociale quali l’Operação Bandeirantes, il Projeto Rondon, il CRUTAC, il MOBREAL (Movimento Brasileiro di Alfabetizzazione) etc., l’interiorização (ovvero l’espansione verso l’interno del Paese etc.), da una parte; e della specializzazione e della ricerca scientifica, dall’altra, secondo una gerarchizzazione dei titoli di studio che avviene mediante un sistema modulare sovrapposto di tipo essenzialmente nordamericano, tendente a distinguere fra preparazione di base alla professione e avviamento alla ricerca (*pós-graduação*).

Queste tendenze e queste visioni, che coinvolgono una revisione del concetto di autonomia e una sua ridefinizione storicizzata, in cui le categorie della restrizione e dell’allargamento di poteri, dell’espansione sul territorio e della quantità dei servizi prestati, della contrazione in unità maggiori e meglio organizzate, si intrecciano con un problema giuridico relativo alle funzioni di decentramento e di accentramento politico, e vengono rispecchiate dai provvedimenti che formano il “corpus” della riforma universitaria. Un “corpus” che, sul piano formale, non si configura come un’unica disposizione di legge ma come una serie di norme dinamiche, che vanno

da quelle costituzionali, ai decreti-legge, alle circolari ministeriali, ai “pareri” del Conselho Federal de Educação. Queste ultime costituiscono la fonte principale della giurisprudenza, tutte tendenti alla ristrutturazione dell’insegnamento superiore secondo la filosofia politica e i fini strategici del governo federale, che colloca mete di priorità esterne all’università, ponendo in secondo piano ogni altro aspetto ad essa interno.

5. PROGRAMMAZIONE SCOLASTICA E RUOLO DELLE UNIVERSITÀ: RIFERIMENTI NORMATIVI

Il fatto che, a livello normativo, costituisce il primo passo per una completa razionalizzazione di tutto il settore educativo (fissando competenze, programmando iniziative e dando un senso unitario all’intervento pubblico nella scuola) è rappresentato dall’emanazione della legge “Diretrizes e Bases da Educação Nacional” del 1961, prima ancora, dunque, del

cambiamento istituzionale portato dal colpo di stato militare del 1964¹⁴.

Il significativo nome con cui è in genere conosciuta — direttrici e basi dell'educazione nazionale — è direttamente mutuato dal testo costituzionale del 1946 che all'art. 5, XV, d) stabilisce che "Compete all'Unione... (omissis)... legiferare su... (omissis)... direttrici e basi dell'educazione nazionale" (omissis)"¹⁵.

La stessa carta costituzionale stabilisce però nel successivo art. 6 il principio della suppletività o complementarietà dell'azione dei singoli stati, secondo la tradizione già avviata dalla prima costituzione repubblicana e a riconoscimento di quanto in pratica era sempre avvenuto. Nel cap. II del titolo VI (Dell'educazione e della cultura) la costituzione traccia le linee generali a cui vengono informati gli interventi pubblici e, in rapporto all'istruzione superiore, l'art. 168, con riguardo ai principi, recita al VI comma: " (omissis)... Ai professori ammessi per concorso a titoli e prove, sarà assicurato il posto vitalizio. "e, al VII comma: ad essi "è garantita la libertà di cattedra".

L'art. 174, poi, dopo aver stabilito che "la protezione alla cultura è dovere dello Stato" dichiara nel successivo comma unico, che "La legge promuoverà la creazione di istituti di ricerca, preferibilmente presso gli istituti di istruzione superiore".

¹⁴ Si tratta della Legge federale n. 4.024 del 20 dicembre 1961.

¹⁵ Cfr. la Costituzione federale del 18 settembre 1946.

Sono questi gli accenni, oltre a quelli relativi all'incompatibilità o all'ammissibilità di incarichi in coincidenza con la funzione docente¹⁶, fatti dalla costituzione del 1946 alle questioni relative all'istruzione universitaria e a cui la legge n. 4.024 si informa nella sua stesura originaria. Ma per cogliere la portata e i limiti della legge "diretrizes e bases" nella sua capacità di incidere, è necessario fare riferimento anche a due successive normative costituzionali — la Costituzione del 1967 e l'emenda costituzionale del 1969 — nonché alla legislazione riguardante la riforma universitaria, che hanno vietato, revocato e modificato gran parte di quanto disposto dalla legge 4.024 e in particolare di quanto stabilito a proposito "Dell'educazione di grado superiore"¹⁷.

La Costituzione del Brasile del 1967 nel suo art. 8 stabilisce che "Compete all'Unione: (omissis)... XVI — Stabilire piani di educazione e di salute;... (omissis)... XVII — Legiferare su:.... (omissis)... q) direttrici e basi dell'educazione nazionale; norme generali sugli sport;... (omissis)... Paragrafo 2° — La competenza dell'Unione non esclude quella degli Stati, per legiferare in modo suppletivo sopra le materie delle lettere C,D,E,N,Q e V, dell'item XVII, rispettata la legge federale", non discostandosi, quindi, in

¹⁶ Cfr. articoli 96 e 185 della Costituzione del 1946.

¹⁷ La Costituzione federale del 24 gennaio 1967 trova applicazione mediante il profondo rimaneggiamento praticato dai ministri militari con l'emendamento costituzionale n. 1 del 17 ottobre 1969. In riferimento agli argomenti qui trattati cfr. Tit. IX, cap. I (Dell'istruzione superiore); cap. II (Delle Università); cap. III (Degli Istituti isolati di istruzione superiore).

maniera sostanziale dal dettato costituzionale del 1946, nemmeno là dove ribadisce la libertà di cattedra (art. 168, VI), tacendo però significativamente sul carattere vitalizio o meno del posto di ruolo del professore vincitore di concorso pubblico¹⁸.

Se l'emendamento costituzionale del 1969 conserva intatto l'art. 8, altera invece nella disposizione, nella forma e nella sostanza gli articoli che constano dal Titolo IV, "della famiglia, dell'educazione e della cultura", soprattutto per quanto riguarda il comma riguardante la libertà di cattedra, che non viene più esplicitamente citata, ma che viene sostituita dalla seguente formulazione: "La libertà di comunicazione delle conoscenze nell'esercizio dell'insegnamento, salvo quanto disposto nell'art. 254" (art. 176, 3°, VII) costituisce uno dei principi della legislazione sull'istruzione. Rimane invece invariato (art. 177) il principio della pluralità dei sistemi di istruzione al livello Federale e Statale (a cui si aggiungono quelli privati, garantiti dalla libertà di insegnamento (art. 176, 2°) e quelli municipali (integrativi a livello primario e sotto forma di autarchia pubblica a livello universitario, cfr. legge n. 5.540 del 28 novembre 1968). Il livello federale conserva, in ogni caso, un carattere di supplenza, potendo estendersi "a tutto il paese, negli stretti limiti delle deficienze locali" (art. 177) ma potendo pure assolvere all'impegno di assistenza tecnica e finanziaria agli Stati e al Distretto Federale (idem, 1°).

La legge "diretrizes e bases" specifica e dà forma di fattibilità a questi principi, introducendo organi di coordina-

¹⁸ Art. 169, par. 1° e art. 168 comma III.

mento e di controllo che verranno via via sempre maggiormente messi a punto e stabilendo in modo inequivocabile le competenze degli organi pubblici nei confronti dei “fini dell’educazione” (titolo I) e del “diritto all’educazione” (titolo II), premunendosi anche di fornire al settore educativo una base finanziaria che viene fissata nelle quote minime del 12%, in rapporto al prelievo fiscale dell’Unione e del 20%, in rapporto a quelle degli Stati, del Distretto Federale e dei Municipi. Proponendoci di analizzare più oltre le forme di controllo e di coordinamento previste da questa legge e dalla successiva regolamentazione, sarà opportuno verificare il modo in cui viene intesa l’istruzione superiore, dato che accanto alla tradizionale funzione di professionalizzazione viene particolarmente messo in luce il ruolo scientifico che le varie articolazioni dell’istruzione universitaria sono chiamate a svolgere, garantendo loro quei margini di autonomia che l’esercizio della loro funzione richiede.

Questi tre elementi fondamentali (funzione dell’istruzione superiore, tipo di strutture universitarie, forme di autonomia) sono tutti contenuti del Titolo IX, “Dell’educazione di grado superiore” che una successiva interpretazione, nel quadro della riforma universitaria, ha abbondantemente alterato, sviluppando certe tendenze. Il quadro tracciato dalla Legge stabilisce che “L’istruzione superiore ha per fine la ricerca, lo sviluppo delle scienze, lettere e arti, e la formazione di professionisti di livello universitario” (art. 66); e sottolinea inoltre che l’istruzione superiore sarà impartita in università o istituti isolati (Capitolo II e Capitolo III) “con la cooperazione di istituti di ricerca e centri di addestramento professionale” (art. 67). Il valore legale dei titoli emessi da scuole pubbliche

o riconosciute è assicurato (art. 68) ai vari livelli da corsi a) universitari (de graduação), b) post-universitari (de pós-graduação), c) di specializzazione, perfezionamento e estensione o di qualsiasi altro tipo (art. 69), per i quali sarà competenza del Consiglio Federale di educazione stabilire il curriculum minimo (art. 70). Le università vengono concepite come costituite “dalla riunione, sotto comune amministrazione, di cinque o più istituti di istruzione superiore” (art. 79), salvo dispense decise dal Consiglio Federale di Educazione in casi determinati. L'autonomia di cui godono le Università, esercitata sulla base dei rispettivi statuti, è esplicitamente indicata dall'art. 80: essa è didattica, amministrativa, finanziaria e disciplinare (quest'ultima regolata in conformità al proprio statuto).

Vale la pena di riportare per esteso il testo dei tre comma di cui si compone l'art. 80 (successivamente vietati)¹⁹:

1° — L'autonomia didattica consiste nella facoltà:

a) di creare e organizzare corsi, fissando i rispettivi curricula;

¹⁹ Numerosi enunciati della Costituzione sono stati “vietati” o riformulati da successivi interventi del governo militare che pure aveva elaborato ed emanato di fatto la costituzione del 1967, come misura di “normalizzazione istituzionale” rispetto all'intervento e alla presa del potere, attuata nella notte fra il 31 marzo e il 1° aprile 1964. Il termine “estabelecimento” (estabelecimento de ensino) viene qui tradotto indifferentemente con “istituto”, “istituzione” o anche “unità”. Le traduzioni sono sempre dovute all'autore: esse tendono a conservare sempre il significato letterale dei termini, arrivando persino a fare talora violenza alla lingua italiana.

b) di stabilire il regime didattico e scolastico dei differenti corsi, senza altre limitazioni a non essere quelle costanti dalla presente legge.

2° — L'autonomia amministrativa consiste nella facoltà:

a) di elaborare e rivedere con l'approvazione del Consiglio Federale di Educazione, o Statale di Educazione i propri statuti e i regolamenti delle unità di istruzione (= estabelecimentos de ensino);

b) di indicare il rettore, mediante lista triplice, da sottoporre ad approvazione o scelta da parte del governo, nelle università ufficiali (pubbliche), potendo lo stesso essere ricondotto due volte;

c) di indicare il rettore nelle università private, mediante elezione singola o lista triplice, da sottoporre ad approvazione o scelta da parte dell'ente istitutore o del Consiglio dei Curatori;

d) di contrattare professori e ausiliari di insegnamento e nominare cattedratici, o indicare nelle università ufficiali, il candidato approvato nei concorsi che deve essere nominato dal governo;

e) di ammettere e dimettere qualsiasi tipo di dipendenti, nel limite delle proprie dotazioni di bilancio o disponibilità finanziarie.

3° — L'autonomia finanziaria consiste nella facoltà:

a) di amministrare il patrimonio e di disporre, nella forma prevista nell'atto di costituzione, o nelle leggi federali e statali applicabili;

b) di accettare sovvenzioni, eredità e legati;

c) di organizzare e eseguire il bilancio annuale delle sue entrate e uscite, fatto impegno ai responsabili di renderne conto annualmente”.

Queste forme di autonomia, garantite alle università sia pubbliche (organizzate giuridicamente come amministrazioni autonome — autarquias — o come fondazioni), che private (configurate giuridicamente come fondazioni o come associazioni, cfr. art. 81), possono essere sospese, per un tempo determinato, dal Consiglio Federale di Educazione sulla scorta di quanto appurato da una inchiesta amministrativa, in caso di “infrazione di questa legge o del suo stesso statuto” (art. 84). In questa ipotesi, il Consiglio Federale di Educazione, avoca a sé le attribuzioni del Consiglio Universitario e nomina un rettore ‘pro tempore’. Per quanto riguarda gli “estabecimientos isolados de ensino superior”, le disposizioni che la legge dà sono abbastanza sommarie ma del tutto simili a quelle riguardanti l’università, fatta salva l’importante eccezione dell’autonomia e dell’attribuzioni delle competenze (che nelle università spettano al Consiglio Universitario), in caso di ricorso, ai diversi Consigli Statali di Educazione, qualora si tratti di facoltà statali o municipali, e al Consiglio Federale di educazione, nel caso si tratti di istituti privati o federali (art. 87).

6. SINTESI DEI PRINCIPI INFORMATIVI VIGENTI PRIMA DELLA RIFORMA UNIVERSITARIA

Da questa sommaria analisi del testo della “legge di direttrici e basi dell’educazione” emergono alcuni caratteri che sarà opportuno fissare prima di procedere alla verifica delle modificazioni apportate a tutta la legislazione universitaria da quell’insieme complesso di norme e di interpretazioni che va sotto il nome di *riforma universitaria* e che, da un punto di vista politico, rappresenta in campo universitario gli indirizzi di politica generale e di programmazione economica attivati dal regime militare instaurato in Brasile nel 1964, in modo talmente incisivo da aver modificato profondamente le modalità della regolazione sociale²⁰.

²⁰ Va rammentato che la legge di “direttrici e basi dell’educazione” è del 20 dicembre 1961 e regolamenta l’intero intervento in campo educativo formale. Entra in vigore fin dal successivo anno scolastico ed accademico 1962, in un momento importante da un punto di vista sociale, politico ed economico per il Brasile, che vive una stagione di espansione e che vede nel “populismo” un elemento di costruzione dello stato sociale, dopo un consolidamento di quello di diritto. Il colpo di stato del 1964, attuato dai militari per difendere il paese dalla “corruzione e dalla sovversione comunista”, rilancia il ruolo delle compagnie transnazionali, dà respiro alla oligarchia interna, punta alla creazione di una ampia “classe media”, limita le capacità di decisione nelle scelte strategiche nazionali, subordinandole a strategie e modalità di lealtà stabilite a livello continentale dagli Stati d’America. Fra le numerose analisi su questo periodo, si segnalano in particolare le seguenti, dati i riferimenti in esse esistenti alla questione universitaria e il taglio sociologico: F. Fernan-

Emerge innanzitutto il tentativo di dare al sistema universitario brasiliano, fino a quel momento basato soprattutto su un sistema di scuole fra loro staccate, una sua unità in cui la funzione propulsiva passa dalla singola facoltà (isolata o anche formalmente raggruppata in università) alla Università, superando anche un'altra impostazione storica dell'istruzione superiore in Brasile: quella del preminente carattere professionalizzante degli studi universitari, amministrati appunto in scuole isolate carenti perlopiù di adeguate strutture di ricerca. L'università come alternativa alla facoltà isolata è quindi vista come sede non solo di formazione professionale, ma di approfondimento, di studio, di ricerca, di sperimentazione sia scientifica che didattica, di applicazione pedagogica e tecnica. Si spiega così il costante e ripetuto richiamo alle funzioni della ricerca e della didattica, che si dovrebbero spingere fino ad abbracciare strutture esclusivamente finalizzate alla ricerca e fino ad interessare la scuola secondaria e le strutture parallele di istruzione superiore. Dati i precedenti storici, la forma in cui si concepisce la formazione di università appare invece alquanto meccanica, essendo data dalla riunione di "almeno cinque" scuole. Non si è invece ancora trovata la formula per raccordare in qualche modo fra di loro le istituzioni staccate che non si inseriscano in una struttura universitaria centralizzata.

Permane il carattere abbastanza rigido della regolamentazione di certi particolari attinenti al funzionamento della vita

des, *Circuito fechado*, HUCITEC, São Paulo 1977; O Ianni, *O ciclo da revolução burguesa*, Vozes, Petrópolis 1984.

scolastica, come ad esempio quelli che riguardano gli impegni degli studenti e del corpo docente in relazione alla presenza, ai doveri etc. Si può notare poi come, nell'istruzione superiore, l'intervento federale diventi di fatto da suppletivo a primario, mediante il ruolo predominante esercitato dalle università federali e anche mediante la netta delimitazione di competenze fra gli organi di coordinamento e controllo statali e federali, in cui però il nucleo centrale del nuovo sistema universitario nazionale che si viene a delineare rimane saldamente in mano all'autorità federale (cioè al governo centrale).

Il tentativo di ristrutturazione dell'intero settore emerge anche nell'accenno fatto appena 'en passant' alle università rurali, che pure avevano esercitato un loro ruolo nell'immediato passato e che erano state anzi uno dei tentativi originali in cui più organi dello Stato avevano sperimentato una collaborazione singolare a livello universitario, e un ripetuto richiamo fatto invece all'intervento comunale (facoltà staccata e università municipali). La forma giuridica della 'fondazione' è poi esplicitamente prevista (accanto a quella della autarchia, o amministrazione pubblica autonoma) anche per gli "establecimientos de ensino" pubblici, sia isolati che formanti università, sia federali, che statali o municipali.

Collegata a questa pluralità di possibilità formali di istituzione e di organizzazione, appare la ben specificata definizione di *autonomia*, come appartenente esclusivamente alla sfera dell'università e riguardante non già una autonomia politica ma un'autonomia che si concretizza a quattro livelli: didattico, amministrativo, finanziario, disciplinare. Una autonomia che appare comunque 'vigilata', qualora si pensi ad esempio che il rettore non è che espressione indiretta, o,

quantomeno, 'corretta' dell'università, spettando al governo la scelta definitiva del rettore sulla base della proposta di tre nomi avanzata dalle università stesse. Un'autonomia inoltre che può essere in qualsiasi momento e motivatamente sospesa, in casi determinati, dagli organi educativi federali. Così delimitata, l'autonomia esplicitamente prevista dalla legge di "diretrizes e bases", non appare maggiore di quella in sostanza goduta fino a quel momento, né dissimile da quella esercitata da qualsiasi "estabelecimento isolado", se si eccettua quanto disposto dall'art. 87 in materia di ricorso amministrativo che, anziché all'inesistente Consiglio Universitario, viene fatto al Consiglio Statale o federale di Educazione, che emergono (soprattutto quello Federale) come i veri arbitri della politica e della vita universitaria.

Altro aspetto che infine sembra rilevante, riguarda la codificazione data dalla Legge di una situazione in cui è prevista una pluralità di diplomi e titoli accademici provvisti di effetti legali e fra loro gerarchizzati. Oltre al corso di base normale (graduação) l'art. 69 prevede infatti corsi di "estensione" e altri non collegati al possesso di titoli di studio universitario, ma prevede anche i corsi di specializzazione e perfezionamento (a carattere misto, da un punto di vista del titolo di studio richiesto per l'ammissione, che può essere, a seconda del caso, universitario o non) e soprattutto quelli post-lauream tendenti ad assicurare l'ottenimento di un ulteriore titolo accademico di più alto livello (pós-graduação: mestrado e doutorado). Si abbandona così il sistema dell'unicità del titolo di studio accademico (che pure porta diversi nomi, quali bacharelado, licenciatura e, per tradizione, doutorado) e si ammette la possibilità di una gradazione progressiva di titoli e

diplomi, tendenti peraltro non solo all'instaurazione di una carriera di studio e di ricerca ma anche all'ottenimento di titoli professionalizzanti a più elevato livello di specializzazione²¹. Su queste tematiche si innesterà la riforma universitaria, che dovrà altresì affrontare il problema della abnorme espansione dell'istruzione superiore sia in termini di allargamento sul territorio, sia in termini di affollamento delle strutture; che ripropone e legittima continui insediamenti di altre istituzioni, perlopiù a carattere privato e con fini di lucro. Tale situazione incide profondamente sul ruolo dell'istruzione superiore, sui suoi rapporti con la ricerca e sulla sua funzione sociale, ridesegnando il concetto di "mete strategiche" e del suo rapporto con i problemi dello sviluppo socio-economico, ormai inteso come raggiungimento di "stadi" di innovazione, di dilatazione dei consumi privati, di controllo sociale, di adeguamento degli stili di vita della "classe media" a quelli dei "paesi più avanzati"²².

²¹ Cfr. in proposito il parere n. 977/65 del CFE - Consiglio federale dell'Educazione del 03.12.1965.

²² Per una ricerca attenta sugli aspetti quantitativi e qualitativi dell'espansione dell'istruzione superiore in uno dei principali stati del Brasile, nonché per una interpretazione sociologica del fenomeno, si veda J. Pastore, *O ensino superior em São Paulo*, Editôra Nacional/IPE-USP, São Paulo 1972.

7. “SVILUPPISMO” E “MODERNIZZAZIONE” COME LEGITTIMAZIONI PER L’ESPANSIONE DEL SISTEMA

Va rammentato che, come era successo nel secolo XIX in base ad idee positiviste, anche a metà del secolo XX viene riproposto uno stretto legame fra espansione dell’istruzione ed espansione del sistema economico, letti in una chiave complessiva che avrebbe dovuto garantire il raggiungimento di più alte mete di sviluppo socio-economico. Non a caso, accanto ad un atteggiamento che è stato definito come “sviluppista” (“desenvolvimentista” in portoghese; “desarrollista” in castigliano) e che impegna in questa direzione l’energia dei governi e delle agenzie specializzate di emanazioni degli organismi internazionali, si fa strada pure una teorizzazione come quella della “modernizzazione” che ribadisce la rilevanza di una diffusione capillare di elementi di modernità in tutta la società, onde poter raggiungere obiettivi di sviluppo e di governo dello sviluppo stesso²³.

²³ Come già il positivismo, anche le correnti “sviluppiste” e “modernizzanti” collocano il problema centrale dell’educazione per lo sviluppo, del fattore umano, dell’abbattimento delle barriere culturali di “resistenza al cambiamento”, della diffusione di una “mentalità tecnologica” etc. Al riguardo si veda, per tutti, G. Germani, *Política y sociedad en una época de transición*, Paidós, Buenos Aires 1962; Id., *Sociología de la modernización*, Paidós, Buenos Aires 1969; C. Furtado, *Teoria e política do desenvolvimento econômico*, Editora Nacional, São Paulo 1967; L. Perei-

Al di là del ribadire l'unitarietà del processo di sviluppo, tali approcci sottolineano ancora una volta la difficoltà di trovare, in qualche modo, strade percorribili per mettere insieme le tessere di quel mosaico composito che per l'appunto è il processo di sviluppo, insistendo ora su elementi di tipo squisitamente economico, ora facendo leva su fattori di tipo culturale, su politiche di acculturazione, di diffusione e perfezionamento dei fattori extraeconomici e così via.

Pressioni sociali (bisogni reali o indotti) in questa direzione e sollecitazioni proposte dalle politiche pubbliche, fanno in modo che anche il Brasile conosca una forte crescita quantitativa registrata dal sistema di istruzione superiore: nel 1959, secondo dati UNESCO, esistevano 988 corsi di istruzione superiore (quelli che in Italia verrebbero chiamati corsi di laurea o corsi di diploma) frequentati da un totale di 86.868 studenti, assistiti da un corpo docente composto da 18.406 persone. Nel 1966 il numero di corsi allo stesso livello (graduação) era salito a 1.277, quello degli studenti a 176.743 e quello dei professori a 35.459. In un momento in cui la riforma universitaria iniziava a far sentire la sua spinta propellente ma in cui gli effetti non erano ancora pienamente constatabili data la sua incipienza (esempio: il 1968), questi valori erano rispettivamente di: 1.652, 253.721, 42.684, il che equivale a una duplicazione di corsi rispetto all'anno base considerato (1959) e a una triplicazione del numero di studenti. Nel 1972 gli effetti della riforma universitaria e di tutta

quella serie di spinte che essa ha mediato e provocato, si rendono tangibili e dimostrano tutta la loro portata. In quell'anno infatti il numero di corsi è raddoppiato rispetto a quello di quattro anni prima e il numero di studenti è addirittura triplicato, registrando però un aumento del corpo docente inferiore al 50%: quest'ultimo dato, raffrontato con il numero di studenti ci dà l'indicazione di un'alterazione del rapporto docenti/discenti, anteriormente particolarmente favorevole, ma sta anche ad indicare (in rapporto al numero dei corsi) la maggior consistenza di ogni singola struttura e/o il grado di affollamento a cui questa è sottoposta²⁴.

Infatti, pur senza entrare nel dettaglio, possiamo ipotizzare fin d'ora che questa esplosione quantitativa registrata dall'università in Brasile poggia essenzialmente su alcuni fenomeni riducibili, da un punto di vista numerico, essenzialmente a tre: espansione sul territorio mediante la capillarizzazione di una rete di scuole e di università; aumento del numero di scuole, che spesso si affiancano l'una all'altra; lievitazione del numero di posti di studio messi a disposizione dai singoli corsi con conseguente affollamento o potenziamento delle strutture.

²⁴ Fonti: *Brasil*, Ministério das Relações Exteriores, Brasília 1964; *Desarrollo humano, cambio social y crecimiento en America Latina*, CEPAL, Santiago de Chile 1975; *Anuario Estatístico do Brasil e Serviço de estatística da educação e cultura*, IBGE, Brasília 1978. Per una valutazione complessiva sulla situazione si veda la traduzione italiana di un saggio di L. A. Cunha, *L'espansione dell'insegnamento superiore in Brasile*, in "Aggiornamenti sociali", 3, 1976.

Sempre su un piano quantitativo, fanno da corollario a questi tre fatti gli effetti provocati da una certa politica di intervento federale nell'istruzione superiore che, da iniziali posizioni di supplenza, sta sempre più acquistando i caratteri della primarietà o addirittura della unicità (relativa); aumenta inoltre, lo spazio lasciato aperto alla speculazione privata in campo educativo che scopre così il filone dell'istruzione universitaria, in aggiunta alle iniziative nei settori secondario, delle scuole materne, elementari, di lingue, professionali e di preparazione agli esami selettivi di ammissione all'università.

Qualora si controlli il numero di istituti, scuole e facoltà sia appartenenti a università che isolate, si verificherà che, non solo il numero di facoltà appartenenti ad università è lievemente inferiore nel 1972 (di una sola unità: 635 a 636) a quello delle facoltà isolate, ma anche che — nonostante il numero delle università private sia esiguo — la metà delle facoltà esistenti dipende praticamente da amministrazioni private (501 fra gli istituti isolati più un numero imprecisato, e di cui non si dispone di dati, fra le facoltà appartenenti a università, che sono, in totale, 635)²⁵.

²⁵ Considerando che le 66 università — a varia gestione — esistenti in quel momento posseggono un totale di 635 facoltà, corsi o scuole (il che equivale a circa 9 o 10 facoltà a testa), si può stimare con un certo grado di approssimazione che le università private posseggano in complesso circa 180/200 facoltà. Tale numero, sommato a quello delle 501 facoltà esistenti nelle unità isolate, portano la quota parte delle facoltà a gestione privata a circa 680/700, sulle 1.271 esistenti. Il che equivale a circa il 60% di tutte le facoltà (corsi, scuole) superiori esistenti in Brasile.

Queste informazioni stanno a dimostrare non solo quale sia il ruolo reale giocato negli anni settanta dall'istruzione privata (religiosa e non) ma anche di come la tendenza instaurata dagli organi pubblici — e in particolare dall'Unione attraverso il Consiglio Federale di Educazione — in apparenza totalmente rivolto nella direzione di un accentramento in Università del sistema di istruzione superiore, venga in effetti vanificato proprio dalla proliferazione delle istituzioni private. Se questa tendenza sembra vanificare lo sforzo di ristrutturazione dell' "ensino superior" e la possibilità di istituire ed espandere una autonomia universitaria contenutisticamente più reale, non si può d'altronde supporre che questa linea sia contraria alla filosofia e alla politica programmatrice economico-educativa del Paese, qualora si pensi che è proprio un organo della stessa Unione, il Consiglio Federale di Educazione, che viene preposto all'emanazione di autorizzazioni e al controllo delle scuole superiori private.

Questa tendenza è particolarmente verificabile attraverso i dati disaggregati riguardanti lo Stato di S. Paulo, che possiede un proprio consistente e invidiabile sistema universitario statale, con articolazioni anche nelle città dell'interno, sia sotto forma di sezioni staccate dell'Università di S. Paulo, sia sotto forma di rete statale di scuole isolate, a cui si è poi aggiunta l'Università di Campinas, pure essa statale. Eppure il numero di scuole private (in aggiunta all'Università Mackenzie, a due università cattoliche e ad altre scuole staccate di buon livello) si è andato man mano incrementando, fino a rappresentare nel 1970 oltre il 60% dell'offerta di corsi superiori disponibili. E se è vero che questo incremento è dato in parte dall'istituzione di scuole in località dell'interno dello

Stato (ovvero sia fuori dalla capitale, S. Paulo) è pur vero che nella Capitale e in altre grandi città, già dotate di buone scuole superiori, sono sorte decine di istituzioni private a livello superiore (gestite da laici o da religiosi) il cui unico fine appare, nella sostanza — del tutto controllabile — quello di procacciarsi un affare economico, abbinato talora a quello di dare un indirizzo ideologico particolare alla formazione culturale.

Tale realtà crea di fatto una classificazione delle scuole superiori sulla base di una gerarchizzazione poggiante sulla “bontà”, sulla “serietà”, sulla “qualità” delle singole istituzioni, come già avviene in modo del tutto naturale e accettato ad esempio negli USA o in Giappone, e allo stesso tempo legittima come indispensabile e necessaria l’istituzione e il rigido controllo sui corsi di “pós-graduação” (post-lauream) ai due livelli di “mestrado” e di “doutorado”, che vengono ad assumere la funzione di reale selezione sociale e meritocratica in un momento di diffusione di massa dell’educazione universitaria²⁶.

In effetti, se l’intervento pubblico oltre che razionalizzante è anche stato quantitativamente massiccio, soprattutto in “zone bianche” da un punto di vista della presenza dell’istruzione superiore, è pur vero che esso non riesce a spiegare a sufficienza l’improvviso e consistente gonfiamento del settore. Vigendo infatti in Brasile il ‘numero chiuso’, ogni scuola o facoltà può mettere annualmente a disposizione un numero molto limitato di posti liberi (“vagas”) che vengono riempiti mediante il superamento di un esame di ammissione (exame

²⁶ Cfr. J. Pastore, *op. cit.* e L. A. Cunha, *L’espansione...*, cit.

de habilitação, correntemente conosciuto come 'vestibular') che tradizionalmente è molto rigido e necessariamente selettivo. Questo è uno dei motivi principali per i quali il sistema educativo superiore brasiliano non possiede immediata elasticità nell'offerta di posti di studio, a non essere mediante il potenziamento delle strutture interne delle facoltà o mediante una espansione esterna.

Ora, il dato che emerge dalle statistiche correnti rileva come davanti a un raddoppio approssimativo del numero di corsi di laurea, si abbia una triplicazione del numero di studenti (il dato riguardante lo Stato di S. Paolo, in cui le scuole private anche metropolitane e serali si sono diffuse particolarmente, evidenzia un rapporto addirittura molto più sfavorevole). Questo dato potrebbe far pensare ad un relativo potenziamento interno delle facoltà in modo da rendere loro possibile, mediante un adeguamento qualitativo, una maggiore offerta quantitativa di posti disponibili per lo studio²⁷. Se questo in parte è vero e verificabile, la spiegazione principale risiede invece nel forte incremento della scolarizzazione privata. Le facoltà private di recente istituzione stabiliscono infatti generalmente tetti di numero di 'vagas' disponibili, tali da soddisfare certamente tutta la domanda che si possa presentare, correggendo eventualmente il tetto mediante una ulteriore elevazione nel caso in cui la domanda superasse l'offerta pagante di candidati all'esame di abilitazione ed offrendo

²⁷ In parte, la dilatazione di posti disponibili ("vagas") avviene in base a quanto dispone il Decreto legge n. 405 del 31 dicembre 1968 nonché il Decreto legge N. 574 dell'8 maggio 1969.

inoltre la possibilità di eludere l'imposizione di legge della frequenza obbligatoria alle lezioni. Il tutto mediante l'approvazione giuridica dell'organo a cui compete il controllo, il Consiglio Federale di Educazione.

Sulla base di queste considerazioni, va allora rivisto tutto il rapporto università-facoltà isolata così come la normativa o la regolamentazione ufficiale ce lo presenta, poiché in effetti se alle Università (soprattutto Federali o Statali) va il compito della ricerca e della preparazione di ricercatori e di professionisti altamente specializzati (vedi pós-graduação), alla maggior parte degli "estabelecimentos isolados", soprattutto quelli privati di recente istituzione (giacché esistono alcuni casi di scuole private che possedevano una propria tradizione oltreché didattica anche di ricerca, quando ancora la maggior parte delle università istituite non curavano che i propri rapporti didattici trincerati nelle singole facoltà), non spetta che il compito di una mera periferizzazione di un simulacro di cultura accademica che, possedendo i requisiti formali legali quanto a funzionamento e a validità dei titoli emessi, può anche presentarsi come agenzia di professionalizzazione. Socializzazione alla subcultura e ai valori ideologici che attraverso essa possono passare e fornitura di conoscenze professionali tali da permettere l'esercizio di funzioni subordinate di esecuzione da parte di uno strato sociale che altrimenti non avrebbe (ma che in effetti anche così non ha) mai avuto la possibilità di accesso all'istruzione accademica, sembrano dunque essere le funzioni esercitate da questo tipo di facoltà, rendendo in tal modo possibile anche un controllo notevole di conflitti sociali, immunizzati attraverso l'appagamento di aspirazioni individuali e mediante l'indicazione di vie possi-

bili di mobilità sociale personale. Ma oltre a questo rapporto università/scuole isolate va allora anche rivisto tutto il discorso sull'autonomia universitaria, sulle nuove mete dell'educazione superiore, sulla funzione degli strumenti di coordinamento e di propulsione dell' "ensino superior" in Brasile, così come è stato disegnato dall'accordo MEC-USAID, sottoscritto fra l'allora governo militare brasiliano e gli organismi governativi statunitensi.

8. AUTONOMIA E COORDINAMENTO NELLA RIFORMA UNIVERSITARIA

Il tentativo di trattare organicamente, seppure in modo succinto, il tema della riforma universitaria così come si è venuta delineando dal 1968 in poi, deve fare i conti con una normativa e con una regolamentazione sovrabbondante che si sovrappone in strati e giri concentrici. Fonti principali di questa normativa sono le leggi federali, i decreti-legge e i decreti della presidenza della repubblica, i messaggi al legislativo dell'esecutivo, ordinanze (portarias) e le circolari del Mini-

stero della Educazione e Cultura e del Consiglio Federale di Educazione, le indicazioni, i pareri e le risoluzioni del CFE, della "Consultoria Geral da República", della "Consultoria Jurídica do MEC", del DASP, del "Departamento de assuntos universitários" a cui si aggiungono le disposizioni statali e quelle municipali e delle commissioni o consigli dipendenti da questi enti politico-amministrativi²⁸.

La regolamentazione prende in genere le mosse e si richiama, oltre che alla costituzione e alle sue modifiche, alla legge n. 4024 del 1961, 'diretrizes e bases da educação' (già analizzata), ma le disposizioni riguardanti l'insegnamento superiore sono state praticamente tutte riviste e riformulate in particolare dalla legge n. 5540 del 28 novembre 1968 e dalle successive disposizioni di modifica di quest'ultima legge, soprattutto dal Decreto-legge n. 464 dell'11 febbraio 1969.

Sono rimaste invece invariate le disposizioni generali contenute nei titoli I, II, III e IV della surriferita legge-quadro, riguardanti: i fini dell'educazione ispirata "ai principi di libertà e agli ideali della solidarietà umana", il diritto all'educazione "impartita nella famiglia e nella scuola", la libertà di insegnamento che equipara l'istruzione privata legalmente riconosciuta a quella pubblica ufficiale etc.²⁹

²⁸ L'istituzione del Gruppo di lavoro per la promozione della riforma universitaria presso il MEC-Ministero Educazione e Cultura è previsto nel decreto n. 62937 del 2 giugno 1968; il decreto n. 64055 del successivo 3 febbraio istituisce il "Grupo de implantação da reforma universitária", avente caratteri di stabilità.

²⁹ Le citazioni sono dagli articoli 1, 2 e 3 della legge.

Quanto alle forme in cui viene amministrata l'istruzione (titolo IV) vediamo quali sono le attribuzioni del Consiglio Federale di Educazione, sentiti anche i contributi della legislazione successiva e i "pareri" dello stesso CFE. L'art. 9 recita:

"Al Consiglio Federale di Educazione, oltre ad altre attribuzioni conferite tramite legge, compete:

a) decidere sul funzionamento degli istituti isolati di istruzione superiore, federali e privati;

b) decidere circa il riconoscimento delle università, mediante l'approvazione dei suoi statuti e degli istituti isolati di istruzione posteriore, dopo un periodo di funzionamento regolare di un minimo di due anni;

c) pronunciarsi sulle relazioni annuali degli istituti citati nei paragrafi anteriori;

d) fornire pareri sull'incorporazione di scuole al sistema federale di istruzione, verificare l'esistenza di fondi di bilancio preventivo;

e) indicare le discipline obbligatorie per i sistemi di insegnamento medio (art. 35, 1°) e stabilire la durata e il piano di studi minimo dei corsi di istruzione superiore, conforme quanto disposto nell'art. 70;³⁰.

f) ...vietato...

g) promuovere inchieste, per mezzo di commissioni speciali, in qualsiasi istituzione di istruzione, sempre qualora lo consideri conveniente, tenendo in vista il fedele compimento di questa legge;

³⁰ L'art. 70 è stato modificato dalla Legge 5540 del 1968, art. 26.

h) elaborare il proprio regolamento interno da sottomettere all'approvazione del Presidente della Repubblica;

i) conoscere i ricorsi presentati dai candidati all'insegnamento federale a decidere su di essi;

j) suggerire misure per l'organizzazione e il funzionamento del sistema federale di istruzione;

l) promuovere e divulgare studi sui sistemi statali di istruzione;

m) adottare o proporre modificazioni e misure tendenti all'espansione e al perfezionamento dell'istruzione;

n) stimolare l'assistenza sociale scolastica;

o) emettere pareri su argomenti e questioni di natura pedagogica e educativa che gli vengano sottoposti dal Presidente della Repubblica o dal Ministro dell'Educazione e Cultura;

p) analizzare annualmente le statistiche dell'istruzione e i dati complementari.

comma 1° — Dipendono da omologazione presso il Ministero dell'Educazione e della Cultura gli atti che si riferiscono alle lettere A, B, D, E, F, H, e I

comma 2° — L'autorizzazione e il controllo degli istituti statali isolati di istruzione superiore sarà di competenza dei consigli statali di educazione, nella forma della legge statale rispettiva³¹.

³¹ L'art. 47 della Legge 5540, nella stesura data dal Decreto legge n. 842 del 9.09.1969, recita testualmente: "L'autorizzazione per il funzionamento e il riconoscimento di università o istituti isolati di istruzione superiore sarà resa effettiva, in qualunque caso, attraverso decreto del Po-

Le "altre attribuzioni conferite dalla legge" di cui parla l'art. 9 sono molte e in continuo aumento durante tutti gli anni settanta, erodendo gli spazi attribuiti ai Consigli Statali di Educazione (CEE) e agli altri organi tradizionali dell'amministrazione e della programmazione nazionale. Fra queste "altre attribuzioni" trova posto, ad esempio, quella di interprete unico, legittimo e autorizzato di tutte le disposizioni sulle "direttrici e basi dell'educazione nazionale" nonché quella di sospendere l'autonomia di qualsiasi università o il funzionamento di qualsiasi scuola superiore, oppure quella di rinnovare periodicamente il riconoscimento alle università e alle scuole isolate³².

I Consigli Statali di Educazione hanno le loro attribuzioni e funzioni garantite dall'art. 10 della "lei de directrices e bases", ma queste funzioni, in materia di istruzione superiore sembrano essere molto limitate, riducendosi in pratica al coordinamento, in ogni caso sottoposto al controllo del CFE, delle università e delle facoltà isolate statali e municipali giacché il controllo sugli atti dei Municipi spetta agli Stati³³. Per lo meno in un atto di giurisprudenza è comunque ribadito il principio secondo cui, pur spettando agli organi federali la legislazione e l'interpretazione delle direttrici e basi dell'educazione, non è esclusa la competenza degli stati per legiferare

tere esecutivo federale, dopo aver ottenuto il parere favorevole del Consiglio dell'educazione competente".

³² Per quanto detto, cfr. art. 48 della Legge 5540 e art. 2, comme 2 del Decreto legge 464.

³³ Cfr. anche art. 17 del Decreto legge 464.

suppletivamente sulla materia, nel rispetto della legge nazionale, a norma del paragrafo unico, articolo 89 della Costituzione emendata nel 1969³⁴. In ogni modo è toccato allo stesso Consiglio Federale di Educazione (CFE) stabilire le proprie attribuzioni, in corrispondenza anche di quelle dei Consigli Statali (CEE), tracciando uno schema in cui trovano luogo le attribuzioni esclusive del CFE, quelle parallele CFE-CEE, quelle gerarchiche del CFE, quelle esclusive di CEE ed, infine, una attribuzione eminentemente del CFE.

Vale la pena di riportare il contenuto di questo 'parere' per quanto riguarda gli aspetti attinenti all'istruzione universitaria. Le attribuzioni esclusive del CFE sono dunque "quelle che riguardano tutti i sistemi di istruzione", tipo l'indicazione di cinque materie obbligatorie per le scuole di ogni ordine e grado o la fissazione del piano di studi per l'ottenimento di un titolo di studi abilitante all'esercizio di professioni liberali (art. 35, 1° e art. 70 rispettivamente del nuovo testo della legge di "direttrici e basi"). Le restanti attribuzioni esclusive riguardano in modo diretto l'istruzione superiore: decidere il riconoscimento delle università e degli istituti isolati a norma dell'art. 9 e provvedere a tutto quanto elencato in quell'articolo; concedere dispense da quanto stabilito dall'art. 79 in fatto di costituzione di università; sospendere l'autonomia di qualsiasi università e nominare un rettore 'pro tempore' (art. 84); fissare le condizioni per la concessione di finanziamenti a

³⁴ Si veda il Parere n. 1.006 del 29 dicembre 1969 della Consultoria Geral da República. Anche il Parere n. 11 del 1970 del CFE-Conselho Federal da Educação si pronuncia in termini analoghi.

qualsiasi istituzione scolastica (art. 95, 1°); redimere praticamente le questioni sorte dalla transizione fra le diverse normative scolastiche (art. 101); autorizzare sperimentazioni a livello di scuola superiore (art. 104); indicare le facoltà in cui possono tenersi gli esami per l'abilitazione all'insegnamento di persone sprovviste di titolo (art. 117)³⁵.

Sempre secondo tale "parere", le attribuzioni parallele del CFE e del CEE "sono quelle esclusive di ogni Consiglio nei confronti del rispettivo sistema di istruzione", dato che gli interventi nell'educazione possono essere federali, statali, municipali e privati. La divisione dei compiti per quanto riguarda l'istruzione universitaria, prevede il controllo del CEE sugli "estabecimientos" statali e comunali e del CFE su quelli federali e privati. Le attribuzioni gerarchiche del CFE nei confronti dei vari CEE riguardano la preminenza dell'organo federale nello stabilire, ad esempio, la ripartizione dei fondi per le borse di studio, che competerà poi ai CEE amministrare, stabilendone il numero e l'importo. Le attribuzioni esclusive dei CEE "sono quelle proprie dei CEE, senza qualsivoglia riferimento al CFE, a parte quelle comprese fra le 'attribuzioni parallele', che riguardano tutte l'insegnamento primario, secondario e professionale, settori in cui i singoli Stati hanno competenze e oneri in taluni casi pressoché esclusivi. La funzione indicata come "eminente" del CFE non ha una origine espressa direttamente nella legge ma consiste in una sorta di 'autorità morale' che gli deriva dal fatto di collocarsi in una prospettiva visuale più ampia e di poter contare

³⁵ Cfr. Parere n. 638/68 del CFE.

sulla collaborazione di esperti rinomati, nonché dello stesso Ministero. E' insomma una specie di funzione generale di supervisione e di coordinamento tecnico-politico generale, da far valere quando necessario, anche fuori dai casi espressamente previsti dalla legge, rifacendosi alle funzioni di supercontrollo e di politica educativa che sono proprie del Ministero (cfr. ad esempio l'art. 17).

Dal tutto, da questa ripartizione talora minuziosa di competenze, emerge una immagine del sistema di coordinamento ripartito fra CFE e i diversi CEE in cui la supremazia spetta al primo anche in certe questioni che sono eminentemente della "sfera statale", di modo che si ha l'impressione che la tradizionale gestione accentrata dell'istruzione universitaria in Brasile non trovi in effetti sostanziali modifiche, passando il controllo dagli organi del legislativo e dell'esecutivo dell'Unione a un organo tecnico federale quale è appunto il Consiglio Federale di Educazione, per attribuzioni conferitegli direttamente dalla legge o per delega dei poteri federali che spostano sull'organo tecnico specificamente competente in materia di educazione attribuzioni che gli sono proprie. Si ha, insomma, l'impressione che, mediante questa sua specificità tecnica, mediante lo spazio di discrezionalità che gli è concesso e grazie al suo potere di regolamentazione, il CFE si sostituisca sovente al legislatore, mantenendo invece il proprio rapporto diretto col potere esecutivo che avvalga le sue decisioni³⁶.

³⁶ Nella storia del Brasile nel periodo post 1964 e fino all'avvio del processo di ridemocratizzazione, l'Esecutivo (giunta militare e presidente

E' in questo quadro, che va vista la problematica dell'autonomia universitaria, che viene sempre considerata come un qualcosa da sottoporre a tutela da parte degli organi dell'amministrazione centrale e al controllo diretto da parte delle espressioni del potere politico federale. A proposito dell'autonomia di cui godono le università, va rilevato che quanto previsto dalla legge 4.024 "diretrizes e bases da educação nacional", nel suo art. 20 (precedentemente analizzato) è stato alterato dalla legge 5.540/68 mediante l'art. 3, che vieta le esplicitazioni e le delimitazioni del concetto di autonomia universitaria che quell'art. 20 invece elenca, per cui l'articolo passa ad essere così redatto: "Le università godranno di autonomie didattico-scientifica, disciplinare, amministrativa e finanziaria, che sarà esercitata nelle forme di legge e dei loro statuti".

della repubblica di sua diretta emanazione) ha più volte ed ampiamente esercitato la funzione legislativa propria del Congresso Nazionale: si pensi ai momenti di chiusura del parlamento ("recesso"), all'approvazione di leggi per "decorrenza dei termini", al potere di veto. In questo modo sono stati indirizzati i processi di regolazione sociale e sono state praticate pure le scelte strategiche rispetto allo sviluppo socio-economico. Per un punto di vista sociologico al riguardo, si vedono, fra gli altri: F. Fernandes, *Brasil: em compasso de espera*, HUCITEG, São Paulo 1980; F. H. Cardoso, *Democracia para mudar*, Paz e Terra, Rio de Janeiro 1978; id, *Entrevistas*, s. e., Brasilia 1985; O. Ianni, *Revolução e cultura*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro 1983; Id., *Classe e nação*, Vozes, Petrópolis, 1986; si vedano pure alcuni degli interventi particolarmente stimolanti contenuti nel libro AA.VV., *Inteligência brasileira*, Brasiliense, São Paulo 1986.

Circa il fatto se questa soppressione di comma si debba ritenere come limitante o meno dell'autonomia delle università, sarà illuminante riportare il parere del Consiglio Federale di Educazione al riguardo. Premesso che l'"elencazione fatta precedentemente dalla legge di "direttrici e basi" non si sarebbe mai potuto affermare che fosse tassativa o esemplificativa", il 'parere' sostiene che l'Università è autonoma nel "praticare tutti quegli atti che gli siano autorizzati o che non gli siano vietati dalla legge (in senso ampio) o dai suoi stessi statuti"³⁷ Per sostenere la tesi dell'autonomia ma non della sovranità delle università il 'parere' riporta la dichiarazione di voto espressa in occasione dell'approvazione degli statuti dell'Università di San Paolo in seno al CEE di quello Stato: le università "dispongono di un potere di agire subordinato alle leggi del Paese e dello Stato, ed entro limiti compatibili con le necessità generali dell'istruzione, soprattutto quando si tratta di istituzioni destituite di possibilità finanziarie proprie, essendo costituite e mantenute a spese dell'erario pubblico" e lo stesso CFE aggiunge che "In questa situazione, la sua autonomia deve essere assoggettata a restrizioni tanto in forza di legge quanto in ragione delle norme del suo stesso statuto. Inoltre, restrizioni o limitazioni possono incidere in qualsiasi campo in cui eserciti quella autonomia — quello didattico-

³⁷ Si tratta del Parere del CFE n. 11 del 1970. Il parere prosegue cercando conferme a questo punto di vista anche nel testo con cui il potere esecutivo vieta alcuni comma dell'art. 80 (divieti, questi, introdotti posteriormente all'emanazione della legge 5.540 del 1968).

scientifico, quello disciplinare, quello amministrativo e quello finanziario”³⁸.

Ne risulta che, sempre secondo il testo del parere n. 11/70 del CFE, spetta alle università specificare nel proprio statuto in cosa consista la propria autonomia, salve le limitazioni di legge, in modo da stabilire “in maniera positiva e insofismabile.... (omissis).... fino a che punto ci può essere, nella sua gestione, l’interferenza di altri organi...”. In questo ambito di estrema vaghezza del concetto e delle forme in cui si concretizza l’autonomia, contrapposto invece alla vastità delle competenze del Consiglio Federale di Educazione che, se mai lasciano spazio a indeterminatezze lo fanno per espandere la fascia delle proprie attribuzioni non specificatamente espresse e non sottomesse ad alcun controllo a non essere a quello del Potere Esecutivo, lo spazio di gestione autonoma più cospicuo sembra essere rappresentato da quello riguardante il corpo docente che, sulla base delle considerazioni relative all’autonomia didattico-scientifica, lascia libertà di azione alle singole università³⁹. Si può quindi affermare, in

³⁸ Si tratta della dichiarazione del prof. Miguel Reale, consigliere nel Conselho Estadual da Educação dello Stato di S. Paulo e rettore dell’Università di S. Paulo. Si veda in proposito pure l’art. 1 dello Statuto dell’USP-Universidade de São Paulo.

³⁹ Oltre al ricordato parere n. 11/1970 si vedano pure i pareri del CFE n. 346/69 e 514/69. Il rapporto di lavoro con i professori non titolari è regolato dalla normativa generale sul lavoro subordinato (la “Consolidação das Leis do Trabalho”, emanata da Getúlio Vargas in epoca di “Estado Novo” con il Decreto legge n. 5.452 del 1° maggio 1943), mentre per i professori titolari del sistema di istruzione pubblico, all’epoca si fa ri-

sintesi, che tutta la normativa relativa alla riforma universitaria tenda ad assoggettare l'università ad un rigido controllo federale (governo autoritario), imponendo anche in questo settore il proprio gioco di regolazione sociale, ammantato dalle ideologie circa le "grandi sorti" del Paese e l'ineluttabilità dei suoi destini di sviluppo.

9. L'UNIVERSITÀ DEGLI ANNI OTTANTA IN BRASILE, FRA DELEGITTIMAZIONE E NUOVE NECESSITÀ DI RAPPORTO CON LA SITUAZIONE SOCIALE

Il processo di riforma dell'istruzione superiore, che ha assunto il suo massimo spessore negli anni settanta, era dunque portatore di alcuni messaggi interessanti, che agitavano ed ancora agitano il dibattito intorno alla riforma universitaria e alla funzione dell'università in molti paesi del mondo, ivi compresa l'Italia. A parte il rilievo metodologico che si può

corso alla Legge n. 4.881-A del 6 dicembre 1965, e successive modifiche ("Estatuto do Magistério Superior").

riconoscere nella riforma brasiliana, consistente soprattutto nell'attribuire alla riforma stessa una valenza di "processo" sempre in itinere e non di unico atto normativo, alcuni dei problemi da essa affrontata riguardano: gli spazi e i limiti dell'autonomia; il rapporto dell'autonomia con le forme di approvvigionamento dei mezzi finanziari, in una prospettiva di dilatazione dell'autofinanziamento; il nesso fra iniziative pubbliche e iniziative private; l'apprestamento di strutture universitarie extramurali; l'ampliamento della gamma dei titoli di studio e la loro gerarchizzazione e continua rincorsa verso credenziali educative considerate continuamente di più alto livello formale; la diffusione territoriale degli istituti universitari e di istruzione superiore; il raggiungimento di grandi mete sociali indicate dal governo federale ("interiorizzazione", "istruzione popolare", "integrazione nazionale", "salute pubblica" etc.)⁴⁰.

In tutti ed in ognuno di questi settori è spesso presente una impostazione mutuata dai principi che supportano l'accordo sottoscritto fra Brasile e Stati Uniti nel 1964 e che non sempre fanno i conti realmente con l'elaborazione culturale e storica dei problemi attuata in loco né, d'altra parte, con situazioni di tipo sociale o con le forme assunte dai bisogni espressi dalla realtà brasiliana. E' inoltre sempre presente, al di là del formale mantenimento della centralità dell'aspetto autonomistico, un consistente ruolo di indirizzo, di sanzione,

⁴⁰ Sugli ultimi sviluppi della situazione cfr. in particolare L. A. Cunha, *Escola pública, escola particular e a democratização do ensino*, Cortez, São Paulo 1988.

di indicazioni di mete prioritarie, di controllo del governo federale, nelle sue espressioni di “governo forte”, nato da un movimento militare che aveva come obiettivo proprio quello di essere vigile nei confronti di visioni politiche discordanti con quelle del governo militare stesso⁴¹.

Sono, in definitiva, riscontrabili elementi di questo genere nel discorso sulla diffusione del modello dei titoli di studio gerarchizzati e sul contemporaneo rigido controllo (che prevede anche una autorizzazione) sui corsi di “pós-graduação”, di cui ci siamo brevemente occupati, ma, sul piano della organizzazione di un “moderno sistema universitario”, sono pure riscontrabili nel caso dell’intervento dell’Unione nella costituzione di università, in quello della proposta di agglutinazione di facoltà e scuole isolate in federazioni di “estabelecimentos isolados de ensino superior” aventi una serie di strutture in comune, in quella della diffusione dell’istruzione privata e in quella dell’accento posto sugli studi di discipline cosiddette esatte con un indirizzo peraltro che concede più all’applicazione di alta tecnologia che alla ricerca scientifica vera e propria⁴².

⁴¹ In rapporto al rapporto università-sistema produttivo si veda il punto di vista significativo della Associazione dei diplomati della Scuola Superiore di Guerra, contenuto in un libro che mette molto l’accento sul processo di sviluppo, così come viene configurato dai militari, dalle organizzazioni che assicurano il rapporto fra le istituzioni ufficiali del Brasile e degli Stati Uniti, dalle organizzazioni degli imprenditori: *Integração universidade-industria hoje*, APEC, Rio de Janeiro 1971.

⁴² Cfr. art. 8 Legge n. 5540/68 e Relazione del Gruppo di lavoro istituita dal MEC con ordinanza n. 110 del 13 marzo 1969.

Le grosse tematiche che cercano di utilizzare l'istruzione superiore — e in particolare le università — come strumento di intervento programmato nella realtà sociale si riferiscono all' "extensão" e alla "interiorização". Se il primo concetto può significare semplicemente l'apertura di corsi non accademici, che si potrebbero chiamare di "estensione culturale", in una accezione restrittiva, e di "estensione di servizi alla comunità", in una accezione allargata che risulta essere più vicina a quella autentica, la combinazione dei due elementi (extensão e interiorização) ha il significato di un intervento politico-culturale-assistenziale portato fin nelle zone più distanti del Paese, appunto nell'interno del Brasile, togliendo al servizio universitario il carattere elitistico e urbano. Esempio significativo di questo tipo di iniziativa è quello costituito dal CRUTAC-Centro Rurale Universitario di Addestramento e Azione Comunitaria a cui aderiscono le varie università e facoltà e in cui il riferimento all'autonomia universitaria (art. 9 Decreto-legge 916/69) ha l'esclusivo significato di consentire una sintonia con "le peculiarità" di ogni università, per raggiungere in modo coordinato fini "che conducono alla promozione dell'uomo, allo sviluppo economico-sociale del Paese e alla sicurezza nazionale"⁴³.

⁴³ Cfr. art. 1, II del Decreto legge 916/69.

Buona parte delle impostazioni di fondo condotte dal processo di riforma universitaria (pur nelle differenze esistenti nei vari periodi, nelle diverse fasi e in presenza dei diversi governi o dei diversi momenti che hanno contraddistinto la situazione economica nazionale e mondiale) hanno subito un processo di delegittimazione con il ritorno a situazioni di democratizzazione della vita del Paese, soprattutto a partire dal 1985: in particolare quelle che sono strettamente legate alla filosofia di fondo del rapporto stato-autonomia, che si riferiscono alla concezione del ruolo dell'università, che stabiliscono le grandi mete e i grandi programmi di intervento nel sociale, in base alle esigenze del momento, del governo federale.

Rispetto alle questioni di fondo, sembra sia possibile affermare che tale crisi di legittimità derivi, in definitiva, da tre elementi principali: a) l'apparire l'università non come uno spazio autonomo di ricerca, di elaborazione culturale, di trasmissione di conoscenze ma essenzialmente come strumento dell'apparato dello stato, oppure come agenzia del mercato, come strumento comunque utilizzato per produrre lucro a vantaggio di privati; b) l'essere diventati gli istituti di istruzione superiore in buona parte meri trasmettitori di notizie tecniche, di conoscenze professionali mirate, di abilità strumentali con scarso spazio riservato alla conoscenza e ad un concetto ampio di cultura; c) il fatto di non essere riuscita neppure l'università a raggiungere obiettivi soddisfacenti in termini di un complessivo sviluppo socio-economico e, anzi, dell'aver in qualche modo contribuito a complicare i problemi sociali, ad aumentare i divari, a non dare sicurezza ad una classe media piena di aspirazioni e ormai ben consolidata, ad

accrescere le difficoltà economiche, ad aumentare i divari e le tensioni sociali⁴⁴.

Per questi motivi e per tutte le altre ragioni che si riferiscono alle problematiche proprie delle relazioni sud-nord (deterioramento di rapporti di scambio, debito estero, calo dei prezzi delle materie prime, protezionismi, trasferimento sulle realtà più deboli delle ragioni di conflitto, degrado ambientale etc.) sorgono in Brasile proposte nuove tendenti a ridefinire funzioni e compiti sociali dell'università, nonché mete culturali e significati delle sue elaborazioni, ricerche, modalità didattiche e organizzative. Fra queste, sembra opportuno segnalare un tentativo di ridiscussione dell'ambito e dello spessore dell'autonomia; una riflessione sul significato della rincorsa a titoli di studio formali più elevati in funzione di un mercato del lavoro saturo di forza istruita e che non tiene conto di effettive elaborazioni sostanziali; e, soprattutto, la necessità ormai profondamente avvertita — anche a livello di scuola secondaria — di procedere ad un recupero di referenti culturali più ampi di quelli meramente tecnici — prevalsi in Brasile a partire dagli anni sessanta, dopo l'accordo sottoscritto con l'agenzia statunitense USAID — che contengano in sé più profondi ripensamenti sulle fonti culturali nazionali e sulle sue radici, apporti, elaborazioni. Riflessioni e proposte che vanno nella direzione di un confronto e di una elaborazione tendenti a riproporre lo sviluppo come un processo centrale rispetto all'intera società e non riguardante solo di-

⁴⁴ Per una riproposizione delle problematiche si rimanda a L. A. Cunha, *Escola pública, escola particular e a democratização do ensino*, cit.

mensioni economiche o determinati aggregati sociali, come un fatto estremamente complesso e composito quanto la realtà brasiliana, che richiede scelte più articolate, politiche sociali e interventi pubblici meno dogmatici di quelli indicati dal passato regime o dalle agenzie monetarie internazionali, stili di vita ed elaborazioni culturali più confacenti alla situazione⁴⁵.

⁴⁵ Per raggiungere tali obiettivi interviene pure la nuova Costituzione federale, nata dal lungo lavoro dell'Assemblea Costituente democraticamente eletta nel 1986. La Costituzione democratica viene promulgata a Brasilia il 5 ottobre 1988, non senza sforzi e conflitti politici. Si tenterà in questa sede di fare rapidi riferimenti al testo costituzionale in rapporto alla tematica università-sviluppo.

Nel titolo I, Dei principi fondamentali, l'art. 3 recita: "Costituiscono obiettivi fondamentali della Repubblica Federativa del Brasile: I — costruire una società libera, giusta e solidaristica; II — garantire lo sviluppo nazionale; III — sradicare la povertà e l'emarginazione e ridurre le disuguaglianze sociali e regionali; IV — promuovere il bene di tutti, senza preconcetti di origine, razza, sesso, colore, età e qualsiasi altra forma di discriminazione".

Nel capitolo III — Dell'educazione, della cultura e dello sport, l'art. 205 definisce l'educazione come "diritto di tutti e dovere dello Stato e della famiglia" al fine di ottenere "il pieno sviluppo della persona, la sua preparazione per l'esercizio della cittadinanza e la sua qualificazione al lavoro". I principi a cui si ispira l'istruzione (art. 206) sono improntati a caratteri di uguaglianza, di pluralismo, di gratuità e qualità dell'istruzione pubblica, di gestione democratica, di valorizzazione della professionalità docente, di "libertà di apprendere, insegnare, ricercare e divulgare il pensiero, l'arte e il sapere". In base a tali principi, "le università godono di autonomia didattico-scientifica, amministrativa e di gestione finanziaria e patrimoniale e osserveranno il principio di indossolubilità fra insegnamento, ricerca e 'extensão'." (art. 207).

Il concetto di extensão è quello precedentemente illustrato (di intervento

culturale extramurale, di servizio alla collettività, di disponibilità per una operatività “estensiva” rispetto a quella di didattica e di ricerca), caratterizzante già la prassi degli ultimi decenni, qui decisamente ribadito nella carta costituzionale come imprescindibile — insieme alla didattica e alla ricerca — alla definizione della funzione universitaria.

Al fine di verificare una differenza di impostazione con la situazione europea, a proposito della funzione dell'università rispetto al territorio, sarà interessante notare come nella “Magna Charta delle università europee” i sottoscrittori, riuniti a Bologna il 18 settembre 1988, in occasione delle commemorazioni per il nono centenario dell'Università di Bologna, esprimano l'esistenza delle funzioni imprescindibili della didattica e della ricerca, aggiungendo un vago cenno alla “libertà di formazione”.

In allegato alla Costituzione del 1988 del Brasile, trova spazio un “Atto

delle disposizioni costituzionali transitorie" che torna in alcuni suoi articoli sulle questioni qui trattate, specificandole in termini operativi. Queste posizioni transitorie si dimostrano sostanziali rispetto all'approccio qui delineato. Nell'art. 60 di tali disposizioni transitorie, dopo aver disposto circa un massiccio impegno di risorse per "eliminare l'analfabetismo e per universalizzare l'istruzione fondamentale", nel paragrafo unico si recita che nei primi dieci anni di vigenza della costituzione "le università pubbliche decentralizzeranno le loro attività, in modo da estendere le loro unità di istruzione superiore alle città di maggior densità di popolazione". Tale misura sembra possa essere letta come tentativo di ottenere, ad un tempo, una presenza capillare dell'università di stato che garantisca la qualità dell'intervento, di diminuire la frammentazione e la diffusione territoriale di una miriade di istituti privati, di raggiungere

obiettivi (anche attraverso l'indissolubilità del rapporto didattica-ricerca-estensione extra moenia) di sviluppo socio-economico equilibrato puntando pure sullo strumento universitario.

A questo proposito, si noti che nella Costituzione del 1988 il riferimento non è più ad un generale "sistema di istruzione superiore", ma è specifico, rivolto all' "università"; rispetto alla Costituzione del 1967 la differenza appare evidente. Si potrebbe anche attraverso questa strada arrivare alla conclusione che il sistema brasiliano di istruzione superiore tende ad una rappresentazione di se stesso non più attraverso la caratteristica predominante delle "unità staccate", ma attraverso l'articolazione di più complesse istituzioni universitarie che possano trasferire— pur nel rispetto dell'autonomia — obiettivi di sviluppo in concrete politiche a valenza sociale.