

Manuale di Sociologia politica

A cura di Antonio Costabile,
Pietro Fantozzi e Paolo Turi

I lettori che desiderano
informazioni sui volumi
pubblicati dalla casa editrice
possono rivolgersi direttamente a:

Carocci editore

Via Sardegna 50

00187 Roma

TEL 06 42 81 84 17

FAX 06 42 74 79 31

Visitateci sul nostro sito Internet:
<http://www.carocci.it>



Carocci editore

1. Cos'è la regolazione sociale e come proveremo a studiarla

Questo capitolo si propone di mostrare come la politica ha avuto e continua ad avere una funzione fondamentale nella costruzione e nella decostruzione delle varie forme di **regolazione sociale**. Le teorie della regolazione hanno radici in molte discipline: la filosofia, la teologia, il diritto e le scienze sociali moderne e contemporanee. Per quanto riguarda il nostro lavoro ci riferiremo prevalentemente a queste ultime. Molti sono i concetti di regolazione e ci occuperemo solo di alcuni di essi. La centralità di questo tema è richiamata dal continuo riferimento che alcuni autori fanno alla crisi di regolazione. La fenomenologia della **frammentazione sociale**, le trasformazioni del potere statale, la crisi di molti organismi internazionali, le trasformazioni e l'indebolimento della **cittadinanza**, le difficoltà di far coesistere integrazione e diversità, la contrapposizione violenta delle culture e degli interessi tra e nelle società industriali avanzate, infine il ricorso alla guerra, anche da parte di paesi fortemente sviluppati, come modalità per risolvere i conflitti, sono solo alcuni dei motivi più gravi per richiamare la fondatezza di una generale crisi di regolazione sociale. I fenomeni a cui abbiamo fatto riferimento sono indicativi dei problemi che nelle società a intensa modernizzazione stiamo vivendo, ovviamente in questo capitolo non avremo la possibilità di studiarli compiutamente, analizzeremo, però, gli approcci alle teorie della regolazione che a noi appaiono più rilevanti.

Parlare di regolazione sociale significa far riferimento all'insieme dei criteri con cui avviene l'allocazione delle risorse, ai modi di funzionamento e d'integrazione, alla prevenzione e alla soluzione dei conflitti. Le grandi questioni che riguardano la regolazione sociale sono l'ordine sociale, la solidarietà, la cooperazione, lo scambio. Il termine *regolazione* non è stato usato nella sociologia classica, per cui ci riferiremo a concetti che pongono, comunque, il problema della regolazione sociale. Nella prima parte di questo capitolo analizzeremo la nascita e l'evoluzione di alcuni di questi concetti. Nella seconda parte affronteremo direttamente le teorie della regolazione sociale, soffermandoci su due approcci, quello di Polanyi e quello di

La regolazione
sociale come
questione sociologica

FIGURA 1 Generalizzazione dei concetti

Il campo semantico (livello di generalità più alto)	Il concetto radice	Le specificazioni (livello di generalità più basso)
Ordine sociale (anomia, adattamento, equilibrio sociale, controllo sociale)	Regolazione (sociale)	1. <i>Forme di regolazione</i> : politico-amministrativa, economica, comunitaria 2. <i>Componenti istituzionali</i> : cognitive (Weber), normative (Parsons)

Eisenstadt. La terza parte riguarda i produttori di regolazione: la politica, la comunità, il mercato, i gruppi d'interesse. Nell'ultima parte, quella conclusiva, proveremo a spiegare i motivi delle trasformazioni e della crisi generale di regolazione sociale e a vedere quali possono essere i potenziali cambiamenti.

La fig. 1 sintetizza la prima parte di questo capitolo e mostra i tre diversi livelli di generalizzazione del concetto di cui ci stiamo occupando.

2. Ordine e regolazione sociale

Esistono in sociologia due grandi correnti di pensiero sui temi della regolazione e dell'ordine sociale. La prima ha radici funzionaliste e trova compimento in Parsons, la seconda ha come riferimento classico Weber e poi studiosi come Polanyi ed Eisenstadt. In questo paragrafo faremo riferimento principalmente al primo approccio e ci limiteremo ad entrare nel merito di alcuni concetti: anomia, adattamento, equilibrio sociale, controllo sociale. Esamineremo l'approccio weberiano quando analizzeremo il produttore di regolazione, ai nostri fini, più importante: la politica. È interessante notare come molte di queste forme concettuali siano nate all'interno di correnti di pensiero di tipo funzionalista. Ricordiamo a tal proposito che «una spiegazione funzionalista è una spiegazione di un fenomeno sociale sulla base dell'individuazione della "funzione" che esso adempie per la vita dell'insieme della società» (Jedlowski, 1998, p. 70). Il funzionalismo studia la capacità regolativa come una funzione essenziale ai fini dell'equilibrio sociale.

Obiettivo di questo paragrafo è la ricostruzione del campo semantico del concetto di regolazione. Cominciamo analizzando il concetto di "anomia": il termine ha provenienza greca, deriva infatti da *a-nomos* e significa "assenza di norme". Nell'uso comune gli è stato attribuito spesso il significato di "iniquo, ingiusto, illegale". Nella letteratura inglese del XVII secolo il termine è stato usato «per intendere disprezzo della legge divina», è poi comparso in Francia negli scritti di Jean-Marie Guayau (1854-1888), che gli diede una connotazione positiva (Lukes, 1997, p. 13). Durkheim usò il

concetto di anomia in due sue importanti ricerche: *La Divisione sociale del lavoro* e *Il suicidio*. Il significato che egli attribuì a questo concetto è quello di mancanza di norme morali condivise. Nella prima ricerca, l'anomia compare nelle crisi e nei conflitti tra capitale e lavoro, nella seconda essa costituisce una delle cause sociali che determinano il fenomeno dei suicidi e ne provocano la crescita. «Durkheim afferma con chiarezza che intende per anomia una caratteristica oggettiva del sistema culturale, cioè i valori, le norme, le regole nella cui struttura l'individuo si trova inserito, e non le reazioni di questi» (Gallino, 1989a, p. 10). Per il sociologo francese l'anomia è il contrario della solidarietà sociale. La prima è una forma di disintegrazione, la seconda è invece una situazione d'integrazione. Nella visione di questo autore l'anomia rappresenta una patologia, al pari dei conflitti. «La cura che Durkheim intravede per il futuro delle società complesse è quella del corporativismo. Esso consiste nello sviluppo di associazioni intermedie tra i singoli e la società basate sull'associazione professionale [...] tuttavia, la vera risposta ai problemi posti dal rischio dell'anomia consiste in un potenziamento dei processi educativi» (Jedlowski, 1998, p. 74).

Un altro autore che fa riferimento all'anomia è Parsons. Egli usa questo termine con un significato diverso da Durkheim. L'anomia per Parsons rappresenta il crollo di un ordine normativo ed è da considerare come l'antitesi ad una piena istituzionalizzazione (Parsons, 1996, pp. 45-6; Gallino, 1989a). L'autore evidenzia che, nella realtà, così come è possibile che si diano gradi diversi di istituzionalizzazione (De Leonardis, 2001), possano anche darsi gradi diversi di anomia. Nella visione struttural-funzionalista di questo studioso, comunque, anomia è sinonimo di disordine e di deistituzionalizzazione.

Merton, studiando la struttura sociale, riprende il concetto di anomia. A suo avviso essa è: «una frattura nella struttura culturale, che si manifesta particolarmente in presenza di un'acuta disgiunzione tra le norme e i fini, da un lato, e le capacità socialmente strutturate dei membri del gruppo di agire in accordo con questi, dall'altro» (Merton, 1992, p. 162). Per questo sociologo americano «quando il successo istituzionalmente permesso non è di fatto raggiungibile, il risultato è una sorta di distorsione socialmente strutturata, cioè l'anomia» (Lukes, 1997, p. 14). Il caso a cui Merton fa riferimento è l'ideale americano di successo; esso è assai diffuso, ma pochi individui hanno caratteristiche e mezzi per raggiungerlo, gli altri per perseguire gli stessi fini saranno indotti a violare le norme, per cui l'anomia diventa un fattore di devianza.

La storia di questo concetto richiama fortemente, anche se in modo indiretto, quello di regolazione sociale e la questione che sorge riguarda il rapporto tra norme e regolazione.

Il termine **adattamento** è preso in prestito direttamente dalla biologia, difatti è stato utilizzato inizialmente nella teoria dell'evoluzione della specie e

Parsons

Merton

Spencer

Durkheim

soltanto dopo è stato riproposto negli studi sull'evoluzione sociale. «Spencer concepiva la progressiva differenziazione delle strutture sociali come l'espressione, a livello delle società umane, del principio universale per cui la vita consiste nell'incessante adattamento delle relazioni interne di un organismo alle sue relazioni esterne» (Gallino, 1989a, p. 1). Lo stesso concetto è ripreso poi da altri studiosi e collegato sia alla lotta per l'esistenza che all'idea di progresso; l'adattamento tra relazioni interne ed esterne tende a migliorare nel tempo, e questo è ritenuto un indicatore di progresso. Per Parsons l'adattamento è una delle funzioni essenziali di ogni sistema sociale. Il sociologo americano, a differenza di Spencer, sottolinea però l'aspetto attivo della funzione adattiva; egli si sofferma, infatti, sul dominio dell'ambiente e sul rifiuto della condizione passiva.

Pareto Non molto lontana dal concetto di adattamento è l'idea di **equilibrio sociale**, essa è presente nelle scienze naturali e si è molto affermata anche in una parte delle scienze sociali. Ad esempio, in economia, la convinzione che il mercato abbia al suo interno la capacità di autoregolarsi, cioè di ritornare continuamente in equilibrio, è stata una convinzione molto diffusa. Fu proprio un economista convertitosi alla sociologia, Vilfredo Pareto, a proporre, nella sua opera più importante, il *Trattato di sociologia generale*, la teoria dell'equilibrio sociale. Essa riguarda la trasformazione delle élite, vale a dire come queste si producono, si riproducono e cambiano. Per questo studioso la società è un insieme di elementi interdipendenti tra di loro e in equilibrio, ogni mutamento in un settore si riflette nell'intero sistema: «Supponiamo che artificialmente si operi qualche modificazione nella forma, tosto seguirà una reazione nel senso di ricondurre la forma mutevole nel suo stato primitivo, tenuto conto della mutazione reale» (Pareto, 1964, par. 2067). Il cambiamento ha natura circolare, infatti si parla di «circolazione delle élite»; qualora vi sia un'alterazione dell'equilibrio esistente, vengono generate condizioni in grado di ristabilire la circolazione: «uno stato di equilibrio sociale sussistendo, se viene alterato, nascono forze che tendono a ristabilirlo» (Pareto, 1964, par. 1210). Il termine di equilibrio sociale non è presente solo nella sociologia funzionalista, ma è stato utilizzato anche in quella marxista (Bucharin, 1971; Sorokin, 1936).

Ross In relazione al filone dell'autoregolazione sociale, sono state formulate le teorie del **controllo sociale**: «il concetto descrive la capacità della società di regolare se stessa e i mezzi con cui essa produce la conformità ai propri standard, a partire dall'idea che l'ordine non è mantenuto soltanto, né principalmente, da sistemi legali di sanzioni formali, ma è il prodotto di istituzioni, relazioni e processi più vasti» (Zedner, 1997, p. 130). Il primo ad usare questo termine fu Spencer, ma in un'accezione molto limitata e legata agli effetti delle istituzioni cerimoniali. Ross (1905) esplicitò il rapporto tra controllo sociale e ordine sociale, per cui questo concetto assunse un significato estremamente ampio: «ricadono così sotto la definizione di

controllo sociale, la morale, la religione, il diritto, i costumi, l'educazione, le rappresentazioni collettive, i valori, gli ideali, i modelli di cultura, l'opinione pubblica, le forme di suggestione e convinzione, ecc., ovvero quasi tutti gli elementi della cultura e dell'interazione sociale» (Gallino, 1989b, p. 74). Il concetto diventò, in tal modo, estremamente generico, esso veniva a coincidere con lo studio di una parte significativa della vita sociale. Molti furono gli studiosi che riprodussero negli Stati Uniti e in Europa questa visione ampia del concetto, bisognò arrivare al secondo dopoguerra perché fosse circoscritto e si aprisse sul modo d'intendere il controllo sociale un vero e proprio dibattito tale da differenziare anche profondamente le posizioni. Il primo aspetto del dibattito riguardò i promotori del controllo: «Il controllo sociale può operare sia informalmente attraverso la famiglia, la chiesa o la scuola, sia formalmente attraverso lo stato, il sistema legale, la polizia e altri strumenti di sanzione» (Zedner, 1997, p. 131).

Landis (1956) propose negli anni cinquanta un'idea di controllo sociale come prodotto di un radicato consenso mantenuto senza sforzo consapevole, egli faceva riferimento agli attori della coesione della società tradizionale, per cui il problema si pone nella società moderna quando famiglia e chiesa si indeboliscono e crescono le forze disgregatrici della società industriale. Parsons vede il controllo sociale come una difesa per combattere la devianza; il concetto venne così ad essere circoscritto suscitando, negli anni sessanta, la reazione di un filone sociologico che definì il controllo sociale non una forza che previene la devianza, ma ciò che influisce in modo determinante a creare le rappresentazioni di ciò che viene considerato devianza. Questi nuovi sociologi invertirono la premessa di Parsons, secondo cui il controllo sociale è una risposta alla devianza; in contrapposizione, Lemert scriveva: «l'idea contraria, e cioè che è il controllo sociale che genera la devianza, è una premessa altrettanto sostenibile e potenzialmente più ricca» (Lemert, cit. in Donajrodzki, 1977, p. 13). Questa prospettiva radicalmente diversa venne abbracciata dai movimenti dell'antipsichiatria e da quei gruppi che si ponevano in modo critico verso i processi che tendevano a medicalizzare il sociale. Questo stesso filone fu ripreso poi da un gruppo di storici sociali di formazione marxista che interpretarono il controllo sociale come un'opportunità per condizionare le classi subalterne. Lo storico inglese Thompson scriveva a proposito: «un gruppo o una classe impone la propria nozione di quali sono le abitudini e gli atteggiamenti corretti a una o più diverse classi» (Thompson, 1981, p. 190).

Questa profonda divisione ha fatto crescere una forte disaffezione verso questo concetto e negli ultimi anni esso non è stato più usato in riferimento alle tematiche generali dell'ordine sociale, ma si è sempre più caratterizzato come un concetto della sociologia della devianza. A dimostrazione di ciò è utile ricordare quanto scrive lo studioso americano Cohen: per controllo sociale bisogna intendere «i modi organizzati in cui la società rispon-

Landis

Parsons e Lemert

de ai comportamenti e alle persone che considera devianti, problematici, minacciosi, pericolosi o indesiderabili» (Cohen, 1985). La preoccupazione che soggiace allo studio di questi concetti è quella dell'ordine sociale.

3. Il dibattito contemporaneo sulla regolazione sociale

In Parsons la regolazione sociale ha un peso fondamentale, ma non come teoria sociale autonoma. La sua concezione di sistema sociale, «fondato su un sistema interrelato di parti che è capace di autoregolazione», (Jedlowski, 1998, p. 215) contiene al proprio interno la capacità regolativa e riproduttiva, infatti nella sua concezione «ogni parte svolge una funzione necessaria alla riproduzione dell'intero sistema» (ivi, p. 215). La teoria della regolazione sociale nasce in una forma autonoma con Polanyi. Questo studioso elabora, a partire dalle sue ricerche, un vero e proprio modello basato su tre forme di regolazione: la reciprocità, la redistribuzione e lo scambio di mercato (Polanyi, 1974; Cella, 1997).

In questo modello Polanyi evidenzia come avviene l'allocazione delle risorse nella vita sociale e individua i criteri e i modi che sono alla base dei processi d'integrazione tra economia e società; in termini più semplici egli studia come si acquisiscono le risorse per vivere e produrre.

La **reciprocità** ha come ambito sociale le relazioni simmetriche, è rivolta ad aspetti sostanziali della vita riproduttiva come il sostentamento familiare e trova spazio sociale prevalentemente all'interno di relazioni comunitarie.

La **redistribuzione** ha bisogno di autorità e di strutture centralizzate, sono infatti le grandi istituzioni burocratiche a organizzare e garantire i processi redistributivi delle risorse. La politica è l'ambito della sfera sociale all'interno del quale è possibile l'esplicazione di questa forma regolativa.

Lo **scambio** ha come spazio sociale il mercato, all'interno del quale questa modalità di regolazione si riproduce. Per Polanyi è solo quest'ultimo a presentarsi come struttura e istituzione autonoma. Infatti «la reciprocità, la redistribuzione [nel testo si trova un termine equivalente, *centralità*] non danno luogo a istituzioni specifiche, bensì a istituzioni con finalità molteplici, pensiamo alla famiglia, alla autorità politica. Sarà proprio questa specificità a sostenere l'autonomia del mercato, a favorire la sua "invasività" della società dall'esterno, a permettere la supremazia più o meno assoluta e più o meno momentanea sulle altre forme» (Cella, 1997, p. 31). Queste tre forme di regolazione sociale hanno carattere ideal-tipico. Si tratta cioè – come evidenziato da Weber (1999) – di strumenti analitici utili a comprendere la realtà attraverso un processo di generalizzazione. Gli ideal-tipi si costruiscono isolando i tratti comuni dei fenomeni che si osservano; ne segue che un tipo ideale è fittizio, non racchiude tutta la realtà di uno specifico fenomeno e nessuna realtà coincide perfettamente con esso. Nel concreto dei processi storici vi sono momenti in cui una delle tre forme individuate da

Le tre forme di
regolazione di
Polanyi

Polanyi prevale sulle altre e momenti in cui si intrecciano o si contrappongono. Polanyi non condivide la visione, presente nell'economia classica e neoclassica, di un mercato che trova al suo interno i criteri di funzionamento e di autoregolazione. A suo avviso, i mercati per funzionare hanno comunque bisogno di condizioni normative preesistenti che non sono sempre riconducibili all'economia. Da questo modello si arguisce che non esiste un'autoregolazione del mercato, né una dimensione di naturalità e di preminenza dell'uomo economico, cioè che le scelte umane non sono naturalmente ispirate da condizioni di convenienza, ma esistono costruzioni sociali che alimentano e riproducono tali comportamenti. Polanyi ricorda che importantissime ricerche antropologiche (Malinowski, 1973) hanno dimostrato come possono essere recuperate risorse essenziali per vivere e produrre senza mai far ricorso all'economia di mercato. Da tutto ciò egli ricava la convinzione che **esiste una discrasia tra l'economia di mercato e l'economia umana**. Da questo studioso deriva una pluralità di percorsi riguardanti i modi d'istituzionalizzazione nella comunità, nel mercato e nella politica.

Un altro approccio di grande rilevanza in termini di regolazione è il modello di Easton (1963) e riguarda l'allocazione dei valori. Egli individua tre modalità:

La prima consiste nel **costume**: qui esiste tra gli individui, un consenso più o meno esplicito, ma universale o comunque ampiamente condiviso, che semplicemente e non problematicamente considera certi valori (e non valori) come spettanza indiscussa di certi individui, e altri di altri. Una seconda modalità è lo **scambio**: qui i valori si spostano in base all'accordo tra i voleri di due determinati individui, ciascuno dei quali è disposto a privarsi di alcuni dei valori che possiede per acquistarne altri che l'altro possiede. Una terza modalità è il **comando**: anche qui, come nel caso dello scambio assistiamo a una modificazione della distribuzione originaria dei valori in base al volere, ma qui questo è esercitato unilateralmente: tra gli individui in questione uno è in grado di determinare con l'espressione del proprio volere una nuova distribuzione dei valori a svantaggio di un altro o di altri, e vantaggio proprio o di terzi (Poggi, 1997, pp. 18-9).

I tre modi di
allocazione dei valori
di Easton

La politica è ovviamente legata al comando e riguarda la distribuzione imperativa dei valori. In senso opposto notiamo la concezione di Schmitt (1972b), il quale propone una visione della politica che ha come perno la sicurezza della collettività: quest'ultima deve essere protetta dal pericolo. Questo studioso concepisce la regolazione esclusivamente attraverso l'uso della forza fisica e delle armi.

Dopo aver esaminato alcuni apporti di tipo fondativo, proviamo ad entrare nel merito del dibattito che riguarda le varie forme di regolazione. Ad

Il dibattito italiano

occuparsi di questo tema sono stati politologi, economisti, antropologi e sociologi in modi, a volte, profondamente diversi.

Il dibattito italiano sulle forme della regolazione sociale è quasi inesistente: esistono molte ricerche che affrontano in modo indiretto le tematiche regolative, ma sono pochi gli studiosi che si sono interessati direttamente delle teorie della regolazione sociale. Nel campo sociologico gli studi di un certo interesse su questo tema riguardano la sociologia economica e principalmente i rapporti tra Stato e mercato. Un testo che ha tentato di affrontare in modo sistematico il problema della regolazione sociale in Italia, è un libro curato da Lange e Regini (1987) con diversi contributi di natura interdisciplinare: oltre ai sociologi vi hanno scritto giuristi, economisti e politologi. Questo volume tenta di ricostruire i **rapporti tra Stato ed economia** nel nostro paese, poi affronta le problematiche della politica, in particolare la **funzione dei partiti**, e le **politiche pubbliche**. La regolazione dell'economia è studiata attraverso le politiche industriali, il mercato del lavoro e il sistema bancario. La terza e la quarta parte del libro riguardano la regolazione in Italia nelle relazioni industriali e attraverso lo Stato sociale. Un altro lavoro di grande interesse che cerca di fare il punto sugli aspetti teorici della regolazione è la riflessione di Cella (1997) sull'analisi polanyana che abbiamo già richiamato. Egli, dopo aver approfondito le tre forme dello scambio (comunità, politica e mercato), cerca di verificare l'attualità di tale visione teorica riscontrandone la piena validità. A tal proposito scrive: «il modello elaborato da Polanyi nella riflessione degli ultimi vent'anni della sua vita appare mantenere oggi, nonostante alcune incertezze di tipo teorico e metodologico, tutta la sua utilità per la ricerca sui fatti economico-sociali. I limiti più rilevanti del modello si ritrovano piuttosto negli aspetti dinamici, ovvero nelle modalità e nelle ragioni di passaggio fra una forma, sia in senso sincronico, che in senso diacronico» (ivi, p. 212). La posizione di questo autore è di grande interesse perché pone il problema della regolazione sociale cercando di riprendere le grandi tematiche della letteratura classica della sociologia e delle scienze sociali e provando a dare una testa al diffuso, ma frantumato dibattito esistente a livello internazionale. Nell'ambito del dibattito italiano e in riferimento alle trasformazioni dello Stato moderno un contributo notevole riguardante la regolazione politica e le politiche pubbliche è quello di Majone e La Spina (2000).

Ad ogni modo, le teorie della regolazione sociale hanno avuto una molteplicità di evoluzioni negli anni. Oggi, sono orientate prevalentemente su due filoni: la regolazione politica e statuale e quella collegata al bisogno di contenere i poteri e gli interessi maturati nell'ambito dell'ordinamento economico. All'interno di questi due contenitori troviamo comunque un insieme molto frammentato di percorsi e contributi, che spesso hanno assunto una caratteristica tecnica e specialistica, finendo in alcuni casi per

smarrire, a livello cognitivo, la loro radice sociale. Ad occuparsi di regolazione sono stati politologi, economisti, antropologi e sociologi, secondo approcci profondamente diversi. Richiamiamo qui, rapidamente, alcuni contributi che ci sembrano tra i più rilevanti.

La scuola francese della "regulation" si è sviluppata intorno agli anni settanta soprattutto ad opera di un gruppo di economisti di formazione marxista: essi hanno affrontato i rapporti tra Stato ed economia a partire dalla **crisi del fordismo**, ossia dalla crisi del sistema produttivo che dai primi decenni del xx secolo ha caratterizzato l'economia dei paesi occidentali e che si basa su tre elementi: l'organizzazione produttiva taylorista, la meccanizzazione spinta dei processi produttivi (la catena di montaggio) e la standardizzazione dei prodotti finali (Sforza, 2005). In questa trasformazione mutano, ad avviso di questi studiosi, le prerogative dello Stato, che è costretto a decentrare ad altri organismi esterni molte delle sue tradizionali funzioni di gestione e di regolazione (Giraudi, 2004). La finalità di questa teoria è quella di offrire un'analisi del capitalismo e delle sue trasformazioni; a conferma di ciò Robert Boyer scrive: «In breve, la teoria della regolazione offre un'analisi del capitalismo e delle sue trasformazioni» (Boyer, Saillard, 2002, p. 1).

Giraudi (2004) in un suo recente lavoro, cercando di fare il punto sulla vastissima letteratura internazionale riguardante le teorie della regolazione, ha individuato quattro tipi diversi di teorie: le **teorie dell'interesse pubblico**, quelle **della regolazione e dei gruppi d'interesse**, quelle **della regolazione istituzionale** e quelle **della forza delle idee**. I vari tipi richiamano le politiche pubbliche e i fallimenti del mercato, la capacità regolativa dei gruppi d'interesse, l'efficacia dei processi d'istituzionalizzazione e i rapporti tra leadership politica e regolazione. In concreto, provando ad esemplificare, all'interno della regolazione politica particolare significatività hanno gli approcci che guardano alla regolazione come a «uno dei diversi modi in cui i governi cercano di controllare la società e la condotta individuale» (Lowi, 1999, p. 37). Attraverso la regolazione, le istituzioni politiche cercano di costruire e di mantenere l'ordine sociale; compito non facile da realizzare nelle fasi di mutamento degli equilibri tra sfera politica, economica e sociale.

Uno studio delle istituzioni, che pure contribuisce in misura considerevole alla riflessione sulla regolazione, è quello di March e Olsen (1992). La loro posizione neo-istituzionalista si esplicita, come evidenziato da Pasquino, nell'affermare che «le istituzioni politiche occupano uno spazio rilevante, hanno un ruolo essenziale, svolgono un compito importante, danno significato alla vita delle collettività organizzate» (Pasquino, 1992, p. 9). Gli autori, con uno studio che raccoglie esperienze e studi di realtà politiche di differenti continenti, riportano l'attenzione sulle istituzioni, non tanto per

La scuola francese

Una tipologia degli studi esistenti

La posizione neo-istituzionalista

rivendicare una supremazia dello Stato, quanto per riconoscere l'importanza delle istituzioni che lo costituiscono, della loro capacità di entrare in rapporto tra di esse e con la popolazione, quindi, di trasformarsi. La loro prospettiva non si focalizza, infatti, solo sulle istituzioni esistenti, ma anche su quelle in trasformazione e su quelle da progettare.

Il rapporto con la regolazione (con quella sociale in particolare) diventa esplicito se si considera che, per i neoistituzionalisti, le istituzioni politiche «non sono solo arene nelle quali si confrontano diverse forze sociali e politiche, ma hanno la capacità di definire valori, norme, ruoli, identità» (Pasquino, 1992, p. 11). Secondo March e Olsen le istituzioni cambiano per effetto di fattori endogeni, più che per effetto di forze esterne; sono le stesse istituzioni, infatti, ad incentivare, attraverso organizzazioni, le trasformazioni nei significati e nelle preferenze della popolazione. Le istituzioni hanno, infatti, un rapporto diretto con i singoli individui: costituiscono la cornice al cui interno l'attore può effettuare le proprie scelte; esse costituiscono, perciò, un limite, ma anche un'opportunità per l'azione individuale. La stessa identità individuale è il prodotto delle interazioni con le istituzioni; la pluralità delle stesse assicura la differenziazione delle identità e rende possibile il cambiamento.

Il problema che si nota dall'esame di questa letteratura è che essa cerca di dare risposta ai tanti bisogni di regolazione, ma spesso ciò avviene senza riuscire a cogliere le grandi problematiche sociali che soggiacciono al proliferare di questi bisogni. Anche le analisi interessanti che in questo quadro vengono proposte hanno una natura preminentemente negativa, parlano di fallimenti del mercato, fallimenti dello Stato e della politica, debolezza e trasformazione della regolazione comunitaria, ma non pongono quasi mai l'attenzione su nuovi percorsi di regolazione. Pertanto, cercano di rispondere a specifici bisogni regolativi ricorrendo a forme eminentemente tecniche che nel medio e lungo periodo finiscono con l'aggravare gli scompensi regolativi.

3.1. Eisenstadt e la regolazione come capacità politico-istituzionale Eisenstadt riporta questo dibattito in un ambito pienamente sociologico. Egli definisce questo aspetto della vita sociale come «l'attività di regolazione politica, sociale e istituzionale svolta dall'insieme delle dimensioni strutturali e culturali da cui è composta ogni società» (Costabile, 2002, p. 109). Questo studioso fornisce un concetto di regolazione sociale legato alla **modernizzazione**. Rispetto al concetto di modernizzazione si è sviluppato un ricco e interessante dibattito. In Italia un'analisi delle diverse posizioni teoriche è contenuta in Martinelli (1998). In questa sede sarà sufficiente esplicitare che nel senso qui adoperato la modernizzazione è costituita da «l'insieme dei processi di cambiamento su larga scala mediante i quali una determina-

ta società tende ad acquisire le caratteristiche economiche, politiche, sociali e culturali considerate proprie della modernità» (ivi, p. 3).

Storicamente il processo si sviluppa con e mediante la rivoluzione industriale e la Rivoluzione francese; l'uso scientifico del concetto, ha risentito fortemente dell'approccio eurocentrico degli studiosi sociali che, a partire dal secondo dopoguerra, ne hanno fatto uso.

Eisenstadt pensa ai processi regolativi come espressione della capacità politico-istituzionale delle élite, critica l'idea di una modernizzazione lineare ed uniforme e legge il cambiamento in termini di interazioni tra formazioni economico-sociali, condizioni culturali e religiose, tradizioni, caratteri delle élite, situazioni istituzionali. È proprio dal modo in cui interagiscono questi fattori che nei vari paesi maturano, a suo avviso, percorsi di modernizzazione differenti e forme diverse di civiltà. Eisenstadt (1974), studiando il mutamento e analizzando a fondo alcuni casi nazionali, giunge a sintetizzare i caratteri del cambiamento in un vero e proprio modello della modernizzazione d'Occidente, cioè di quelle realtà, come aveva già messo in evidenza Weber, che avevano vissuto in forma sistematica e prima di altre un profondo processo di trasformazione. Questo mutamento che aveva interessato l'Occidente è riconoscibile dalla presenza contemporanea di tre processi sociali, che Eisenstadt presenta come caratteri essenziali dello sviluppo europeo e nordamericano.

Il primo è rappresentato dalla **mobilitazione sociale**. Per spiegare cosa intende, lo studioso israeliano fa riferimento a Deutsch, che la definisce come: «il processo in cui i nodi e i legami sociali, economici, psicologici, storicamente di maggior rilievo vengono corrosi ed infine spezzati, e la gente si dispone a nuove forme di socializzazione e di cambiamento» (Deutsch, 1961, p. 494). Tale processo concretamente riguarda, ad esempio, i fenomeni dell'urbanizzazione, dell'industrializzazione, della diffusione dei consumi, dell'alfabetizzazione ecc. Essi hanno dato luogo a mobilitazioni collettive che, nella modernità, sono diventate fattori permanenti della modernizzazione. Il continuo mutamento dei vari indici demografici, economici, partecipativi rappresenta, oggi, il modo di leggere il grado di mobilitazione di una società.

Il secondo carattere riguarda la compenetrazione di tre processi: quello di **differenziazione**, di **specializzazione** e di **universalizzazione**. A questo proposito Eisenstadt (1974, pp. 40-1) scrive:

Le principali caratteristiche strutturali della modernizzazione sono state identificate nello sviluppo di un elevato grado di differenziazione; nello sviluppo di risorse libere, non legate a gruppi attributivi fissi (parentali, territoriali, ecc.); nello sviluppo di tipi di organizzazione sociale specializzati e diversificati; nello sviluppo di estese e non tradizionali identificazioni di gruppi nazionali e anche sovranazionali; nel concomitante sviluppo, in tutte le sfere istituzionali di maggior ri-

I caratteri della modernizzazione d'Occidente

I limiti

Regolazione sociale e modernizzazione

lievo, di ruoli specializzati e di speciali meccanismi e organizzazioni di regolazione e allocazione.

Le trasformazioni del sistema economico, la divisione del lavoro e lo sviluppo dell'individualismo crearono in Europa occidentale i presupposti per l'avvio di un profondo processo di differenziazione sociale. Infatti a partire dal secolo XIX il rapido sviluppo delle attività industriali e dell'economia monetaria, la crescita delle città, la mobilità degli individui, generarono classi e gruppi sociali e incentivarono l'emergere di nuovi interessi culturali. La specializzazione fu effetto e causa di questo processo, mutarono organizzazioni e ruoli sociali, nacquero nuove professioni e bisogni complessi che potevano essere soddisfatti solo da competenze specifiche. Ciò determinò il bisogno di superamento di quelle pratiche sociali basate sull'identità di ceto e sul particolarismo e l'esigenza di politiche e norme uguali per tutti.

Il terzo carattere, quello che a suo avviso è stato specifico dell'Occidente per un lungo periodo storico e che possiamo definire regolazione sociale, è la **capacità politico-istituzionale delle élite** di acquisire le opportunità di cambiamento e di saperle mediare con le situazioni preesistenti. Per Eisenstadt l'aspetto politico della modernizzazione è centrale perché produce la costruzione di istituzioni in grado di sostenere e regolare un cambiamento continuo; si tratta di creare continuità fra tradizione e modernità, di facilitare l'integrazione tra l'ambiente sociale e culturale, che egli chiama interno, e l'ambiente esterno, quello dei rapporti economici e delle tecnologie. Regolazione sociale per Eisenstadt è la capacità di collegare la protesta e la costruzione sociale, di mediare tra vecchio e nuovo e contemporaneamente di rompere vecchi schemi istituzionali e di produrne di nuovi. Un punto importante ai fini della nostra analisi è che contraddistingue questo studio è il rapporto inscindibile tra politica e regolazione sociale.

La complessità raggiunta dalle società moderne rende impraticabile – perché incapace di durare nel tempo – una regolazione solo repressiva e normativa. La regolazione delle società modernizzate dovrà, invece, contenere elementi cognitivi. Anche questi elementi sono in continua trasformazione nelle società moderne, anzi è proprio dalle trasformazioni di questi elementi, anche in seguito a stimoli provenienti dall'esterno, che si realizza il mutamento sociale. A determinarlo, quindi, non ci sono solo le istituzioni politiche. Esse, pur rimanendo gli attori principali della regolazione, entrano in contatto e devono tener conto del ruolo degli altri (potenziali) attori della società civile (gruppi, soggetti economici, comunità).

L'esito di un processo di mutamento che contenga e rielabori questo genere di regolazione è, secondo Eisenstadt (1990), una **pluralità di società moderne**. Società caratterizzate da differenti processi di *civilizzazione* e da diversi fondamenti ideologici e culturali. Alla base vi sarà, quindi, la necessità

di una pluralità di forme regolative e, quindi, differenti modelli di potere politico. Costabile (2002, p. 112) evidenzia che, per la lettura che ne fa Eisenstadt,

il potere politico moderno è processuale, cioè è continuamente in divenire. Per questo motivo si manifesta essenzialmente come regolazione. Ha dimensioni culturali che fanno riferimento a fondamenti ontologici e visioni del mondo legati a religioni o a sistemi di pensiero e di fede secolarizzati, e ha pure dimensioni organizzative, che richiamano i luoghi di formazione ed esercizio del potere, cioè le organizzazioni politiche e i sistemi istituzionali entro cui le risposte al cambiamento maturano e giungono a decisioni di portata collettiva. Ha inoltre dimensioni coercitive e una precisa base sociale: le élite che orientano i modelli culturali e governano il cambiamento.

Nelle società moderne, la regolazione che riesce ad assicurare il potere politico si basa su una legittimazione debole. Questo favorisce, secondo Eisenstadt (1997), il recupero delle religioni in politica. Ai fini della nostra riflessione, questa constatazione rafforza l'idea che **la regolazione è sempre di più regolazione sociale**: coloro che la producono hanno influenze significative sulla politica.

4. I produttori di regolazione

4.1. La politica Nei paragrafi precedenti abbiamo accennato alla centralità di Weber nello studio della regolazione sociale. Tutte le sue opere, specie le più importanti, contengono riferimenti essenziali per comprendere i processi di regolazione, si pensi a *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo* (Weber, 1991) ed alla *Sociologia delle religioni* (Weber, 1988). In queste opere, egli analizza specificamente come le credenze religiose producono caratteri etici che influiscono sui comportamenti umani. Descrive, cioè, come la religione sia stata in passato e continui ad essere una delle più importanti produttrici di regolazione sociale. Gli altri percorsi essenziali per comprendere l'importanza dei processi di regolazione nelle sue opere sono quelli della politica e del diritto. Al fine di esplicitare la relazione che esiste tra politica e regolazione sociale, prenderemo in considerazione tre percorsi analitici, tutti tratti da *Economia e società* (Weber, 1999). Il primo riguarda la formazione dei gruppi sociali; il secondo si propone di focalizzare la nascita della comunità politica e la distribuzione della potenza; il terzo cerca di evidenziare il passaggio dalla comunità politica allo Stato. Il primo di questi percorsi riguarda la nascita della vita sociale, gli altri due la politica nei suoi fondamenti.

Per Weber il concetto di gruppo sociale sta all'interno delle relazioni sociali chiuse o limitate verso l'esterno; esistono per questo studio relazioni so-

La centralità della politica...

... e il ruolo della società civile

Gruppo sociale e
regolazione

ciali alle quali si può liberamente accedere ed altre alle quali l'accesso è impedito o sottoposto a vincoli.

Weber colloca i gruppi sociali in quest'ultimo ambito, infatti «una relazione sociale limitata o chiusa verso l'esterno mediante regole deve essere chiamata gruppo sociale quando l'osservanza del suo ordinamento è garantita dall'atteggiamento di determinati uomini, propriamente disposti a realizzarlo – cioè di un capo e, eventualmente, di un apparato amministrativo, che in dati casi ha normalmente anche potere di rappresentanza» (Weber, 1999, vol. 1, p. 46). Dalla definizione si evince che gli elementi costitutivi del gruppo sociale sono l'**ordinamento** e qualcuno (**un capo o/e un apparato amministrativo**) preposto a garantire il rispetto di questo ordinamento. Per Weber il **processo di istituzionalizzazione** inizia proprio con il gruppo sociale. La regolazione riguarda, in questo caso, l'accesso stesso alle relazioni; viene così evidenziato come si realizza l'integrazione sociale. Il gruppo sociale diventa **gruppo territoriale** quando il suo ordinamento è valido su un territorio; allorché le relazioni in un gruppo sono di tipo asimmetrico, cioè orientate al comando di alcuni su altri, siamo in presenza di un **gruppo di potere**. La formazione dell'**associazione politica** per Weber è un processo che lega gruppi sociali, territoriali e di potere.

Politica e
regolazione

Nel secondo percorso il sociologo tedesco spiega come e perché nasca la politica e quali contenuti di senso essa espliciti. Egli descrive la formazione dell'associazione politica facendo riferimento a un processo che si articola partendo dalla **"comunità domestica"** e giungendo al **"partito"**. È un cammino che, nella storia, si esplica in tante forme diverse, ma dove sono riconoscibili due condizioni imprescindibili. La prima è l'accentramento in una sola comunità dell'uso della forza: la nascita della politica si realizza proprio nella pretesa di monopolio della violenza. La seconda condizione è la mobilitazione di quei gruppi sociali «economicamente interessati al mercato».

Esaminiamo il primo di questi elementi essenziali. La condizione per cui ogni comunità provvede alla propria difesa, genera una frammentazione della forza e una difformità e imprevedibilità del suo uso. Weber esplicita come e perché nasce un processo di ricomposizione della forza, a questo proposito scrive: «In questo modo la comunità politica monopolizza l'impiego legittimo della forza per il proprio apparato coercitivo, trasformandosi gradualmente in una istituzione per la tutela del diritto. Essa trova un potente e decisivo appoggio in tutti quei gruppi che, in via diretta o indiretta, sono economicamente interessati al mercato – in primo luogo la borghesia delle città, e poi tutti quelli che hanno interesse alla riscossione di pedaggi su fiumi, strade, ponti e alla capacità contributiva di valvassori e sudditi» (ivi, vol. 4, p. 8). In questa stessa citazione si coglie anche il secondo elemento di grande rilevanza, cioè che la nascita dell'associazione politica è strettamente legata all'agire economico. A favorire la formazione di un

controllo politico della violenza, in grado di contrapporsi e di assorbire le mille forme della violenza privata, sono proprio i ceti interessati all'ordinamento economico e al mercato. Appare con chiarezza che la politica nasce dalla spinta dei gruppi sociali che manifestano un bisogno di mercato, perché senza l'associazione politica il mercato non può nascere. Questo vuol dire che i gruppi sociali interessati all'ordinamento economico manifestano un bisogno di regolazione sociale e vivono la pretesa di monopolio della violenza come l'opportunità regolativa più concreta per istituire il "mercato". In questo caso, la politica non è solo un elemento produttore di regolazione, ma è anche preconditione per altre forme di regolazione. Difatti, è l'associazione politica, attraverso la minaccia dell'uso della forza, che permette la nascita del mercato.

Ciò è ancora più chiaro quando si esamina la distribuzione della potenza nella comunità politica: il gruppo politico imponendo la propria volontà su un territorio e sui suoi abitanti determina la nascita delle **classi**, dei **ceti** e dei **partiti**. In tal senso Weber scrive: «Le classi, i ceti e i partiti costituiscono precisamente fenomeni di distribuzione della potenza all'interno di una comunità» (ivi, vol. 4, p. 28). Inoltre, il sociologo tedesco spiega come, insieme a questi gruppi sociali, nascano i luoghi dove tali fenomeni hanno sede, e più specificamente egli indica: l'ordinamento economico, cioè l'ambito in cui si riproducono le classi; la sfera dell'onore od ordinamento sociale, cioè il luogo dove risiedono i ceti; la sfera della potenza, nel cui ambito si formano i partiti.

Le tre sfere vengono tutte generate dalla distribuzione della potenza nella comunità politica, nascono cioè con la politica. Questo, in termini di regolazione, vuol dire che l'ordinamento economico e l'ordinamento sociale producono una potenza propria e forme d'istituzionalizzazione specifiche, ma anche che a generare e far vivere tali ordinamenti è la sfera della potenza. Per tali motivi, Weber guarda alla comunità politica come alla preconditione di tutte le forme di regolazione.

L'ultimo percorso che pare rilevante ai fini del rapporto tra politica e regolazione sociale è quello che porta dalla comunità politica allo Stato. Non tutti i gruppi politici diventano Stato, infatti Weber scrive: «Per Stato si deve intendere una impresa istituzionale di carattere politico nella quale – e nella misura in cui – l'apparato amministrativo avanza con successo una pretesa di **monopolio della coercizione fisica legittima**, in vista dell'attuazione degli ordinamenti» (ivi, vol. 1, p. 31). Rispetto al gruppo politico, vi sono alcuni elementi che risaltano: la pretesa diventa monopolio dell'uso della coercizione fisica, ma la cosa più importante è l'introduzione della legittimità, infatti si fa riferimento alla «coercizione fisica legittima». Non siamo più di fronte solo a un'istituzionalizzazione imposta dai dominanti, ma, con la formazione dello Stato, si presenta il problema della legittimazione, cioè della motivazione che spinge all'obbedienza.

Stato e regolazione

Legittimazione
interna ed esterna

Weber, esponendo questo concetto, afferma: «la legittimità di un ordinamento può essere garantita esclusivamente dall'interno» e in tal senso intende l'interno della persona. Il riferimento è ai motivi che spingono le persone a obbedire ad un ordinamento: si obbedisce in base ad una motivazione **affettiva**, ad una **credenza religiosa**, ad un'adesione **soggettiva alla norma**, ritenuta un valore da accettare e perseguire. Tutte condizioni che nascono direttamente dall'interno della persona. Per altro verso, dice Weber: «La legittimità di un ordinamento può essere garantita da aspettative di specifiche conseguenze esterne». In questo caso, egli indica due forme di legittimità: la **convenzione**, dove l'obbedienza è legata alla paura della disapprovazione generale; il **diritto**, quando l'obbedienza è dettata dalla paura della coercizione fisica imposta da un apparato amministrativo preposto a punire chi infrange le norme. Le legittimità interna ed esterna, per il sociologo tedesco, sono entrambe necessarie per la vita di un Stato e dei suoi ordinamenti; è dalla loro congiunzione che nasce la regolazione statale. L'esito di questo processo non è la paura del dominio o la legalità imposta, ma la legalità diventata credenza. Nelle democrazie occidentali la regolazione statale ha assunto una grande centralità, si pensi alle leggi, alle politiche pubbliche e al principio di formalizzazione che investe tutta l'azione statale.

Una definizione

4.2. La comunità Uno dei principali produttori di regolazione sociale è la comunità. Questo termine evoca un concetto che sta diventando sempre più controverso, del quale, infatti, viene messa in dubbio l'utilità stessa (Bagnasco, 1999; Shore, 1997). In questo capitolo non affronteremo direttamente tale questione e, inoltre, per quanto riguarda i riferimenti alla letteratura classica e a quella contemporanea, rimandiamo al cap. 1. Qui ci soffermeremo solo su alcuni aspetti, che ci permettono di collegare le relazioni comunitarie alla regolazione. Bisogna altresì chiarire subito che, per convinzione e per utilità analitica, partiamo dall'idea che esistono **relazioni sociali fondate sull'affettività e la tradizione**, che riconosciamo come relazioni comunitarie, rifacendoci preminentemente a Weber (1999). Per altro verso, ci rendiamo conto di tutti i limiti di una simile concettualizzazione. Essa, a volte, appare inadeguata e spesso necessita di essere arricchita da altri percorsi analitici, ma rimane, in assenza di contributi significativi, ancora utile. La prospettiva che non è condivisibile è quella che fa riferimento alla comunità come dimensione naturale: questo modo d'intendere le relazioni comunitarie inevitabilmente sconfinava in una prospettiva di valore e nella dicotomia comunità-società.

Quale regolazione

Come primo aspetto ci occuperemo della comunità come **istituzione sociale**, come luogo di produzione di valori e norme. Può essere utile ricordare che «nelle scienze sociali per istituzioni si intendono modelli di comportamento che in una determinata società sono dotati di coerenza normativa»

(Bagnasco, Barbagli, Cavalli, 1997, p. 137). Partendo da questa definizione, la prima domanda a cui bisogna rispondere è: la famiglia, la religione, in quanto relazioni preminentemente comunitarie, quale modello di istituzionalizzazione presentano? Di grande utilità, per trovare una risposta alla nostra domanda e per comprendere la capacità regolativa delle relazioni sociali comunitarie, è quanto scrivono Lange e Regini (1987, p. 21; cfr. anche Pizzorno, 1977).

Laddove prevalgono istituzioni di tipo comunitario, il coordinamento delle attività e l'allocatione delle risorse hanno luogo principalmente verso **forme di solidarietà spontanea**. Questo può avere le proprie radici in norme, consuetudini, o valori condivisi dai membri della comunità (sia questa una famiglia, un clan, una subcultura, un movimento sociale) e basati sul rispetto, la fiducia e così via; oppure nella semplice identificazione con la comunità e quindi con le sue regole e gerarchie. L'appartenenza a una comunità dipende, infatti, da criteri ascrivibili, oppure da processi di creazione di "identità collettive". Tuttavia, è noto che in molte comunità sia i rapporti di autorità sia quelli di scambio hanno una funzione importante di supporto dei legami normativi, tanto che questi ultimi sono difficili da comprendere se non si tiene conto dei primi.

Questi autori mettono in evidenza come la regolazione nella comunità si regga su forme di solidarietà spontanea, su norme condivise, sulla **fiducia reciproca** dei membri e sull'**integrazione tra autorità, norme e forme di scambio**. In questo discorso vengono esplicitati i motivi per i quali la comunità, in Occidente, si è indebolita come produttrice di regolazione sociale. Per altro verso, come è stato fatto notare da Costabile (cap. 1), si sta diffondendo un bisogno di comunità che possiamo leggere anche come un bisogno di regolazione sociale. Quindi, il dibattito italiano e internazionale sull'inutilità di questo concetto perde significato se lo guardiamo dal punto di vista della capacità regolativa. Dello stesso avviso sembra essere Bagnasco (1999, p. 19) che, a tal proposito scrive:

di fronte alla complessità degli schemi di regolazione progressivamente assunti nelle società sviluppate, Streeck e Schmitter provano a studiarli come combinazioni di modelli generali, identificati sulla base dell'istituzione centrale che ne incarna i distinti principi guida: comunità, mercato, stato (ai quali aggiungeranno da parte loro, l'associazione). I principi di funzionamento sono la solidarietà spontanea, la competitività dispersa e il controllo gerarchico, che rimandano ai diversi ambiti della società, dell'economia, della politica. Questo schema interpretativo non solo attira l'attenzione sulle relazioni comunitarie nella società contemporanea, ma in un certo senso trova nell'analisi della comunità – delle condizioni e dei processi che generano la solidarietà spontanea – lo specifico della sociologia.

Relazioni
comunitarie familiari
e regolazione

Il problema che oggi si pone, in Occidente, è riuscire a definire come funziona il **processo di istituzionalizzazione all'interno delle comunità familiari e anche in quelle religiose**. È evidente che le vecchie forme impositive hanno sempre minore efficacia, sono cambiati sia il modo di produrre norme sia le motivazioni che spingono all'obbedienza. Il processo di individualizzazione non è passato invano e, sicuramente, ha influito sui valori e sulle norme interne ai singoli sistemi familiari. Gli elementi affettivi sempre più si sono dovuti misurare con molteplici fattori esterni alla famiglia. Per altro verso, l'istituzionalizzazione delle relazioni familiari e comunitarie appare ancora più importante in un contesto di modernizzazione dove tutto si trasforma velocemente e dove le vecchie forme di controllo sociale hanno perso efficacia. Però, mancano studi empirici in grado di spiegarci come sono cambiati e come funzionano i processi di istituzionalizzazione nelle relazioni comunitarie e familiari. Ciò non ci impedisce di elaborare alcune ipotesi.

Prendiamo la situazione della famiglia nelle sue varie articolazioni. Essa sta subendo un processo di trasformazione e, specie in Occidente, presenta degli innegabili segni di crisi: perdita di stabilità, crisi della nuzialità, caduta della natalità, conflitti di ruolo, generazionali e di genere ecc. Recenti studi (Schizzerotto, 2002), inoltre, mostrano come nelle società avanzate vi sia una tendenza alla crescita della disuguaglianza, legata all'indebolimento delle tradizionali reti di solidarietà, alla precarietà del lavoro, alla crisi della società salariaata. Questa crisi coinvolge non solo le classi povere, ma anche le classi sociali medie, che tradizionalmente sono state sempre preservate dai pericoli di esclusione sociale. Molte ricerche (Ranci, 2002) hanno individuato nella famiglia l'osservatorio per rilevare i caratteri e le forme di questa profonda crisi sociale. Oggi gli studi sulla disuguaglianza tendono a superare la vecchia impostazione economicistica e ad assumere una visione multidimensionale della precarietà e della povertà. Questa situazione mette in crisi il tradizionale dualismo tra individuo e comunità. L'impressione è che, superando le visioni dicotomiche, si comprenderebbero meglio le cause che producono la **disuguaglianza** e soprattutto potremmo, studiando le interazioni individuo-comunità, ridefinire entrambi i concetti. L'altro aspetto interessante è la strana coincidenza per cui proprio quando molti studiosi propongono il superamento della forma concettuale della relazione di comunità, altri riscoprono la centralità delle relazioni comunitarie familiari e le usano per studiare la vulnerabilità, l'esclusione sociale e la disuguaglianza.

Dobbiamo ribadire, comunque, che questa nuova centralità della famiglia e delle relazioni comunitarie, sul piano sociale ed analitico, coincide con la crisi delle relazioni comunitarie familiari. Per altro verso, ci sembra che anche la categoria "individuo" presenti dei limiti: non è un caso che, per studiare le nuove forme di disuguaglianza, tale categoria, da sola, non permet-

ta di comprendere tutti i processi che portano alla **vulnerabilità**. Ad esempio, non permette di cogliere nel loro insieme le difficoltà che i vari individui incontrano per accedere alle risorse materiali e relazionali necessarie per vivere. Possiamo dire che da tutti questi elementi notiamo l'esistenza di un indebolimento della capacità di integrazione, che si rileva sia rispetto agli individui che alle classi sociali, e che il luogo dove queste difficoltà vengono vissute e condivise sono le relazioni familiari e comunitarie. Queste ultime sono, nel concreto della vita sociale, produttrici essenziali di regolazione per gli individui.

Un altro produttore di regolazione è la religione. Solitamente l'esperienza religiosa ha dato luogo a relazioni comunitarie fondate su **legami tradizionali, affettivi e di comune esperienza di fede**. La religione ha costituito e costituisce uno dei fondamenti dell'azione regolativa degli individui e delle comunità di fede; in molti casi, essa influenza anche collettività più ampie e lo sviluppo dell'organizzazione sociale. L'esperienza storica dell'Occidente cristiano è, in questo senso, un esempio. Durkheim definisce la religione come: «Un sistema solidale di credenze e di pratiche relative a cose sacre, cioè separate e interdette – le quali uniscono in un'unica comunità morale, chiamata chiesa, tutti quelli che vi aderiscono» (Durkheim, 1971, p. 50). Questa definizione richiama molti elementi che concorrono a definire il fenomeno religioso: credenze comuni, esperienze rituali, distinzione del sacro dal profano, comunità morale dei credenti. Per Durkheim la religione è un riflesso della vita umana e concorre a rinforzare i vincoli solidaristici e tutta la struttura sociale; essa svolge una funzione di **integrazione sociale**. Smelser, interpretando il sociologo francese, scrive: «In qualsiasi società vi sono interessi e credenze diverse; la religione promuove l'integrazione o l'unità, classificando le esperienze delle persone nei termini di un insieme di significati condivisi dagli altri membri della società» (Smelser, 1987, p. 374). Un altro aspetto messo in luce dalla letteratura è quello della religione come forma di **controllo sociale**: è la visione di Marx. Egli pensava che le credenze e le pratiche religiose fossero funzionali al dominio delle classi superiori e che le classi subalterne fossero distratte dalla promessa di una felicità eterna. Come i positivisti, riteneva che in una società liberata dai rapporti esistenti nel sistema capitalistico non vi sarebbe più stato bisogno della religione. Uno studioso che può aiutarci a comprendere il rapporto tra religione e società oggi è Berger. Egli pensa alla religione come ad una **"sacra volta"** (Berger, 1984) che sovrasta la vita del popolo: le tradizioni culturali e religiose sono, a suo avviso, le realtà che più influiscono sulla costruzione del mondo, in quanto rappresentano ciò che un popolo considera sacro. In una delle sue opere, egli individua tre opzioni sui possibili rapporti tra il senso religioso e la modernità: la prima, definita *deduttiva*, consiste nella riaffermazione della tradizione religiosa in contrapposizione ai pericoli della modernità. La seconda opzione, che lo studioso chiama *ri-*

Religione e
regolazione

duttiva, è caratterizzata dal tentativo di modernizzare la tradizione religiosa, demitizzandola e adeguandola in vario modo alla modernità. L'ultima opzione, l'*induttiva*, quella che Berger ritiene più adeguata alle esigenze della modernità, postula il passaggio dalla tradizione all'esperienza; ciò significa «assumere l'esperienza umana come punto di partenza per una riflessione religiosa» (Berger, 1987, p. 133). L'esperienza, per Berger, è il luogo dove si vive il senso religioso. Dalla tipologia esposta si evince che soltanto nell'esperienza è possibile collegare la tradizione religiosa con la vita moderna. Ciò vuol dire che nella modernità non è il contenuto di fede l'elemento che produce capacità regolativa, ma tale capacità matura dal modo in cui la fede viene vissuta. L'esperienza religiosa è infatti il luogo privilegiato per produrre capacità riflessiva, quest'ultima per Berger è lo strumento più importante per orientarsi nel mondo moderno.

Interessi individuali
e vantaggio collettivo

4.3. Il mercato La concezione moderna di mercato nasce nel XVIII secolo grazie a un filosofo morale scozzese, Adam Smith. Egli pensava al mercato come ad un sistema in grado di favorire i rapporti tra individui basati sull'interesse reciproco, in tal modo si favoriva la regolazione delle relazioni affettive. «La scoperta di Smith costituisce una svolta nella storia del pensiero umano perché sul mercato, a differenza di quanto accade in altri contesti, la ricerca del proprio vantaggio personale non conduce al caos, a livelli di ingiustizia intollerabili o al dominio di un gruppo ristretto di uomini, ma alla crescita economica che associa tutti al bene collettivo» (Borghi, Magatti, 2002, p. 18). Lo studioso scozzese si sforza di mostrare come il mercato sia in grado di ricondurre una miriade di spinte mosse da interessi individuali ad un vantaggio collettivo. È sulla base di considerazioni di questo tipo che nascono i presupposti concettuali che portano alla nascita del mercato moderno e al superamento della vecchia concezione di mercato come luogo dove avvengono gli scambi.

Nel tentativo di attribuire significati a questo termine, anche Bagnasco propone due percorsi interpretativi: il primo è fondato su una dimensione spaziale del mercato e sulla sistematicità e densità degli scambi economici. Il secondo fa riferimento a una visione astratta del mercato. «In un significato meno astratto del termine, mercato indica un luogo nel quale avvengono sistematicamente degli scambi economici; nel significato più astratto e moderno, la parola non si riferisce né a un luogo, né tanto a particolari categorie di scambi, quanto piuttosto a uno specifico meccanismo regolativo dei processi economici, basato sulla formazione di prezzi in contrattazioni formalmente libere» (Bagnasco, 1988, p. 182).

Il **modello della libera concorrenza** rappresenta la forma più chiara di quest'ultimo approccio. La domanda e l'offerta nascono dall'incontro di comportamenti individuali, che si combinano senza che gli attori abbiano alcuna possibilità di controllare gli esiti. Il prezzo di una merce tende a fissarsi

al livello in cui la quantità domandata e quella offerta si incontrano. Ciò avviene automaticamente e senza alcuna influenza esterna al mercato stesso. Per Weber l'economia monetaria e quella di mercato sono stati caratteri fondamentali del capitalismo moderno, e hanno costituito la base dello sviluppo in Occidente. L'agire economico, per il sociologo tedesco, è produttore di «razionalità di scopo», cioè orienta l'agire sociale verso il perseguimento di vantaggi e verso la valorizzazione di tutte le risorse umane e materiali. Il calcolo e la prevedibilità diventano, per Weber, la forma stessa del cambiamento. L'analisi weberiana esplicita con chiarezza il legame tra economia di mercato e capitalismo moderno, questo stesso approccio è portato avanti da altri studiosi: «Il **capitalismo** è un sistema economico che riconosce a ciascuno il diritto al possesso di una proprietà privata, a investirla come capitale in imprese produttive e ricavarne dei profitti derivati dalla concorrenza con altre imprese presenti sul mercato» (Smelser, 1987, p. 404). Tale modo di produzione ha esaltato l'economia di mercato e ne ha favorito la pervasione sino ad assumere, nelle realtà a capitalismo maturo, il monopolio dell'economia umana. In altri termini l'economia di mercato ha assorbito o reso ininfluenza ogni altro modo di allocazione delle risorse.

Questa monopolizzazione dell'economia umana ha favorito la penetrazione del mercato anche in altri ambiti della vita sociale. In questo senso dobbiamo dire che la nascita del mercato moderno ha avuto un impatto notevole sulle relazioni sociali comunitarie e sulla natura stessa dei gruppi sociali. Nello stesso senso va l'analisi di Simmel: egli esplicita le conseguenze prodotte dall'economia monetaria sulla vita sociale, in particolare evidenzia come il denaro renda possibile lo scambio economico impersonale. Da ciò si desume che «l'individualizzazione della vita sociale passa necessariamente attraverso la diffusione del danaro» (Borghi, Magatti, 2002, p. 23). La diffusione dell'economia di mercato, nel capitalismo moderno, ha permesso il superamento di vecchie situazioni di ceto e di dipendenze personali, ha introdotto criteri universalistici nella costruzione della società e della vita sociale. Allo stesso tempo, come evidenziano molti studiosi, lo sviluppo del mercato ha invaso ambiti della vita sociale che solitamente erano lontani dalle relazioni economiche, riducendo a merce molti aspetti dell'azione umana. Esaminando attentamente gli effetti dell'economia di mercato ci si rende conto che essi hanno quasi sempre un carattere ambivalente, cioè permettono il superamento di vincoli tradizionali e di resistenze di ceto, ma alimentano anche nuove situazioni di conflitto e di disuguaglianza.

Il problema della regolazione è strettamente legato al significato che si attribuisce al mercato. Se ci si riferisce all'idea astratta quella specificamente proposta dagli economisti classici e fortemente diffusa tra gli studiosi di economia ancora oggi, il mercato si autoregola e comunque trova al suo in-

L'invasione del
mercato

Quale mercato, quale
regolazione

terno le forme di regolazione. Se, invece, si pensa al mercato in termini di istituzione sociale, inevitabilmente si apre il problema dei modi con cui esso si integra con le altre sfere sociali e in questo stesso senso la regolazione sociale è legata all'incontro tra le varie istituzioni sociali. Polanyi nella sua ricerca ha mostrato come l'economia umana sia sempre stata immersa nei rapporti sociali ed è nel XIX secolo con l'economia di mercato che avviene il suo sradicamento sociale. «Il mercato in questa prospettiva è legato a motivazioni e a istituzioni specificamente economiche. Per permettere il funzionamento pieno e proprio di questo meccanismo la società diventerà accessoria o dipendente dal mercato stesso. Le basi materiali dell'esistenza umana sono soddisfatte da motivazioni ed istituzioni regolate dalle leggi economiche» (Cella, 1997, pp. 51-2). Ciò spiega che è il modo in cui avviene il processo di istituzionalizzazione del mercato che determina le modalità di regolazione, e in ogni caso Polanyi mostra come l'economia di mercato diventi invasiva e tenda a rendere la società «accessoria o dipendente» dal mercato stesso. Questo esplicita l'orientamento della regolazione, che perde la sua natura sociale e tende ad assumere, in assenza di altri fattori, una natura specificamente economica e a influenzare il processo d'istituzionalizzazione in tal senso.

La definizione

4.5. I gruppi d'interesse Una delle grandi questioni della regolazione è il rapporto tra interessi pubblici e interessi privati. Nella società moderna hanno assunto una grande importanza le associazioni d'interesse, quali ad esempio le organizzazioni sindacali, la confindustria, le categorie professionali ecc. Questi gruppi sociali sono nati a tutela di interessi omogenei e al fine di promuovere ulteriori opportunità di perseguimento dei propri scopi. Nelle democrazie industriali il peso dei gruppi d'interesse si è moltiplicato con l'intensificarsi della modernizzazione, inoltre essi hanno assunto una grande rilevanza anche come soggetti della politica. «Un gruppo d'interesse può dunque essere definito come un insieme di persone, organizzate su **basi volontarie**, che mobilita risorse per **influenzare decisioni** e conseguenti politiche pubbliche» (Cotta, Della Porta, Morlino, 2001, p. 201). Non tutti i gruppi d'interesse possono essere considerati **gruppi di pressione**, sono diverse le associazioni che non si rivolgono alla politica e non esercitano alcuna pressione. Infatti le pressioni non sono l'unico modo per perseguire i propri scopi. Le modalità di azione dei gruppi sono molteplici, esse riguardano spazi ampi: vi sono associazioni d'interesse che si limitano ad azioni discrete fondate sul contatto e la comunicazione ed altre che si muovono instaurando forme di pressione molto più decise. Gli interessi dei gruppi sono legati alla natura dei gruppi stessi, ad esempio quando essi riflettono appartenenze di genere, etniche, categoriali, inevitabilmente assumono caratterizzazioni legate alla difesa di tali appartenenze. Vi sono poi gruppi che perseguono interessi di natura etica e umanitaria, si pensi alle

associazioni di volontariato. Schattschneider (1998) propone un'ulteriore distinzione tra gruppi d'interesse pubblico e gruppi d'interesse speciale:

I primi difendono l'interesse comune, condiviso da tutti i membri di una comunità nazionale; i secondi difendono invece interessi parziali, che avvantaggiano alcuni gruppi a danno di altri. Uno dei problemi principali per una democrazia è la tendenza ad una sovrarappresentazione dei secondi rispetto ai primi. Infatti i gruppi di interessi speciali sono più facili da organizzare: più piccoli, con interessi più esplicitamente sentiti e spesso risorse maggiori. Viceversa, per i gruppi di interesse pubblico l'organizzazione è resa più difficile dalle ampie dimensioni dei potenziali beneficiari dell'azione, dal fatto che l'interesse è diffuso, dalle probabili minori risorse dei membri potenziali del gruppo (Cotta, Della Porta, Morlino, 2001, p. 204).

Gruppi di interesse pubblico e gruppi di interesse speciale

Le risorse che i gruppi possono utilizzare per svolgere un'azione di pressione al fine di ottenere i propri scopi sono molteplici. Le risorse **economiche e finanziarie**, tipiche dei gruppi ad alto status economico come quelli imprenditoriali, sono fondamentali (si pensi alla concessione o alla negazione di finanziamenti a partiti o a politici). Una grande efficacia hanno anche le risorse **numeriche**, cioè quelle riguardanti le grandi organizzazioni sociali composte da un alto numero di aderenti: esse sono in grado di scambiare consenso elettorale con decisioni politiche. Le risorse **di influenza**, cioè quelle legate alla condizione di status sociale degli aderenti al gruppo o comunque alla capacità del gruppo di influenzare più facilmente le decisioni. Le risorse **conoscitive**, ossia le competenze settoriali o specialistiche che i membri del gruppo posseggono in forma quasi monopolistica. Le risorse **organizzative** che riguardano la capacità di esplicitare in modo efficiente le proprie domande politiche e l'azione di coesione e di mobilitazione del gruppo. Delle risorse **simboliche**, quelle che richiamano valori e simboli comuni alla maggioranza dei cittadini, possono essere portatori gruppi religiosi o comunque gruppi con identità diffuse e fortemente condivise. Il richiamo ai simboli rappresenta un potenziale significativo per comunicare e mobilitare l'opinione pubblica e indirettamente orientare le decisioni politiche.

Le risorse

Per cogliere in modo articolato come i gruppi d'interesse producano regolazione sociale è utile richiamare tre approcci analitici: quello pluralista, quello corporativista e quello di policy-making.

Le teorie pluraliste propongono uno studio "realistico della politica"; si tratta di uscire da un'analisi formalistica e di tipo giuridico e considerare la realtà così come essa si presenta. Uno studioso americano, Bentley (1983), già agli inizi del Novecento, osservava come fosse rilevante il peso dei gruppi d'interesse e come essi fossero diventati una chiave di lettura essenziale per studiare i processi politici ed istituzionali. Le teorie pluraliste trovarono

Approccio pluralista

una loro diffusione a partire dal secondo dopoguerra negli Stati Uniti, David Truman (1951) guardava all'azione pluralistica dei gruppi come ad una fonte di equilibrio: «In questo senso, la presenza di tanti gruppi in conflitto o in competizione viene vista come benefica per la democrazia: mentre una lotta tra due soli gruppi più facilmente finisce con la vittoria di uno sull'altro, la molteplicità dei piccoli gruppi spinge verso un continuo negoziato» (Cotta, Della Porta, Morlino, 2001, p. 210). Le teorie pluraliste trovarono più tardi affermazione in Gran Bretagna (Mackenzie, 1955; Beer, 1956) e in Europa occidentale (LaPalombara, 1967). Un altro studioso americano, Key (1964), spiega come, a suo avviso, ad una mobilitazione dei gruppi solitamente corrisponda una contromobilitazione, avverrebbe cioè un riequilibrio perché ad una pressione operata sulla base del perseguimento di alcuni scopi corrisponderebbe una contropressione sollecitata da interessi opposti. Per questo autore i gruppi sono «attori» della democrazia e la modalità più comune di aggregazione degli individui. Essi rappresentano la capacità di costruzione sociale dal basso e orientano gli individui all'interazione sociale.

L'approccio pluralista, come si può facilmente notare, attribuisce ai gruppi una grande funzione regolativa. Essi avrebbero una capacità di autoregolazione, l'esistenza di una pluralità di gruppi, infatti, produrrebbe un processo di interazione e di negoziazione che, come la libera concorrenza nel mercato, finirebbe per produrre un equilibrio. La politica in questo approccio, oltre ad essere l'interlocutore fondamentale, si esplicherebbe preminentemente come mediazione degli interessi più che come esercizio di autorità.

Il modello pluralista ha costituito per molti anni il riferimento della sociologia e della scienza politica nello studio dei sistemi politici e delle democrazie occidentali; fu alla fine degli anni sessanta e negli anni settanta, in un contesto di trasformazione del sistema capitalistico occidentale, che alcuni studiosi notarono come vi fosse una forte differenza in termini di conflittualità sociale tra gli Stati Uniti, la Gran Bretagna e l'Italia rispetto alla Germania, all'Austria e ai paesi della penisola scandinava. Cominciò un lavoro di ricerca empirica che portò all'elaborazione di un nuovo modello di «political economy» in cui venivano esplicitati alcuni concetti come neocorporativismo e concertazione (Schmitter, 1974). «L'idea di fondo di questa letteratura è che migliori risultati in termini di controllo delle tensioni economiche e sociali, ovvero degli effetti perversi dello Stato sociale keynesiano, sono associati a un sistema di rappresentanza degli interessi e di decisione politica che si allontana dal pluralismo» (Triglia, 1998, p. 334).

Il neocorporativismo si propone quindi come «un modello di regolazione politica dell'economia nel quale grandi organizzazioni di rappresentanza degli interessi partecipano insieme alle autorità pubbliche, in forma concertata, al processo di decisione e attuazione di importanti politiche econo-

miche e sociali» (ivi, p. 336). Può essere utile chiarire che il termine corporazione ha un riferimento storico nelle corporazioni medievali e designa una rappresentanza imposta dall'alto e in modo autoritario; tale esperienza è stata ripresa, anche se in forma diversa, in età contemporanea dai regimi autoritari fascisti in Europa e in America Latina. Nel caso del neocorporativismo, invece, il riferimento sono i sistemi politici democratici e la rappresentanza non è imposta dall'alto, ma si genera da un'interazione tra istituzioni e associazioni che nascono, comunque, dal basso e a livello volontario. Nella logica di questo modello si riscontra un «uso pubblico degli interessi privati organizzati» (Streeck, Schmitter, 1985). Il modello pluralista e quello neocorporativo guardano ai gruppi in modo diverso: nel primo caso le associazioni sono molte, piccole, in concorrenza tra loro e senza preminenze di tipo gerarchico. Nell'approccio neocorporativo i gruppi sono grandi realtà associative, hanno un carattere quasi monopolistico ed esiste al loro interno un accentramento di natura gerarchica. Molto diverso è anche il rapporto che i gruppi hanno con le istituzioni politiche e statali. Nel caso del modello pluralista le associazioni non hanno un riconoscimento pubblico, il soddisfacimento dei loro scopi è legato a circostanze mutevoli. Nell'altro modello esiste un riconoscimento istituzionale, i gruppi sono a volte delegati a svolgere funzioni pubbliche, le loro interazioni hanno carattere stabile. I gruppi del modello pluralista si rivolgono preminentemente a uomini politici, partiti e istituzioni, in quello neocorporativo il rapporto è quasi esclusivamente tra associazioni e istituzioni. «Tuttavia nelle società complesse queste due immagini, pluralismo e corporativismo, non sono sufficienti per descrivere tutte le possibili interazioni tra interessi e circuiti professionali potestativi» (Raniolo, 2002, p. 86). L'ultimo approccio che pare importante per lo studio dei gruppi d'interesse è quello di *policy-making*. Questo percorso analitico sposta l'attenzione nell'analisi dei gruppi dalla funzione di rappresentanza a quella di formulazione e di implementazione delle politiche. Ci troviamo di fronte ad un vero e proprio modello che si presenta come intermedio tra il pluralismo e il corporativismo. «Nella sua espressione essenziale un policy network può essere definito come un processo di produzione delle politiche (formazione dell'agenda, formulazione ed implementazione) in particolari settori (o aree di policy) che coinvolge regolarmente una pluralità di attori formali ed informali: rappresentanti di gruppi di interessi, burocrati, personale politico, ma anche esperti. Tutti, comunque alla ricerca di vantaggi reciproci» (ibid.). La formazione di questi assetti può avere gradi diversi d'istituzionalizzazione a seconda delle condizioni dei contesti, del tipo di politiche e della natura del network.

In tutti questi percorsi si apre il problema della democrazia sia in chiave di rappresentanza che di governo. I gruppi di interesse non ricevono una le-

Approccio di
policy-making

Approccio
neocorporativo

gittimazione democratica, vi è il problema di trovare, anche su altri piani, forme di legittimazione equivalenti.

5. Crisi della regolazione sociale e globalizzazione

Proveremo in questo paragrafo a spiegare perché esiste una crisi di regolazione sociale.

La crisi regolativa di cui abbiamo parlato all'inizio di questo capitolo è legata a una molteplicità di fattori, uno di questi è il fatto che la regolazione statale continua ad essere importantissima ma non è più sufficiente, essa ha perso una parte importante della sua efficacia. È cambiato il senso della modernizzazione e lo Stato è sempre meno agibile come luogo dove si acquisiscono e si regolano le opportunità di cambiamento. Nei capitoli precedenti si è parlato spesso di globalizzazione e si sono date molte spiegazioni sui significati da attribuire a questo termine, per tale ragione si farà riferimento a quanto è stato detto, in particolar modo da Magatti. Qui proveremo esclusivamente a fare alcune riflessioni su globalizzazione e regolazione.

C'è una serie di fenomeni che è stata sintetizzata sotto la definizione di **crisi del fordismo**, facendo così riferimento a un particolare tipo di organizzazione economica e sociale fondato su grandi imprese, produzione di beni standardizzati, come le automobili, i frigoriferi e le televisioni, che raggiungono le grandi masse. L'organizzazione del lavoro è legata al lavoro salariato, la manodopera è in gran parte dequalificata e svolge un lavoro ripetitivo (si pensi alla catena di montaggio). Crisi del fordismo vuol dire che questo modello di sviluppo economico e sociale si è esaurito o comunque sta esaurendosi. Il fordismo, nato negli Stati Uniti, ha preso il nome di un famosissimo industriale dell'automobile vissuto nel secolo scorso, Henry Ford, e si è sviluppato, anche se in forme meno marcate e con caratteri diversi, in molti Stati europei e asiatici. L'azione regolativa dei conflitti, le forme di allocazione delle risorse e il funzionamento dei processi d'integrazione sono stati garantiti, nei contesti di tipo fordista, anche se in modi diversi tra paese e paese, da leggi e patti sociali tra istituzioni pubbliche e gruppi d'interesse. Alla crisi del modello fordista si accompagna la **crisi dello Stato sociale** sia come sostenitore dello sviluppo economico che come erogatore di forme di protezione sociale. I motivi della crisi sono riferibili, secondo alcuni studiosi (Regini, 1991; Trigilia, 1998), al fatto che la regolazione statale dell'economia basata sul modello dello Stato sociale keynesiano non era più sopportabile per un sistema economico moderno. Regini in particolare parla di due tipi di effetti perversi: il primo riguarda alcune conseguenze legate alla riduzione della disoccupazione e alle modificazioni che tale diminuzione determina a livello microeconomico; il se-

condo riguarda la crescita incontrollata della spesa pubblica per la forte espansione dei sistemi di protezione sociale.

La crisi dello Stato sociale apre una situazione di transizione verso due scenari diversi: il **neoliberalismo** e il **neocorporativismo**. Il primo è assertore di una visione autoregolativa dell'economia e della società che conquista la Gran Bretagna e gli Stati Uniti tra la fine degli anni settanta e l'inizio degli anni ottanta, basato sull'idea di una limitazione drastica dell'azione dello Stato. La visione neoliberista ha un grande successo perché si pone su una scala che non è più statale ma sovranazionale: la funzione degli Stati è quella di generare sviluppo economico, aumentando la capacità competitiva delle proprie imprese, e di attirare capitali esterni. Viene così a mutare completamente il rapporto tra «economia, politica e territorio» (Magatti, cap. 12), il consenso si lega prevalentemente alla capacità di finanziare lo sviluppo interno e non più all'azione redistributiva. Bisogna anche aver presente che una situazione di tale tipo innesta processi deregolativi che tendono a ridefinire il rapporto tra pubblico e privato. È questo il contesto delle privatizzazioni diffuse e della cultura della flessibilità senza limiti. L'altro scenario è il neocorporativismo; di esso abbiamo scritto nel paragrafo sui gruppi d'interesse. Negli ultimi anni è iniziato un dibattito molto diffuso e acceso su un'altra forma di regolazione politica: la **governance**. Bisogna ricordare che il concetto di governance nasce in contrapposizione a quello di *government*, infatti si attribuisce a questo termine un significato che richiama un'azione di governo di tipo partecipativo e non impositivo. La governance si configura come un nuovo stile di governo, distinto da quello gerarchico, caratterizzato da un maggior grado di cooperazione e dall'interazione tra Stato e attori non statuali all'interno di reti decisionali miste pubblico-private (Mayntz, 1999). La governance si riferisce ai rapporti tra pubblico e privato, in tal senso si nota rispetto alla concertazione una tendenza in cui l'azione di regolazione massimizza il peso delle associazioni d'interesse e minimizza quello delle autorità pubbliche. Le cause che secondo alcuni hanno favorito la formazione di questo tipo di regolazione sono molteplici: la più comune è legata all'inefficienza dello Stato e dei suoi apparati amministrativi, in particolare viene sollevato il problema dell'inadeguatezza del modello burocratico gerarchico ad affrontare l'intensità, la velocità e la complessità dei cambiamenti in atto (Fedele, 2004; Mirabelli, 2004). Secondo altri studiosi la governance è un modello di governo, in una società orientata al mercato, caratterizzato dalla contrattazione e da nuove forme di regolazione (Osborne, Gaebler, 1995). Sarebbe minimale leggere questo processo che porta alle governance solo in termini funzionali, cioè come risposta ad un'inadeguatezza dello Stato. Essa è una forma di economizzazione della politica, cioè introduce i modi di funzionamento del mercato nella politica. Ed è secondo Jessop (2003), uno studioso americano, funzionale al processo di riproduzione capitalistica perché sopperisce

I possibili esiti della crisi

ai fallimenti dello Stato e del mercato. Insomma il dibattito su questo modo di regolazione presenta una pluralità di approcci, ma in tutti il denominatore comune è la difficoltà dello Stato moderno a proporsi come produttore di regolazione.

La particolarità della governance rispetto alle tradizionali politiche governative è la cooperazione tra soggetti pubblici e privati e una partecipazione più diffusa e sistematica. È come se si volesse rimediare a una situazione di sradicamento con un maggior radicamento sociale, ad una condizione di bassa legittimazione mettendo insieme pubblico e privato, cioè cercando di rafforzare la legittimazione politica aggiungendo legittimazione sociale.

6. Alcune note conclusive

Proviamo, infine, a riflettere su quali possono essere le prospettive della regolazione sociale. Come abbiamo ricordato all'inizio di questo capitolo, la regolazione riguarda generalmente i problemi dell'ordine sociale e specificamente i conflitti, l'allocazione delle risorse e i modi d'integrazione sociale, economica e politica. Abbiamo cercato di ricostruire come nell'ambito della letteratura siano nati vari tipi di regolazione: quella politica, quella amministrativa, quella economica. Tutte legate alla radice fondamentale che è la regolazione sociale. Per comprendere la centralità di questo tema, abbiamo prima cercato di ricostruire il campo semantico del concetto di regolazione, individuando una serie di categorie analitiche che facevano riferimento in modo più o meno diretto ai temi della regolazione: anomia, adattamento, equilibrio sociale e controllo sociale. Abbiamo, poi, provato a entrare nel merito dell'infinita letteratura esistente ragionando sugli aspetti normativi, sui processi d'istituzionalizzazione, sui contributi più specificamente culturali e ponendoci l'obiettivo d'individuare, dove per noi era possibile, i fili che legano i vari approcci. A tal proposito sono stati indicati due grandi filoni: uno di radice funzionalista che trova il proprio compimento in Parsons e un altro che ha come riferimento classico Weber e poi studiosi come Polanyi e Eisenstadt.

Polanyi ha fatto uscire dalla vaghezza il tema della regolazione e ha indicato nel suo modello forme regolative – reciprocità, redistribuzione e scambio – e produttori di regolazione – comunità, politica e mercato. Polanyi ha elaborato un modello teorico utile alla comprensione e imprescindibile per chiunque voglia occuparsi di regolazione sociale. Proprio usando il suo schema interpretativo notiamo come siano profondamente mutate le condizioni per l'azione di regolazione.

Il secondo approccio proposto, quello di Eisenstadt, guarda alla regolazione sociale come a uno dei fattori essenziali della modernizzazione, infatti in questo caso la regolazione è la capacità di acquisire il cambiamento, cioè una capacità che è preminentemente culturale, che sta dentro le tradizioni

comunitarie, negli attori economici e politici, nelle esperienze di cooperazione e che si manifesta attraverso le élite. Nella sua analisi c'è un contributo essenziale per vivere la modernizzazione non così come essa si presenta, ma imparando dalla rivisitazione della tradizione a selezionare le opportunità di cambiamento. Il riferimento di Eisenstadt, come di Weber, è lo Stato nazionale, cioè uno spazio territoriale e culturale, più o meno definito e più o meno particolare, dove la modernizzazione è acquisibile, regolabile e comparabile. La natura e la forma delle civiltà è letta da Eisenstadt a partire da come lo Stato nazionale nasce, si struttura e favorisce le interazioni. Insomma la politica si è espressa principalmente nella statualità e attraverso di essa. Infatti è in questo ambito che ha influenzato le altre forme di regolazione e si è fatta influenzare. Le trasformazioni avvenute negli ultimi decenni mostrano come la globalizzazione abbia esplicitato i limiti dei modelli di organizzazione statale. Il problema non è solo statale infatti se proviamo a riflettere sui vari produttori di regolazione notiamo come la funzione che Weber riconosce alla politica si è indebolita, la comunità è interessata da intensi cambiamenti e anche da una crisi profonda che investe le relazioni comunitarie familiari. Inoltre è confermata la convinzione di Polanyi: quella di un mercato che cresce alimentando un processo d'istituzionalizzazione funzionale solo a se stesso. A conferma di ciò è l'enorme successo del neoliberismo. I gruppi d'interesse rappresentano l'innovazione in tema di regolazione, in particolar modo grande rilevanza assume il neocorporativismo, cioè quella forma di regolazione politica dell'economia di cui abbiamo parlato nel paragrafo precedente. La concertazione prima, la governance ora, rappresentano dei tentativi importanti di innovare la regolazione e il governo dei processi. Per altro verso notiamo che è cresciuto con l'istruzione, la cittadinanza e l'individualizzazione un potenziale regolativo che è la **capacità riflessiva**, cioè la capacità di riflettere sulla propria condizione e di scegliere. Qualcosa di molto simile a quanto Eisenstadt propone, la differenza è che tale capacità lo studioso israeliano l'attribuiva all'élite, ora è necessaria per ogni soggetto e per qualunque relazione. La regolazione sociale con la globalizzazione vede indebolire tutti i processi regolativi tradizionali e soprattutto viene colpito il grande produttore moderno dell'istituzionalizzazione: lo Stato. Si aprono, però nuove opportunità di radicamento sociale, di legittimazione, di partecipazione che, se indirizzate in una dimensione pubblica, possono alimentare una capacità riflessiva in grado di colmare l'inefficacia dei vecchi processi d'istituzionalizzazione.

In questo capitolo

1. La regolazione sociale riguarda grandi questioni che hanno un carattere dichiaratamente politico: l'allocazione delle risorse, l'integrazione, la solidarietà, la soluzione dei conflitti, la cooperazione.

2. La ricostruzione del campo semantico del concetto di regolazione richiede di analizzare altri concetti presenti nella tradizione sociologica: anomia, adattamento, ordine sociale, controllo sociale, equilibrio sociale.
3. Nel dibattito sociologico contemporaneo esistono molti approcci al tema della regolazione sociale. Quelli che sembrano avere una visione più generale sono quelli di Polanyi ed Eisenstadt.
4. La comprensione scientifica dei processi di regolazione ha bisogno di individuare ed analizzare quali sono i produttori di regolazione: la politica, la comunità, il mercato, i gruppi di interesse.
5. La globalizzazione in atto produce la crisi e l'indebolimento di tutti i processi regolativi tradizionali e, in particolar modo, di quelli riconducibili allo Stato nazionale. Gli studi più recenti evidenziano una tendenza alla differenziazione e specializzazione delle forme di regolazione: regolazione comunitaria, regolazione economica, regolazione politica. Ciò alimenta un bisogno di regolazione aperto a diversi possibili scenari. La cooperazione e la riflessività sono oggi elementi essenziali della capacità regolativa.