

# SCIENZA & POLITICA

## per una storia delle dottrine



### La lunga crisi del liberalismo statunitense tra *planning* e *governance* dei movimenti sociali

The Long Crisis of American Liberalism  
between Planning and Governance of Social Movements

*Roberta Ferrari*

roberta.ferrari6@unibo.it

Università di Bologna

#### A B S T R A C T

Prendendo in analisi le politiche della Great Society di Lyndon Johnson e in particolare quelle della War on Poverty, il saggio discute le trasformazioni che il liberalismo si trova ad affrontare di fronte all'emergere di organizzazioni e movimenti sociali la cui radicalità mette in questione il compromesso del New Deal. Proprio lungo questa crisi, in cui pensa di poter governare le forze sociali affrontando finalmente le divisioni razziali, il liberalismo statunitense sceglie di liberarsi del fardello politico dell'ordine newdealistico e della sua pianificazione sociale per rispondere tanto alle critiche dei movimenti quanto agli affondi dei conservatori, ma soprattutto per riportare al centro l'etica dell'individuo contro lo sviluppo radicale e incontrollato di forze collettive che avevano sfruttato la programmazione dei Community Action Program sia per ottenerne risorse, sia per rovesciare quella pace sociale che gestiva e garantiva le gerarchie razziste, patriarcali e di classe.

PAROLE CHIAVE: Liberalismo statunitense; Movimenti sociali; *Planning*; War on Poverty; Community Action Program.

Analyzing Lyndon Johnson's Great Society policies, particularly those of the War on Poverty, the essay discusses the transformations that liberalism faces with the emergence of social organizations and movements whose radicalism calls into question the New Deal compromise. Precisely during this crisis, in which it believed it could govern social forces by finally addressing racial divisions, American liberalism chose to free itself from the political burden of the New Deal order and its social planning in order to respond both to the criticism of the movements and to the attacks of the conservatives, but above all to bring back to the center the ethics of the individual against the radical and uncontrolled development of collective forces that had exploited the Community Action Program both to obtain resources and to overturn the social peace that managed and guaranteed racist, patriarchal and class hierarchies.

KEYWORDS: American Liberalism; Social Movements; Planning; War on Poverty; Community Action Program.

SCIENZA & POLITICA, vol. XXXVII, no. 73, 2025, pp. 61-78  
DOI: <https://doi.org/10.60923/issn.1825-9618/24058>

ISSN: 1825-9618



È un paese libero.  
Allora provate a fare qualcosa liberamente. Vi diranno che uno ha tanta libertà quanta se ne può comprare.

John Steinbeck, *Furore*

### 1. La programmazione urbana dentro la *War on Poverty*

L'agosto del 1964 mette a dura prova l'amministrazione Johnson e sfida apertamente la concezione statunitense della democrazia liberale. Poco prima dell'approvazione dell'Economic Opportunity Act (EOA), nel quartiere di Yorkville di New York City, il tenente di polizia bianco fuori servizio Thomas Gilligan spara e uccide il quindicenne afroamericano James Powell. Seguono sei notti di riot senza tregua. La rabbia che incendia Harlem si diffonde a macchia d'olio nel quartiere Bedford-Stuyvesant di Brooklyn e poi oltre New York City, a Rochester, Chicago, Filadelfia e, nel New Jersey, a Jersey City, Elizabeth e Paterson.

«Wanted for murder. Gilligan, the cop» è il testo di un volantino distribuito dal Mobilization for Youth nel 1964 che dà il segno della tensione che scorre nelle strade. A Natale dello stesso anno Daniel Patrick Moynihan commissiona una ricerca sulla relazione tra disoccupazione e collasso della famiglia nera. L'ormai famoso *The Negro Family: The Case for National Action* pubblicato nel 1965 apre un dibattito acceso e costituisce l'inizio di un'innovazione cruciale per il discorso sul welfare e di conseguenza sul ruolo dello Stato e sulla pianificazione liberale che giungerà fino alla politica di Reagan e oltre. Il Moynihan report mostra infatti il modo in cui determinate concezioni di pianificazione sociale siano utilizzate per ripensare la politica economica in rapporto al problema di una riproduzione sociale che è contestualmente oggetto di contestazione e di rovesciamento. L'appello all'azione nazionale contenuto nel Report è infatti costruito a partire da una precisa concezione della famiglia patriarcale e della sua funzione sociale per pianificare la situazione occupazionale degli afroamericani e diventa, soprattutto grazie al dibattito che scatena, l'occasione per ripensare le politiche sociali all'interno di uno schema di regolazione della vita che riattiva il ruolo storico ed economico del razzismo. La famiglia, le divisioni sociali e razziali, la povertà, il ruolo delle donne vengono trasformati in uno strumento di pianificazione della società e dei suoi movimenti all'interno di una transizione politica che porterà al conservatorismo non come reazione, o non solo quantomeno, bensì come sviluppo proprio del liberalismo postbellico<sup>1</sup>.

I programmi di lotta alla povertà si configurano fin da subito come tentativi di governare un conflitto sociale che il liberalismo non aveva saputo prevenire e che l'ordine del New Deal non era più in grado di contenere. Il liberalismo statunitense reagisce inizialmente ampliando le coordinate di quell'ordine fino alla sua massima tensione. Questo anche perché la situazione politica dal basso si è già tanto polarizzata da non lasciare posto per una mediazione dall'alto. La nascita del Black Power e la sua sfida alle politiche federali di integrazione, il malcontento diffuso tra i bianchi circa le politiche sociali dei presidenti Kennedy e Johnson e infine

<sup>1</sup> D. GEARY, *Beyond Civil Rights. The Moynihan Report and its Legacy*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2015, pp. 9-10.



l'indignazione per le scelte belliciste del governo e la violenza dell'esercito statunitense in Vietnam non sono fattori che possono essere contenuti dalla strategia di pace sociale di Johnson. Tuttavia, grazie a essa, una parte dei movimenti trova canali istituzionali per la propria azione politica che pongono esplicitamente il problema di un'alternativa, per quanto paradossale, di un compromesso contraddittorio e conflittuale dove i diversi gruppi si trovano a muoversi come organizzazioni di lotta e di governo, o meglio covano questa ambivalenza al loro interno, nell'azione ibrida di molti dei loro membri. Questo alla fine, come vedremo, spezzerà dall'interno l'unità dei movimenti sociali, sbriciolerà le loro capacità organizzative ma porterà anche al fallimento della strategia di governance liberale, ossia alla fine della legittimazione decennale goduta dal liberalismo statunitense come forza politica capace di garantire la pace sociale e il progresso democratico. I timori dei bianchi di fronte ai riot di massa e i danni alla proprietà nel quartiere di Watts a Los Angeles durante l'estate del 1965 sono l'occasione che altre figure politiche colgono per affermare un discorso di ordine che in questo modo viene sottratto alla retorica liberale e alla sua pretesa capacità di pianificare socialmente. Per rispondere al tempo stesso ai timori bianchi e alle rivendicazioni nere, e senza voler affrontare il problema politico del loro antagonismo storico, sociale ed economico, il governo liberale si trova a occupare una posizione in grado di scontentare tutti. Non a caso gli emendamenti del 1966 all'EOA arrivano al punto di includere esplicitamente una clausola anti-rivolta per evitare qualsiasi percezione che i dipendenti dell'Office of Economic Opportunity (OEO), l'agenzia ombrello creata per attuare i programmi dell'EOA, potessero partecipare ai disordini futuri. Questa clausola, necessaria a rispondere alle accuse dei conservatori, esprime anche l'ambiguità liberale per cui, sebbene i poteri di polizia dello Stato non siano garanzia di governo, sono comunque indispensabili a gestire una nazione divisa<sup>2</sup>. Se da un lato c'è la pressione dei conservatori, dall'altro è lo stesso liberalismo a diventare sempre più preoccupato di mantenere l'ordine passato e le regole di comportamento che fino ad allora avevano permesso di trattare il razzismo come una questione di cattiva amministrazione a cui perciò non si poteva rispondere con altrettanti cattivi comportamenti. L'EOA però produce effetti concreti, perché cambia in modo sostanziale il rapporto tra cittadini e Stato, collegando direttamente i rappresentanti dei quartieri alle agenzie federali e aggirando altri intermediari politici. Il titolo II A dell'EOA, il Community Action Program, politica centrale dell'agenda della Great Society di Johnson, richiede «lo sviluppo e l'attuazione di tutti i programmi e progetti a favore delle aree povere o a basso reddito con la massima partecipazione possibile dei residenti delle aree e dei membri dei gruppi beneficiari». Contro un paternalismo assistenziale considerato un difetto del New Deal, le azioni contro la povertà devono essere ora «condotte non per la comunità, ma piuttosto dalla comunità»<sup>3</sup>.

Durante il mese successivo a quello che diventa noto come il Riot di Harlem del 1964, mentre il Congresso discute l'EOA, il New York Times commenta:

<sup>2</sup> A. GOLDSTEIN, *Poverty in Common. The Politics of Community Action during the American Century*, Durham, Duke University Press, 2012, spec. cap. 3.

<sup>3</sup> US SENATE COMMITTEE ON LABOR AND PUBLIC WELFARE, SELECT SUBCOMMITTEE ON POVERTY, *The War on Poverty: The Economic Opportunity Act*, Washington, Government Printing Office, 1964, pp. 53-54.

Sarebbe molto sorprendente se il signor Wagner, sindaco della città dove è iniziata l'attuale epidemia di disordini razziali, non intendesse ricordare ai membri della Camera l'intima connessione tra la lotta alla povertà e la lotta alle rivolte [...]. Il disegno di legge contro la povertà, nella nuova prospettiva data dai disordini di questa lunga e calda estate, è anche un disegno di legge contro le rivolte<sup>4</sup>.

La povertà, la condizione delle donne e quella degli afroamericani sono le sfide che il liberalismo statunitense deve affrontare e che lo obbligano a ridefinire la sua politica. La War on Poverty è un momento cruciale di questo rinnovamento, sebbene parziale e incerto, del discorso liberale sulla società ma che soprattutto mette in gioco il futuro del liberalismo stesso, la sua svolta neoliberale. La politica di welfare e pianificazione sociale della Great Society e della War on Poverty esprime l'essenza di un liberalismo che si avvia a separare nettamente lavoro e povertà<sup>5</sup>. La democrazia della Great Society si trova a fare i conti con i punti ciechi del *New Deal Liberalism*<sup>6</sup> ma è anche il terreno di una lunga crisi che finisce per girare le spalle allo spirito che aveva animato quell'esperimento. La Great Society non solo è chiamata a portare a termine le promesse mancate del New Deal e i suoi compromessi razzisti<sup>7</sup>, ma si trova di fronte all'esplosione di questi compromessi. Se il keynesismo non era stato concepito per sostituire il capitalismo, ma per sostenerlo, anche l'impegno del New Deal a organizzare un compromesso di classe tra le forze in conflitto esprimeva la necessità di adattare il capitalismo a precise esigenze sociali<sup>8</sup>. Gli anni Sessanta sono il momento della verità per il liberalismo statunitense, quello di una scelta di campo decisiva. Il tono epico di Lyndon Johnson è indicativo dell'altezza della sfida politica che affronta: «In mezzo all'opulenza, l'uomo moderno è oppresso da forze che minacciano e limitano la qualità della sua vita, e che l'opulenza individuale da sola non può superare»<sup>9</sup>. Un'affermazione che riprende la critica al consumismo di *The Affluent Society* di John K. Galbraith pubblicata nel 1958<sup>10</sup>, quando l'ordine del New Deal subisce colpi decisivi.

Sulla spinta del movimento per i diritti civili, il movimento dei poveri e i movimenti di donne afroamericane sfidano in modo inaggirabile la pianificazione dall'alto – che era stata fino ad allora condotta da pianificatori esperti nell'era delle riforme urbane del secondo dopoguerra – proponendo un modello alternativo, di

<sup>4</sup> *Riots and Poverty*, «New York Times», August 4/1964, p. 28.

<sup>5</sup> Cfr. G. PROCACCI, *Governare la povertà. La società liberale e la nascita della questione sociale*, Bologna, il Mulino, 1998.

<sup>6</sup> R. BARITONO, «A New Deal for the World»: liberalismo e internazionalismo negli Stati Uniti post-1945, in M. CAU, *L'Europa di De Gasperi e Adenauer. La sfida della ricostruzione (1945-1951)*, Bologna, Il Mulino, 2011, pp. 231-250; G. GERTSLE - N. LICHTENSTEIN - A. O'CONNOR, *Beyond the New Deal Order*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2019; J.M. MILEUR, *The Great Society and the Demise of New Deal Liberalism*, in S.M. MILKIS - J.M. MILEUR (eds), *The Great Society and the High Tide of Liberalism*, Amherst and Boston, University of Michigan Press, 2005, pp. 411-455; per un'analisi più recente cfr. J. LEVY, *Ages of American Capitalism. A History of the United States*, New York, Random House, 2021. Sulle concezioni del New Liberalism statunitense cfr. M. FURNER - B. SUPPLE (eds), *The State and Economic Knowledge. The American and British Experiences*, Cambridge - New York, Cambridge University Press, 1990.

<sup>7</sup> Cfr. I. KATZNELSON, *Fear Itself. The New Deal and the Origins of Our Time*, New York-London, Liveright, 2013.

<sup>8</sup> G. GERSTLE, *Ascesa e declino dell'ordine neoliberale*, Vicenza, Neri Pozza, 2024, p. 29.

<sup>9</sup> *Public Papers of the President of the United States: Lyndon Baines Johnson*, 1963-64, 2 vols., Washington D.C., Government Printing Office, 1965, 1:704. Sulla Great Society cfr. anche R. GOODWIN, *Remembering America. A Voice from the Sixties*, Boston, Little Brown, 1988.

<sup>10</sup> R. FERRARI, *Un liberalismo in bilico. John K. Galbraith tra tecnostruttura e countervailing power*, «Scienza & Politica. Per una storia delle dottrine», 69/2023, pp. 177-200; Cfr. anche M. BATTISTINI, *Storia di un feticcio. La classe media americana dalle origini alla globalizzazione*, Milano, Mimesis, 2020, spec. capitolo quarto.



cui molte donne si fanno protagoniste e che produce tensioni e conflitti, tanto con le istituzioni, quanto con i gruppi militanti organizzati.

Nel 1961 l'amministrazione Kennedy ottiene l'approvazione di una legge contro la delinquenza minorile che autorizza il President's Committee on Juvenile Delinquency and Youth Crime (PCJD) a finanziare sedici progetti contro la delinquenza incentrati sulle organizzazioni comunitarie. Tra questi progetti ci sono il Mobilization for Youth (MFY), i progetti Harlem Youth Opportunities Unlimited (HARYOU) e Associated Community Teams (ACT), in seguito combinati. Questi progetti attuati a New York sarebbero diventati i precursori del Community Action Program della War on Poverty di Johnson. La storia di queste esperienze di organizzazione mostra uno scarto tra la pianificazione professionale e l'azione politica: da un lato, questi progetti sono una sperimentazione per le scienze sociali e per le élite intellettuali, dall'altro diventano il laboratorio di una politicizzazione della comunità diretta, più o meno apertamente, a espandere la protesta sociale e ad acquisire potere come afroamericani, come donne e come poveri, e quindi a mettere in campo una forma politica e comunitaria di progettazione. Queste due anime, di lotta e di governo, non sono mai del tutto sconnesse e il rapporto tra esse è centrale nella storia del Community Action Program. La semantica del liberalismo cambia assieme a quella del *social planning*: rispetto al tempo del New Deal, dominano ora i termini programmazione, programma e progetto. Il concetto di *planning* resta ricorrente ma si tecnicizza e viene usato principalmente per descrivere parti della programmazione oppure organi e comitati dei singoli programmi addetti a pianificare fondi e ricerche. All'interno dei diversi progetti, il *planning* diventa una funzione specifica con compiti determinati. Rispetto a un'idea di pianificazione istituzionale, dall'alto verso il basso, che aveva caratterizzato il New Deal, la programmazione si presenta come una forma di pianificazione più morbida, flessibile e decentralizzata, in grado di coinvolgere l'intera società e quindi meno autoritaria. Gestita e animata da attori diversi, la programmazione è una pianificazione che supera la dialettica esclusiva tra Stato e imprese. C'è però uno scarto evidente tra una pianificazione che, come quella scientifica degli anni Venti e poi quella sociale newdealistica, punta a organizzare il rapporto tra business, lavoro e governo, mantenendo implicita l'idea di un piano organico che non si realizza, e una progettazione decentralizzata che prevede la nascita e l'organizzazione appunto di progetti e programmi specifici nei diversi contesti urbani e sociali, sebbene mantenendo un rapporto diretto tra governo federale e organizzazioni urbane, escludendo quindi, non senza conflitti, le istituzioni locali e i sindaci.

Questi progetti sono però veicolo anche di una radicalizzazione teorica. Dietro Mobilization for Youth, ispirato dall'approccio di *community organizing strategy* di Saul Alinsky a Chicago<sup>11</sup>, ci sono i sociologi e consulenti della Fondazione Ford,

<sup>11</sup> Lo stesso anno in cui Ohlin scrive il documento della Fondazione Ford partecipa a un lungo incontro tra amministratori della Mobilization for Youth e Saul Alinsky a Chicago, in cui i primi avrebbero dovuto apprendere le tattiche per ottenere il sostegno della comunità a nuovi progetti come il loro. Le strategie di Alinsky più che strumenti per consentire ai residenti indigeni di organizzarsi autonomamente, verranno utilizzate come risorsa attraverso la quale i professionisti del progetto avrebbero potuto mobilitare il sostegno per l'organizzazione e le sue attività (N.A. CAZENAVE, *Impossible Democracy. The Unlikely Success of the War on Poverty Community Action Programs*, Albany, State University of NY Press, 2007, pp. 48 ss.); Sulla importante esperienza di Chicago si veda N.A. CAZENAVE, *Chicago Influences on the War on Poverty*, «Journal of Policy History», 5, 1/1993, pp. 52-68. Su Alinsky, D. FINKS, *The Radical Vision of Saul Alinsky*, Ramsey, NJ, Paulist Press, 1984 e S.D. HORWITT, *Let Them Call Me Rebel: Saul Alinsky—His Life and Legacy*, New York, Knopf, 1989.

Richard Cloward e Lloyd Ohlin, il cui libro *Delinquency and Opportunity* fornisce i punti di riferimento teorici non solo per MFY, ma anche per altri progetti del PCJD e, più tardi, per il CAP della War on Poverty<sup>12</sup>. Il MFY è animato da nuovi concetti della sociologia emergente, tra cui quello di «comunità competente» di Leonard Cottrell e l'analisi di Ohlin sullo sviluppo dei «movimenti sociali indigeni». La cornice teorica è però quella della teoria delle opportunità di Cloward che riconosce nell'aumento della capacità dei residenti di impegnarsi nella protesta sociale non solo un modo per sconfiggere la disorganizzazione e l'emarginazione, una sorta di funzione socio-terapeutica, ma la strada per la creazione di un'azione sociale collettiva, di una progettazione comunitaria urbana e sociale che trova nella politica la sua ragion d'essere e il suo orizzonte. La proposta del MFY specifica perciò che la delinquenza giovanile deve essere affrontata «fornendo opportunità per l'espressione costruttiva del malcontento e dell'alienazione, in particolare aprendo canali per l'azione sociale collettiva e la protesta contro la discriminazione di classe ed etnica»<sup>13</sup>. Questi programmi, nonostante gli ostacoli dovuti ai conflitti interni tra i *planners* - così vengono chiamati<sup>14</sup> - che li gestiscono e le vecchie istituzioni locali addette ai servizi sociali, rappresentano un primo attacco al razzismo che coinvolge l'amministrazione dei servizi, la politica locale e l'uso dei fondi federali. Il MFY è considerato il progetto che ha esercitato la maggiore influenza sull'idea del CAP contro la povertà, perché le sue implicazioni politiche emergono in controversie tra attori locali diversi (presidi delle scuole, sindaci, assistenti sociali) in modo almeno in parte imprevisto, e sono l'esito di una collaborazione tra i promotori di MFY e i movimenti di protesta.

Come direttore della ricerca di MFY, Cloward si esprime, ad esempio, in modo netto sull'importanza del coinvolgimento del MFY nella Marcia su Washington: «La domanda per un'organizzazione come il MFY è [...] come cavalchiamo questa ondata, sfruttando il suo potenziale per i programmi, contribuendo a darle slancio?»<sup>15</sup>. A questa altezza, i *planners* del MFY sanno che solo costruendo legami con i movimenti sociali possono mantenere la loro legittimità come leader della riforma comunitaria di fronte ad altri attori con idee assai diverse. Sfidando i metodi classici della burocrazia locale, essi aprono processi di politicizzazione che investono questioni, specie quelle legate al razzismo, che le amministrazioni stentano ad affrontare o intendono esplicitamente evitare, sapendo di non avere l'appoggio necessario né dal governo, né dall'opinione pubblica bianca. Un esempio di questa politicizzazione è la creazione di un piccolo gruppo di madri portoricane, organizzato dalla MFY come Mobilization of Mothers (MOM), che ingaggia una battaglia apertamente conflittuale con i presidi delle scuole locali: due modelli di organizzazione si scontrano ed emerge una nuova concezione di pianificazione urbana apertamente antirazzista e radicale<sup>16</sup>. L'uso di fondi federali per sponsorizzare la protesta sociale locale diventa la questione più divisiva nello scontro tra questi modelli. Per i dirigenti scolastici incoraggiare la protesta sociale non può che essere un uso improprio

<sup>12</sup> R.A. CLOWARD - L.E. OHLIN, *Delinquency and Opportunity. A Theory of Delinquent Gangs*, New York, Free press, 1960; L.S. COTTRELL, *The Competent Community*, in B.H. KAPLAN - R.H. WILSON - A.H. LEIGHTON (eds), *Further Explorations in Social Psychiatry*, New York, Basic Books, 1976.

<sup>13</sup> MOBILIZATION FOR YOUTH, Inc., *A Proposal for the Prevention and Control of Delinquency by Expanding Opportunities*, Mobilization for Youth, New York, December 9, 1961, p. 90.

<sup>14</sup> Cfr. N.A. CAZENAVE, *Impossible Democracy* e A. GOLDSTEIN, *Poverty in Common*.

<sup>15</sup> R.A. CLOWARD, *Commentary*, in MOBILIZATION FOR YOUTH BOUND DOCUMENTS, *The Crisis: A Documentary Record*, Volume I, August-September, 1964, Research Center, Columbia University School of Social Work, Columbia University Social Work Library.

<sup>16</sup> N.A. CAZENAVE, *Impossible Democracy*.



dei fondi del governo federale. Cloward risponde a queste critiche, affermando che «il MFY ha proceduto partendo dal presupposto che la guerra contro la povertà deve includere sforzi per unire i poveri stessi affinché affrontino le loro condizioni. Dire il contrario significa sostenere una forma di colonialismo assistenziale [*welfare colonialism*]»<sup>17</sup>. Si gioca dunque una battaglia sul significato politico della programmazione tra comunità che partecipa e le vecchie istituzioni locali. Una nuova forma di politica sociale urbana, che include la partecipazione dei cittadini, nasce quindi dalla critica al paternalismo razziale e di classe tipico del governo degli esperti che domina i municipi. Questa nuova concezione che implica la partecipazione dei cittadini si caratterizza anche per l'accento sul conflitto come possibile veicolo di riforma sociale e sulla politica come criterio per la definizione delle riforme urbane contro una visione tecnocratica e *top-down* dello sviluppo.

## 2. Guerra alla guerra

La War on Poverty diventa presto una profezia che si autoavvera. Mentre gli attivisti afroamericani protestano contro il razzismo e contro la povertà che essa produce, ingaggiando una “guerra” anche contro il sistema insufficiente dei sussidi, la scoperta da parte degli scienziati sociali e dei politici della classe media bianca di una “nuova povertà” resistente all’opulenza del dopoguerra offre un’occasione al liberalismo per andare oltre la politica newdealistica<sup>18</sup>. Proprio giocando questa partita però si aprono conflitti che le politiche liberali pensano di poter governare e pacificare. La guerra insomma esplode veramente, ma mostra antagonismi diversi da quelli previsti da Johnson quando sceglie il nome della sua crociata.

Già nel 1962, Michael Harrington con il suo *The Other America*, che peraltro gioca un ruolo nella scelta della presidenza Kennedy di perseguire un «attacco alla povertà»<sup>19</sup>, scrive che accanto alla società opulenta da tempo «esisteva un’altra America. In essa vivevano tra i 40 e i 50 milioni di cittadini di questo Paese. Erano poveri. E lo sono ancora oggi»<sup>20</sup>. Mentre le analisi di David Riesman e John K. Galbraith sull’opulenza influenzano il dibattito pubblico, il Segretario del Dipartimento della Salute, dell’Educazione e del Welfare Wilbur Cohen e la sua corte di assistenti sociali e amministratori del welfare formano coalizioni politiche con organizzazioni di sinistra come la Community Service Activities dell’AFL-CIO (American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations) e la National Urban League (NUL), per fare pressione per migliorare i programmi di welfare esistenti.

Tra il 1963 e il 1966 vengono creati diversi gruppi per i diritti sociali, tra cui l’ANC Mothers Anonymous di Los Angeles, il Committee of Needy Families di New York, la Welfare Rights Organization (WRO) di Oakland, in California, la Welfare Recipients League di Brooklyn a New York, e diversi altri gruppi a Baltimora, Boston e in Ohio. All’inizio di febbraio del 1966, Cloward e Richard M.

<sup>17</sup> R.A. CLOWARD, *The Community Organization Program of Mobilization for Youth*, in MOBILIZATION FOR YOUTH BOUND DOCUMENTS, *The Crisis: A Documentary Record*, Volume V.

<sup>18</sup> G. GERSTLE - N. LICHTENSTEIN - A. O’CONNOR, *Beyond the New Deal*; B. EHRENREICH, *Fear of Falling: The Inner Life of the Middle Class*, Pantheon Books, New York, 1989, p. 17.

<sup>19</sup> M.B. KATZ, *The Undeserving Poor. America’s Enduring Confrontation with Poverty*, Oxford, Oxford University Press, 2013, p. 104.

<sup>20</sup> M. HARRINGTON, *The Other America: Poverty in the United States*, New York, Simon and Schuster, 1962, pp. 1-2.

Elam pubblicano un articolo su *The Nation*, *The First Congress of the Poor*, in cui raccontano del congresso nazionale tenutosi a New York il 15 e 16 gennaio 1966<sup>21</sup>. L'obiettivo del gruppo è protestare contro la War on Poverty e rivendicare la partecipazione dei poveri ai movimenti di protesta. I delegati istituiscono anche un'organizzazione nazionale finanziata indipendente per portare avanti le loro rivendicazioni, il National People's War Council Against Poverty. La Campagna dei poveri del 1968 emerge da una critica generale alle misure sociali contro la povertà: Piven e Cloward sostengono che il piano contro la povertà di Kennedy è un atto politico per calmierare le crescenti frustrazioni dei centri urbani. La Campagna si sarebbe basata sulla National Welfare Rights Organization con l'obiettivo di formare un movimento multirazziale ed economico, organizzato sia a livello nazionale che regionale. Il movimento dei poveri chiede non solo assistenza all'infanzia, sussidi e lavoro, ma anche un reddito adeguato per chi non può lavorare. Durante la primavera e l'estate del 1967, l'organizzazione si espande e a giugno organizza proteste in oltre quaranta città coordinate al livello nazionale<sup>22</sup>. La critica alla War on Poverty diventa così una *war of the poors* contro il sistema che intende governare le tensioni sociali. Programmare la comunità non può più significare solamente fornire servizi o organizzare la gestione delle problematiche nei quartieri: al contrario emerge una sfida al sistema burocratico e rigido dei servizi esistenti.

Harlem Youth Opportunities Unlimited è un progetto che nasce con l'obiettivo di coinvolgere i residenti nel cambiamento sociale per opporsi ai processi di ghettizzazione, più che per fornire servizi sociali. Come affermano nel documento del progetto *Youth in The Ghetto: A Study of the Consequences of Powerlessness and a Blueprint for Change*, l'azione collettiva dei residenti è concepita come una cura contro la ghettizzazione, un'arma contro l'impotenza e le patologie sociali e culturali che ne derivano: «il progetto è un esperimento pensato per determinare il modo più costruttivo in cui il potere latente in una comunità apparentemente impotente può essere mobilitato per un cambiamento auspicabile»<sup>23</sup>. Su questo linguaggio ha un impatto evidente l'esplosione dei movimenti di indipendenza nazionale che in Africa stanno sfidando i vecchi regimi coloniali europei. Studiosi afroamericani cominciano a parlare dei ghetti in termini di «colonie interne»: l'enfasi di HARYOU sulla questione del potere e sull'autodeterminazione, piuttosto che sul *self-help* liberale, radica la povertà che affligge molti dei residenti dei ghetti afroamericani nel sistema del colonialismo razziale<sup>24</sup>. I programmi educativi e occupazionali di HARYOU mirano a costringere le aziende al di fuori di Harlem ad assumere i propri tirocinanti e a inserire i giovani in lavori di servizio per la comunità di Harlem.

«Serve the people body and soul» sarà lo slogan della Black Community Survival Conference organizzata dal Black Panther Party (BPP) nel 1972<sup>25</sup>, ma il concetto di servire la comunità è presente nella politica di ognuno di questi gruppi. Ogni programma è legato a doppio filo all'azione politica per migliorare le condizioni di vita.

<sup>21</sup> R.A. CLOWARD – R.M. ELAM, *The First Congress of the Poor*, «The Nation», February 7, 1966, pp. 148-151.

<sup>22</sup> F. KORNBLUH, *Black Buying Power: Welfare Rights, Consumerism, and Northern Protest*, in J.E. THEOHARIS – K. WOODARD (eds), *Freedom North: Black Freedom Struggles Outside the South, 1940-1980*, New York, Macmillan, 2003; G. WEST, *The National Welfare Rights Movement: The Social Protest of Poor Women*, New York, Praeger, 1981; J. MITTELSTADT, *From Welfare to Workfare: The Unintended Consequences of Liberal Reform, 1945-1965*, Chapel Hill and London, University of North Carolina Press, 2005.

<sup>23</sup> HARLEM YOUTH OPPORTUNITIES UNLIMITED, Inc. *Youth in the Ghetto: A Study of the Consequences of Powerlessness and a Blueprint for Change*, HARYOU, New York, Inc., 2nd Edition, 1964, p. 36-37.

<sup>24</sup> N.A. CAZENAVE, *Impossible Democracy*, p. 96.

<sup>25</sup> Per la storia del BPP si veda anche B.W. TOSCANO, *Pantere nere, America bianca. Storia e politica del Black Panther Party*, Verona, Ombre corte, 2023.



Un esempio è lo sciopero degli affitti che nel 1963 sfida i proprietari e le agenzie immobiliari della città di New York, per reclamare cinquecento case popolari. Privilegiare la pianificazione e l'azione politica rispetto a quella incentrata sui servizi sociali, significa però affermare che l'organizzazione politica è «sia un mezzo per influenzare il cambiamento sia [...] un fine in sé»<sup>26</sup>, un piano generale. L'idea di un piano politico generale per la comunità emerge nei discorsi dei movimenti e dei gruppi organizzati in tutte le sue differenze ideologiche e si pone in contrasto con la retorica politica liberale.

Per questo è utile osservare come i *planners* dei programmi hanno sfidato o manipolato i criteri della pianificazione liberale. I programmi della War on Poverty rivolti alle gang sono infatti indicativi di tensioni e attriti tra due diversi modi di concepire non solo la povertà e le sue cause, la guerra come scenario internazionale degli Stati Uniti e il senso sociale e politico della comunità, ma anche il modo in cui modalità organizzative differenti producono forme di programmazione sociale orientate a obiettivi in conflitto tra loro. La Real Great Society, fondata nel 1964 da un gruppo giovanile portoricano di New York City e da ex veterani delle gang del Lower East Side, Dragons e Assassins, si appropria di una certa logica imprenditoriale e di riforma sociale mentre i Blackstone Rangers, gang afroamericana in contatto sia con il Black Panther Party che con l'OEO, entra in conflitto diretto con la logica liberale del *self-help*<sup>27</sup>.

Huey P. Newton, fondatore delle pantere insieme a Bobby Seale, teorizza l'«intercomunalismo rivoluzionario». I programmi del BPP sono definiti programmi di «sopravvivenza della comunità»: «servire il popolo» significa riconoscere l'ingiustizia della povertà, liberare i soggetti - in particolare le Black Panther si rivolgono esplicitamente al *lumpenproletariat* - della responsabilità della loro condizione e creare le condizioni per la loro sopravvivenza come soggetti, come scrive Eldridge Cleaver, di una lotta alla ricchezza piuttosto che di una guerra alla povertà<sup>28</sup>. Dove il liberalismo programma per arginare la politicità della povertà e ricucire il tessuto sociale lacerato dai conflitti razziali che il New Deal aveva in parte acuito, le Black Panther adottano pratiche di «autodifesa», ovvero riconoscono nella strategia liberale, in continuità con l'oppressione imperialista e razzista globale, il tentativo di neutralizzare la carica conflittuale all'interno delle comunità povere e oppresse<sup>29</sup>.

Ispirandosi a questo modello, gli Young Lords si prefiggono di mobilitare la «nazione» portoricana divisa in due dall'«economia colonialista», in un progetto comune di liberazione che avrebbe dovuto connettere i portoricani della terraferma a quelli dell'isola<sup>30</sup>. La loro *Ofensiva Rompe Cadenas* porta a galla però una

<sup>26</sup> *The Community Organization Housing Program: Report to the Ad-Hoc Committee on Community Organization*, January 7, 1964, cit. in N.A. CAZENAVE, *Impossible Democracy*, p. 120.

<sup>27</sup> Cfr. R.W. POSTON, *The Gang and the Establishment*, New York, Harper and Row, 1971; L. APONTE-PARES, *Lessons from el Barrio. The East Harlem Real Great Society/Urban Planning Studio: A Puerto Rican Chapter in the Fight for Urban Self-Determination*, in R.D. TORRES - G. KATSIAFICAS (eds), *Latino Social Movements: Historical and Theoretical Perspectives*, New York, Routledge, 1999.

<sup>28</sup> In *On the Ideology of the Black Panther Party*, Cleaver definisce il *lumpenproletariat* come una classe che non aveva «alcun rapporto sicuro o interesse acquisito nei mezzi di produzione e nelle istituzioni della società capitalista». Vedi A. GOLDSTEIN, *Poverty in Common*, p. 202, e E.A. HENDERSON, *The Lumpenproletariat as Vanguard? The Black Panther Party, Social Transformation, and Pearson's Analysis of Huey Newton*, *Journal of Black Studies*, 28, 2/1997, pp. 171-199.

<sup>29</sup> BLACK PANTHER PARTY, *Defend the Ghetto*, in P.S. FONER (ed), *The Black Panthers Speak*, Philadelphia, J.B. Lippincott, 1970; J. OGBAR, *Black Power: Radical Politics and African American Identity*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2005.

<sup>30</sup> F. BROWNING, *From Rumble to Revolution: The Young Lords*, in F. CORDASCO - E. BUCCHIONI (eds), *The Puerto Rican Experience: A Sociological Sourcebook*, Totowa, NJ, Rowman and Littlefield, 1973; M.

questione complicata: che cosa è il popolo e come si crea la comunità portoricana in un contesto in cui ci sono due «nazioni»? Il problema che si pone è anche quale significato possa assumere l'organizzazione delle comunità povere dei ghetti sul piano urbano e non nazionale, ma con riferimento alla propria nazionalità originaria, e in che rapporto questa organizzazione può stare con la pianificazione sociale della War on Poverty.

Da questo punto di vista, la Real Great Society (RGS) è indicativa. Sebbene inizialmente focalizzati su piani utopistici - come creare un commando, la Spartan Army, per invadere Cuba e aiutare gli Stati Uniti a rovesciare Fidel Castro - l'inizio della War on Poverty, con i suoi finanziamenti alle organizzazioni urbane, li sposta verso una prospettiva diversa, più locale e riformista. Durante l'estate del 1968, la RGS/Uptown crea l'East Harlem Urban Design and Planning Studio in collaborazione con la Scuola di Architettura della Columbia University. L'Urban Planning Studio mette in primo piano il concetto di autodeterminazione della comunità nella progettazione architettonica e nella pianificazione urbana. Nella loro richiesta di fondi presso le fondazioni Ford e Astor, RGS/Uptown afferma:

East Harlem è un paese sottosviluppato. [...] La popolazione ha preso coscienza, nell'ambito di un movimento nazionale, che deve controllare il proprio ambiente per determinare il proprio futuro, e che tale controllo inizia a livello di pianificazione attraverso il ricorso agli ambientalisti [environmentalists] della comunità stessa<sup>31</sup>.

«Pianificare lo sviluppo» come attori protagonisti ma in collaborazione con le istituzioni sociali per ottenere potere e riconoscimento è un obiettivo che si differenzia nettamente, non solo sul piano ideologico, da quello delle Black Panthers. I Planning Studio, gestiti da team composti da un architetto, un urbanista, un avvocato, un organizzatore di comunità e uno specialista dell'area lavorano a piccoli progetti locali come costruzione di parchi, progettazione della sede dell'Afro-Latin Unity Council dell'Urban Coalition, edilizia cooperativa per l'East Harlem Triangle Urban Renewal, e la conduzione di una serie di studi di pianificazione del quartiere<sup>32</sup>. Al centro di questa pianificazione c'è l'assunzione dei valori americani della proprietà privata e dell'imprenditorialità e l'idea del controllo comunitario sulla mobilità dei propri membri, da ottenersi però con la capacità di una mediazione professionale con il «planning establishment»<sup>33</sup>.

Alla fine degli anni '60, tuttavia, il modello delle Black Panther si diffonde maggiormente influenzando gruppi come i Brown Berets e l'American Indian Movement. Lo scopo del Black Panther Party è attaccare direttamente il concetto di comunità alla base della War on Poverty di Johnson, in quanto fondato sul controllo esterno delle comunità colonizzate dall'imperialismo americano. Lo spazio stesso dei ghetti riprodurrebbe infatti «disuguaglianza urbana secondo un'economia geopolitica dell'imperialismo dando forma contemporanea alle conseguenze della schiavitù e dell'espropriazione coloniale»<sup>34</sup>. Per loro la comunità è un concetto rivoluzionario in quanto antagonistico e diretto alla liberazione. Distinguendo i programmi delle Pantere dalle misure riformiste, Huey Newton spiega: «Li abbiamo chiamati programmi di sopravvivenza in attesa della rivoluzione [...] [Sono] servizi

MELENDEZ, *We Took the Streets: Fighting for Latino Rights with the Young Lords*, New York, St. Martin's Press, 2003.

<sup>31</sup> L. APONTE-PARES, *Lessons from el Barrio—The East Harlem Real Great Society/Urban Planning Studio*, p. 56.

<sup>32</sup> A. GOLDSTEIN, *Poverty in Common*, p. 208.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> *Ivi*, p. 214.



di emergenza. Di per sé non cambiano le condizioni sociali, ma sono strumenti salvavita fino a quando le condizioni non cambiano»<sup>35</sup>. Tra questi programmi, oltre le pattuglie armate di autodifesa di quartiere contro gli abusi e le violenze della polizia, il più importante è il Free Breakfast for Children Program avviato nel 1968. Tra i *survival programs* ci sono poi anche le cliniche sanitarie gratuite, i test per l'anemia falciforme e il servizio di ambulanza gratuito, la distribuzione gratuita di vestiti e i programmi educativi, tra cui le scuole di liberazione, corsi di educazione politica comunitaria e l'Intercommunal Youth Institute e i programmi per gli anziani come i Seniors Against a Fearful Environment. Questa programmazione comunitaria, che include servizi come gli autobus gratuiti verso le prigioni per le famiglie e gli amici dei detenuti, è «progettata per migliorare le possibilità di vita degli afroamericani» altrimenti schiacciate dal razzismo istituzionale<sup>36</sup>. Essa, quindi, è alla base di una progettazione comunitaria che è possibile solo facendo fronte allo stato di emergenza della comunità stessa.

La radicalizzazione politica della programmazione diventa ben presto oggetto di polemica pubblica e di scontento dei politici locali che reclamano un maggior controllo sul Community Action Program. L'approvazione dell'Economic Opportunity Act del 1964 e il ruolo giocato dall'Office of Economic Opportunity (OEO) in particolare dal deputato Adam Clayton Powell, membro del Congresso di New York, per espandere l'azione del CAP, assieme alle rivolte urbane che seguono, accendono una diatriba che solleva le resistenze dei sindaci in varie città sugli scopi e soprattutto la direzione del CAP. La vocazione di molti programmi per la protesta sociale viene frenata da quei politici che intendono mantenere un controllo sulla politica elettorale. Così la famigerata *maximum feasible participation*, nata sotto la spinta del movimento per i diritti civili e dalla rivendicazione di una democrazia partecipativa, oltre che per contrastare quell'élite professionale e burocratica che vedeva i poveri come «recipienti»<sup>37</sup>, diventa il nemico della politica istituzionale locale, perché innesca una competizione imprevista, ovvero la possibilità che i poveri costruiscano coalizioni elettorali che riescano a minacciare l'establishment locale. Questo meccanismo, infatti, mira a consolidare un *local decision making* nella pianificazione sociale già sostenuto da chi promuove i programmi contro la delinquenza giovanile prima del CAP. Nel 1965 il personale del OEO pubblica nuove linee guida per l'attuazione della partecipazione, in collaborazione con gli amministratori dei programmi federali, che stabilisce che un terzo dei membri dei consigli del CAP deve essere rappresentato dai poveri. Questo piano, noto come il «piano dello sgabello a tre gambe» (*three-legged stool plan*), prevede nello specifico una composizione di un terzo di funzionari pubblici, un terzo di rappresentanti di agenzie di servizi private, un terzo di rappresentanti dei poveri. In alcuni casi questa composizione è compromessa da sindaci più forti, che istituiscono consigli di azione comunitaria composti dai capi dei loro dipartimenti<sup>38</sup>.

<sup>35</sup> J.M. ABRON, «*Serving the People*»: *The Survival Programs of the Black Panther Party*, in C.E. JONES (ed), *The Black Panther Party (Reconsidered)*, Baltimore, Black Classic, 1998, p. 179.

<sup>36</sup> A. GOLDSTEIN, *Poverty in Common*, p. 217 ss.

<sup>37</sup> R.W. BOONE, *Reflections on Citizen Participation and the Economic Opportunity Act*, «Public Administration Review», Special Issue: *Citizens Action in Model Cities and CAP Programs: Case Studies and Evaluation*, 32/1972, pp. 444-456, p. 447. Boone è membro dell'OEO e poi direttore esecutivo della Citizen's Crusade Against Poverty.

<sup>38</sup> *Ivi*, p. 448.

### 3. Di lotta e di governo

Il testo di Moynihan, *Maximum Feasible Misunderstanding* si inserisce in questo contesto e ha un forte impatto su politici, pianificatori locali e opinione pubblica bianca proprio perché attacca questo sistema. Come alto funzionario del Dipartimento del Lavoro degli Stati Uniti dal 1961 al 1965, il suo attacco ai fautori del CAP – dove li accusa di non avere le necessarie competenze e i dati oggettivi ma solo una scienza sociale che promette di manipolare i processi nascosti della società e così di dare indicazioni politiche al governo<sup>39</sup> – ha contribuito a determinare il destino della pianificazione liberale degli anni Sessanta. Ha contribuito soprattutto a spostare il dibattito sulla War on Poverty verso una direzione neoliberale e conservatrice, che oltre a colpire fatalmente le organizzazioni militanti e le proteste, ha mostrato la debolezza e l'ambivalenza della governance sociale liberale.

Al centro della storia dei primi progetti e poi del CAP c'è quindi il rapporto conflittuale tra una governance locale composita che assume posizioni spesso in competizione e il governo federale, sebbene già all'inizio del 1966 anche il Congresso inizi a fare pressione sull'Ufficio per le opportunità economiche affinché abbandoni l'idea della partecipazione dei poveri. Il conflitto non è solo tra sindaci e governo federale e tra sindaci e *planners* del CAP, ma anche tra una classe media che formula i piani di sostegno per gli afroamericani e si batte contro le discriminazioni consolidate della burocrazia statunitense, non senza accuse di paternalismo razzista e classismo, e una classe povera che dovrebbe – attraverso il meccanismo del *minimum feasible participation* – essere coinvolta in questa programmazione: qui si scontrano due modelli di lotta e di governo differenti e in contraddizione. La domanda sull'autonomia dell'azione dei poveri resta infatti un dilemma per tutte le organizzazioni che si prefiggono di coinvolgere i cittadini nelle decisioni da prendere, ma resta un dilemma anche per i militanti e gli attivisti che vedono nella partecipazione alla pianificazione comunitaria uno strumento per dividere il movimento e contenere la protesta sociale. Pianificazione e movimenti sociali vivono un'inedita connessione politica negli anni Sessanta che porta però alla luce una contraddizione insanabile tra l'organizzazione della lotta e la pianificazione delle sue condizioni, ossia del potere sociale dei soggetti coinvolti, della loro autonomia economica e politica. Fino a che punto la pianificazione per quanto comunitaria, cooperativa e cogestita con i poveri può essere utilizzata come trampolino per una rivoluzione sociale? Fino a che punto è possibile restare indipendenti dalle istituzioni che elargiscono risorse? Molte delle donne afroamericane organizzate in gruppi di azione e le femministe che partecipano al movimento per i diritti civili rifiutano tanto la posizione imposta dalle istituzioni, e quindi lottano per conquistare la propria autonomia al loro interno, quanto la pretesa di quei settori del movimento, secondo in quali ottenere risorse è svendere la lotta e ogni istanza che pone una differenza politica, come la lotta contro la divisione sessuale del lavoro il patriarcato, va riassorbita in quanto divisiva.

Nel discorso liberale del dopoguerra, con le sue ambivalenze, e in quello dei movimenti sociali, con le sue tensioni interne, la disuguaglianza sociale finisce per essere ricondotta alla famiglia, considerando il modello del capofamiglia e del salario familiare come la necessaria realizzazione delle riforme del New Deal, anche se questo modello continua a essere valido solo per la classe medio-alta. Durante il

<sup>39</sup> D.P. MOYNIHAN, *Maximum Feasible Misunderstanding*, Free Press, New York, 1969, p. xiii.



mandato di Moynihan, l'obiettivo principale del Dipartimento del Lavoro è quello di ridurre la disoccupazione, che nel 1961 raggiunge quasi il 7%. Per farlo egli sceglie di riabilitare da un punto di vista ideologico e materiale la figura del padre afroamericano, ovvero porta avanti una critica del ruolo dominante delle donne afroamericane in famiglia che trova consenso inizialmente anche in una parte del movimento nero dove le donne hanno già ingaggiato la lotta contro il patriarcato con iniziative autonome, sebbene non slegate dalla militanza per i diritti civili e antirazzista<sup>10</sup>.

Sulla scia dell'insurrezione urbana della metà degli anni Sessanta e della sua trasformazione attorno al 1967 in una guerriglia organizzata, il modo in cui si affronta la questione della povertà ridefinisce le possibilità della pianificazione politica e sociale tanto dall'alto quanto dal basso. Mentre lo stereotipo della Welfare Queen, la donna nera e divorziata che approfitterebbe dei sussidi statali, si diffonde, il movimento per i diritti civili si radica nel contesto urbano e anche il movimento dei poveri produce attivisti tra gli abitanti dei centri urbani. A Filadelfia e Boston protestano contro i programmi di rinnovamento urbano, facendo picchetti nei cantieri, mentre ad Harlem una serie di scioperi degli affitti viene seguita dalla prima rivolta di massa dei poveri. Il dibattito sulle riforme e sulla pianificazione comunitaria gira ora intorno al nesso, ormai ineludibile, tra povertà, razzismo e rivolta urbana che divide i liberali internamente dai conservatori ma che in alcuni casi li unisce, nella misura in cui la politica liberale sceglie di rispondere alle polemiche dei secondi per recuperare il principio della libertà individuale e del *self-help* in funzione anticomunista. Questa svolta, in realtà, è già nelle premesse della War on Poverty.

Quando il 4 giugno 1965 Johnson tiene il suo famoso discorso alla Howard University - la prima volta che un presidente degli Stati Uniti affronta le connessioni storiche tra razzismo e povertà - la sua retorica, che apre a un'assistenza speciale per gli afroamericani, mostra fin da subito un approccio essenzialista che riproduce quello di Moynihan e la sua visione patriarcale della famiglia. La famiglia è infatti anche il primo elemento utilizzato per differenziare la povertà degli afroamericani da quella dei bianchi, rilanciando quella che viene definita nel dibattito sociologico "cultura della povertà", una distorsione della storia delle comunità afroamericane e di altre comunità che non considera il razzismo come causa prevalente degli ostacoli economici e sociali che esse affrontano<sup>11</sup>. Fare della povertà una questione culturale ed etnica comporta infatti il suo confinamento e la sua deradicalizzazione. Non si tratta allora di pianificare dall'alto, ma di assegnare, secondo la filosofia del *self-help*, pezzi di pianificazione sociale alle organizzazioni attive sul territorio urbano. Questo permette di evitare politiche di welfare nazionali e onnicomprensive e di gestire il dibattito conflittuale sulla povertà.

Moynihan non è l'unico a concentrarsi sulla struttura delle famiglie povere e su come la cultura della povertà influisca sulla loro riproduzione<sup>12</sup>. La dicotomia tra diritti civili ed economici, tra movimenti rurali e urbani, tra sud e nord, persino tra movimenti violenti e non, diventa una tendenza nel discorso delle scienze sociali

<sup>10</sup> D.P. MOYNIHAN, *The Negro Family: The Case for National Action* - Moynihan Report, Washington, Department of Labor, 1965; B. HOOKS, *Killing Rage*, New York, Henry Holt, 1995, pp. 79-85.

<sup>11</sup> Sulla cultura della povertà si veda anche K. TAYLOR, *From #BlackLivesMatter to Black Liberation*, [2016], Chicago, Haymarket Books, 2021, spec. pp. 51-106.

<sup>12</sup> N. GLAZER - D.P. MOYNIHAN, *Beyond the Melting Pot: the Negroes, Puerto Ricans, Jews, Italians, and Irish of New York City*, Cambridge MA, Harvard Press, 1963.

volta a screditare la militanza radicale e separarla dalla partecipazione politica amministrata dai comuni. Parte della sociologia urbana e dell'etnografia di questi anni contribuisce a una de-storicizzazione del problema della povertà, al fine di evitare un'analisi strutturale delle sue cause che avrebbe messo al centro il razzismo e la disuguaglianza della società americana<sup>43</sup> e che avrebbe richiesto una pianificazione di ben altra natura.

La mobilitazione delle madri povere e l'organizzazione diffusa di associazioni per i diritti civili ed economici alla fine degli anni Sessanta acquistano perciò un ruolo politico centrale che ha effetti concreti sebbene non duraturi. Nel 1968, la Corte Suprema abolisce le norme sul padre sostituto che escludevano migliaia di bambini dall'Aid to Families with Dependent Children (AFDC). Tra il 1968 e il 1975, 15 decisioni della Corte Suprema vietano alle normative statali di includere il riconoscimento della paternità come condizione per l'accesso al welfare. Nel 1963, Johnnie Tillmon, una madre assistita, organizza Mother Anonymous a Watts, in California, e dal 1967 in poi, grazie alla sua leadership, la National Welfare Rights Organization - che nel 1966 aveva riunito vari gruppi per i diritti sociali - si espande repentinamente e nel 1971 il numero di sezioni passa da 130 a 900<sup>44</sup>.

Quando la situazione delle proteste arriva al suo apice, nel 1967, le condizioni di un consenso attorno al movimento vengono rapidamente meno<sup>45</sup>. Dopo i disordini avvenuti a New York, Chicago, Cleveland, Atlanta e San Francisco nel 1966, a luglio del 1967 le grandi rivolte di Newark (12-17 luglio) e Detroit (23-27 luglio) hanno numeri di morti spaventosi, rispettivamente 26 nel primo caso, oltre a 1200 feriti, e 43 nel secondo, oltre a 1500 feriti. I riot coinvolgono anche Spanish Harlem a New York, Houston, Boston, Cincinnati, Buffalo, Providence, Milwaukee, Washington, D.C., Syracuse e New Haven. In questo contesto l'OEO viene accusato, da politici e giornalisti, di aver permesso che il CAP promuovesse le proteste o addirittura la partecipazione alle rivolte<sup>46</sup>. L'attacco strategico alla pianificazione liberale della War on Poverty johnsoniana, attraverso la costruzione di un dissenso diffuso per le proteste, mostra il conflitto latente per il controllo delle risorse e dell'organizzazione dei servizi tra nuovi organi di programmazione e le istituzioni locali.

Gli effetti sono immediati. Già nel 1965, in linea con la critica di Moynihan, MFY passa dall'azione comunitaria militante alla formazione di forza lavoro, largamente finanziata dal Dipartimento del Lavoro degli Stati Uniti. Nel 1969 l'HARYOU-ACT cessa di gestire i programmi ad Harlem e diventa la Community Corporation, interamente sotto il controllo del governo di New York. Dopo il '67, Johnson è costretto a rivedere l'Economic Opportunity Act e a modificare l'azione comunitaria verso un maggiore coinvolgimento di funzionari pubblici e leader delle comunità non povere nell'amministrazione delle agenzie di azione comunitaria, concedendo a queste agenzie il controllo su tutti i programmi e vietando ai dipendenti del programma di partecipare ad attività politiche e di utilizzare i fondi del programma per manifestazioni o picchetti illegali.

Gli anni Settanta si aprono perciò mostrando tutte le crepe dei conflitti aperti dalla pianificazione comunitaria e di fronte a un clima politico sempre più conservatore anche la NWRO cambia strategia. La sua formazione aveva scontato un

<sup>43</sup> L. RAINWATER - W.L. YANCEY (eds), *The Moynihan Report and the Politics of Controversy*, Cambridge, M.I.T. Press, 1967.

<sup>44</sup> E. VEZZOSI, *Madri e Stato. Politiche sociali negli Stati Uniti del Novecento*, Roma, Carocci, 2002, p. 175.

<sup>45</sup> Sul rapporto tra proteste e ostilità verso i programmi di riforma già F. PIVEN, *Participation of Residents in Neighborhood Community Action Programs*, «Social Work», 11, 1/1966, pp. 73-80.

<sup>46</sup> N.A. CAZENAVE, *Impossible Democracy*, p. 155.



conflitto interno tra una leadership maschile, bianca e benestante il cui riferimento teorico sono Cloward e Piven, focalizzata sulla necessità di incrementare il potere e le capacità organizzative dei poveri, e una leadership femminile che mirava a un'organizzazione concreta, in grado di rispondere ai bisogni immediati. Nel 1972 le donne assumono la leadership del movimento, comprese le donne bianche cadute in povertà dopo il divorzio, e creano il Downtown Welfare Rights Action Centre, ma sia questo che la National Black Feminist Organization e la Coalition of Black Women non stabiliscono forti legami con la NWRO a causa di divergenze politiche soprattutto sulla questione del lavoro. La tenuta della NWRO viene messa a dura prova dai conflitti razziali e di classe che separano le donne della base dalla leadership, prevalentemente bianca e di classe media. Tuttavia, quando nel 1969 Nixon propone il Family Assistance Plan, che riporta al centro i valori patriarcali della famiglia e i ruoli di genere, sono le donne della NWRO a opporsi con forza, senza peraltro il sostegno né del Partito Democratico né dei sindacati. I conflitti che hanno segnato queste divisioni sono anche quelli che hanno contrapposto la pianificazione dei primi programmi antidelinquenza e del CAP all'azione politica militante dei gruppi, come le Black Panthers, e dei movimenti che organizzano i riots che considerano questa integrazione della lotta per i bisogni nella politica istituzionale pericolosa e fallimentare, perché sostanzialmente diretta a mitigare il conflitto razziale e di classe. Un membro del Congresso dello Stato di New York, infatti, ha sostenuto il CAP con queste ragioni: «1. Nulla è più americano dello spirito pionieristico di mutuo sostegno dell'organizzazione locale; e 2. Nulla è più efficace per rafforzare il potere dei gruppi neri responsabili, come la NAACP, nei confronti dei militanti irresponsabili, di un programma che consenta loro di aiutarsi a vicenda in collaborazione con i funzionari locali eletti. Questo è il "Gospel americano"»<sup>77</sup>.

Le preoccupazioni dei movimenti rivoluzionari non erano perciò peregrine. Il tentativo di imbrigliare il cambiamento sociale nella cornice del Gospel americano era stato perseguito attivamente, anche dai politici che sostenevano i programmi ma che intendevano preservare le gerarchie razziste in cui tali cambiamenti erano concessi o resi possibili. Il fallimento del CAP si gioca anche su questo fronte e sull'impossibilità di trasformare la connessione tra programmazione comunitaria e movimenti di lotta in un processo di accumulazione di potere in grado di influenzare le scelte del liberalismo. Al contrario, esso sceglie di abbandonare le pretese idealistiche che lo avevano animato dai primi Trenta in poi.

La politica di Nixon, che vince nel 1968 mostrando gli effetti del cosiddetto *white backlash*, trasforma il welfare da programma di mantenimento del reddito per le famiglie povere in un sostituto temporaneo del salario. I bassi salari e la scarsità di servizi assistenziali non producono però, come prevedibile, l'indipendenza delle madri assistite, che sono presto costrette a richiedere nuovamente i sussidi. Nel 1974 l'OEO viene formalmente abolito e il Congresso approva il Child Support Enforcement Program, che rende la determinazione della paternità un pre-requisito per ricevere il welfare pubblico: il padre biologico è il vero capofamiglia; dunque, il sostegno al reddito deve essere diretto a lui. La pianificazione liberale, che nel bene e nel male aveva avuto un carattere progressista dal New Deal in poi, viene cancellata da questo programma. Il *white backlash* che segue le rivolte permette di screditare la politica centrale della War on Poverty, il CAP, come una

<sup>77</sup> R.K. FENN, *The Community Action Program: An American Gospel?*, «Science & Society», 33, 2/1969, pp. 209-222, p. 220.

“pianificazione nera” con la pretesa di sfidare la struttura del potere bianco. Questa lettura tradisce la strumentalizzazione con cui la questione della povertà viene ricondotta alla questione razziale, nonostante le innovazioni organizzative del movimento dei poveri che includeva bianchi e neri. Ridurre l’esperienza dei CAP a un capitolo della storia nera permette di conservare non solo la gerarchia razziale ma anche quella di classe, e minare così quel nesso tra welfare, pianificazione sociale e organizzazione politica militante che era diventato troppo radicale.

La cooperazione tra pianificazione comunitaria, istituzioni locali e movimenti sociali organizzati è in realtà attraversata da conflitti politici con cui il liberalismo aveva evitato di avere a che fare già durante il New Deal e che ora, grazie al protagonismo delle donne, dei neri e dei poveri organizzati nella campagna diventano crepe insanabili. L’avvento della *conservative hour* è possibile anche per questa debolezza liberale: non a caso i primi neoconservatori sono liberali delusi che pretendono di affrontare concretamente ciò che mina l’unità sociale e lo fanno proponendo una politica non di controbilanciamento, ma di potere effettivo dell’interesse privato sostenuto da precise gerarchie sociali e morali. In *The Coming of Post-Industrial Society*, Daniel Bell riconosce che la posta in gioco è alta e non può essere ottenuta mantenendo inalterate le categorie sociali a disposizione. Di fronte a quella che si presenta come una nuova cooperazione sociale, «dirigere l’innovazione e i processi di mutamento della società [...] si traduce nella produzione di nuove forme di relazioni e strutture sociali che necessitano di una gestione politica»<sup>48</sup>. La *liberal hour* finisce dunque perché non è in grado di riconoscere quell’«eccedenza soggettiva»<sup>49</sup> che Bell e i neoconservatori sono invece già pronti a disciplinare immaginando una nuova politica, un nuovo ordine per il capitalismo.

Il modo in cui il liberalismo ha affrontato il problema del welfare e della povertà nel corso dei Sessanta ha avuto conseguenze storiche e politiche rilevanti sulla politica statunitense, non solo per l’avvento del neoconservatorismo, ma anche per una più generale concezione della pianificazione sociale e del welfare come funzione dello Stato e della società organizzata. Una concezione che l’ordine neoliberale ha negato facendo della disuguaglianza «un fattore costituzionale» mentre ha imposto un «governo autoritario del sociale» che passa attraverso l’inibizione delle forme di azione collettiva<sup>50</sup>. Se il liberalismo statunitense ha perso la sua opportunità di realizzare il «potenziale socialdemocratico del New Deal non negli anni Sessanta ma [già] negli anni Quaranta»<sup>51</sup>, i primi rappresentano il momento in cui esso ha scelto di ridurre e contenere lo spazio di politicizzazione della povertà che aveva tentato di produrre e governare. Gli anni ‘60 e ‘70 sono perciò il momento della resa dei conti per l’ordine del New Deal. Ma mentre la “questione razziale”, come ancora veniva trattata, il Vietnam, e la recessione economica dei ‘70, acuita dalla crisi petrolifera, sono fattori storici fondamentali della crisi di questo ordine, a

<sup>48</sup> D. BELL, *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting* (1973), New York, Penguin Books, 1976, p. 20. Si veda M. CENTO, *L’ideologia atlantica*, Milano, Le Monnier, 2023.

<sup>49</sup> M. CENTO, *L’ordine delle variabili: tecnologie politiche e ragione di governo nella società postindustriale (1962-1970)*, in R. BARITONO - M. RICCIARDI (eds), *Strategie dell’ordine: categorie, fratture, soggetti*, Bologna, «Quaderni di Scienza & Politica», 8/2020, pp. 305-330, p. 308.

<sup>50</sup> M. RICCIARDI, *La politica dello stato globale*, Milano, Meltemi, 2025, pp. 160-161. S. FRASER - G. GERSTLE (ed), *The Rise and Fall of the New Deal Order, 1930-1980*, Princeton NJ, Princeton University Press, 1989; G. GERSTLE, *Ascesa e declino dell’ordine neoliberale*. Si vedano anche, fra gli altri D.M. KOTZ, *The Rise and Fall of Neoliberal Capitalism*, Cambridge, Harvard University Press, 2017; Q. SLOBODIAN, *Globalists. The End of Empire and the Birth of Neoliberalism*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 2018.

<sup>51</sup> I. KATZNELSON, *Was the Great Society a Lost Opportunity?*, in S. FRASER - G. GERSTLE (ed), *The Rise and Fall of the New Deal Order, 1930-1980*, pp. 185-211.



romperlo definitivamente sono stati proprio quei movimenti sociali, quelle forme di azione collettiva che il compromesso del New Deal negli anni '30 era riuscito a deradicalizzare, basti pensare all'epocale Trattato di Detroit, che aveva sancito la pace sindacale dopo i due mila scioperi che avevano infiammato il paese nel 1934. L'esplosione organizzativa di questo ventennio, con tutti i suoi limiti, era riuscita a radicalizzare di nuovo la politica, a riportare la lotta al centro dei discorsi economici e sociali. L'impegno della Nuova Sinistra contro i principi neoliberali emerge infatti nella veemenza della sua rivolta contro quella che, almeno una parte del partito democratico più legata al liberalismo classico, considera l'eccessiva organizzazione e burocratizzazione della società americana derivante dalle riforme del New Deal e nel desiderio di «moltiplicare le possibilità di libertà personale»<sup>52</sup>. Questa libertà è rivendicata contro quelle organizzazioni militanti che avevano preteso di rovesciare lo stato delle cose, contro e oltre lo stesso compromesso newdealistico. Liberare l'individuo dalle grandi istituzioni paternalistiche e «celebrare il cosmopolitismo e il multiculturalismo [...] hanno favorito le aspirazioni neoliberiste e hanno contribuito a trasformarlo in una forza ideologica egemonica»<sup>53</sup>. Assieme a questo però, c'era l'intenzione di frenare l'acquisita capacità degli individui di vedersi come collettivo e di organizzarsi di conseguenza. L'importanza assegnata all'individuo neutro, alla libertà individuale e all'*entrepreneurship* come ricetta necessaria per far passare politiche di austerità<sup>54</sup> è anche la scelta che il liberalismo statunitense compie per restaurare i suoi principi senza compromessi, abbandonando l'idea che quell'individuo potesse riconciliarsi in qualche modo con il collettivo. Che questa scelta venga compiuta proprio negli anni che seguono l'esplosione dell'azione collettiva, comunitaria, ovvero legata alla politicizzazione delle differenze contro la loro individualizzazione, e dell'azione politica antirazzista e femminista è indicativo della mancanza di volontà del liberalismo di svincolarsi dal diktat economico del libero mercato e dalla concezione di libertà che esso produce. Già negli ultimi anni di vita dell'Unione Sovietica questo diventa politicamente più facile<sup>55</sup>, ma l'attacco ai movimenti e alla loro presa sulla pianificazione sociale era già più che avviato. Nel discorso sullo stato dell'Unione del 1978, Jimmy Carter, assumendo in pieno le idee antistataliste di Ralph Nader, afferma che «il governo non può risolvere i nostri problemi, non può fissare i nostri obiettivi, non può definire la nostra visione. Il governo non può eliminare la povertà, garantire un'economia prospera, ridurre l'inflazione, salvare le nostre città, curare l'analfabetismo o fornire energia. E il governo non può imporre la bontà»<sup>56</sup>. Non si tratta solo di una dichiarazione che mira a negare le basi dell'ordine newdealistico, ma di un messaggio preciso a tutti coloro che avevano sperimentato negli anni precedenti il potere sociale dell'organizzazione contro il principio del *self-help* liberale. D'ora in poi, sarebbero esistiti solo individui con le loro famiglie.

<sup>52</sup> G. GERSTLE, *Ascesa e declino dell'ordine neoliberale*, p. 15.

<sup>53</sup> *Ibidem*.

<sup>54</sup> R. BARITONO, in questo numero p. .

<sup>55</sup> G. GERSTLE, *Ascesa e declino dell'ordine neoliberale*, p. 19.

<sup>56</sup> J. CARTER, *The State of the Union Address Delivered Before a Joint Session of the Congress*, in G. PETERS - J.T. WOOLLEY (eds), *The American Presidency Project*, <https://www.presidency.ucsb.edu/node/245063> letto il 02/12/2025. Rimando al saggio di RAFFAELLA BARITONO in questo numero. Cfr. anche B. CARTOSIO (ed), *Dentro l'America in crisi. Saggi sulle lotte sociali negli Stati Uniti degli anni Settanta*, Bari, De Donato, 1980.

