

• ed esperienze di cristiani nel mondo operai •  
**Itinerari**

... la SOCIETÀ, il LAVORO, l'ETICA, la RELIGIONE:  
in STUDI, ATTUALIZZAZIONI, RUBRICHE, RICERCHE

4

2019  
ANNO XXXV

In copertina: *Europe a Coeur*, scultura di Ludmila Tcherina (Strasburgo, Parlamento Europeo). Foto di Erich Westendarp ([www.pixabay.com](http://www.pixabay.com)).

# La posta in gioco. Le parole e l'agire della politica

Proprietà e Amministrazione:  
Cooperativa Sociale Solidarietà



Edizioni Solidarietà  
via Pietrarubbia 25/I- 47923 Rimini  
Tel.-Fax 0541/726113  
E-mail: solidari3@solidarieta1.191.it

Direzione e Redazione:  
Centro Studi Bruno Longo  
Via Le Chiuse, 14 - 10144 Torino  
Tel.340 5005199

E-mail: centrobrunolongo@gmail.com

Autorizzazione:  
Tribunale di Rimini n. 291  
del 10/2/1986

Abbonamento annuo € 26,00  
Esteri € 31,00, un numero € 10,00  
su c.c.p. n. 11661477  
intestato a: Coop Solidarietà a r.l.,  
via Pietrarubbia 25/I - 47922 Rimini

Grafica e impaginazione:  
Coop.Solidarietà - Rimini  
Centro Stampa: Digitalprint  
via A. Novella, 15 - 47922 Rimini

Direttore responsabile:

Paolo Guiducci

Direttore:

Oreste Aime

Comitato di redazione:

Marco Craviolatti

Piergiorgio Ferrero

Salvatore Passari

Paolo Rocco

Piero Terzariol

Redazione:

Andrea Andreozzi (Fermo)

Marcellino Brivio (Milano)

Antonello Famà (Torino)

Fausto Ferrari (Brescia)

Flavio Grendele (Vicenza)

Gabriella Truffa (Torino)

Collaboratori:

Gianni Colzani - Milano (teologo)

Aldo D'Ottavio - Torino (sindacalista)

Maurilio Guasco - Alessandria (storico)

Carlo Molari - Roma (teologo)

Giovanni Perini - Biella (biblista)

Giannino Piana - Novara (moralista)

Ermis Segatti - Torino (saggista)



# **La posta in gioco. Le parole e l'agire della politica**

<b>Editoriale</b>	p. 7
<b>Appunti sul lessico della politica</b> <i>Massimo Cellarino</i>	p. 13
<b>Il senso della (non) comunità: alla ricerca della sicurezza del sé</b> <i>Annamaria Fantauzzi</i>	p. 31
<b>Comunità immaginate. La politica in bilico tra individui e mondo globale</b> <i>Marta Margotti, Paolo Pellegrini</i>	p. 37
<b>Le parole della partecipazione: chi, che cosa, come, dove, quando</b> <i>Monica Ruffa</i>	p. 47
<b>Europa anno zero</b> <i>Franco Chittolina</i>	p. 65
<b>Unione Europea: bilanci e prospettive</b> <i>Daniele Viotti</i>	p. 81
<b>Etica Civile, storia di un percorso</b> <i>Salvatore Passari</i>	p. 89
<b>La sinodalità</b> <i>Cesare Nosiglia</i>	p. 97

*Indice*

**Giovanni Avonto. Un profilo**

*Gianna Montanari*

**p. 103**

**Appendice. Diritto alle cure socio-sanitarie  
senza limiti di durata**

*a cura della Fondazione Promozione Sociale*

**p. 105**

---

# Editoriale

Dopo alcuni anni di apparente normale trantran, quasi improvvisamente la politica ha ripreso un posto importante nella vita di tutti i giorni, facendo saltare equilibri ritenuti abbastanza stabili e seminando profonde inquietudini. Risultati elettorali, sommovimenti partitici, populismi, crisi della sinistra, inediti modi di gestire il rapporto con l'elettorato, nuove forme di espressione e di invasione nella vita quotidiana, onda lunga della crisi economica, pressione di fatti sempre più gravidi di problemi (in particolare l'immigrazione), mutamento dei rapporti internazionali (crisi dell'Europa, Brexit, presidenza Trump) – ecco un elenco sintetico dei fatti che si sono accumulati e che esigono una rinnovata comprensione della politica nei suoi assetti fondamentali, con adeguati strumenti per orientarsi in un quadro in via di rapida e non conclusa mutazione.

Per capire questa trasformazione nei suoi nuclei più importanti sono stato organizzati gli ultimi due Campi Interassociativi (a cura di Abitare la Terra, ACLI Torino, Azione Cattolica, Centro Studi Bruno Longo, CISV e GiOC): X - 2018, *Rigenerare la politica*; XI - 2019, *Fare comunità oggi*. Abitare la terra e il Centro Studi Bruno Longo, tra il 2018 e il 2019, hanno poi organizzato un altro percorso di ricerca dal titolo *La posta in gioco. Le parole e l'agire della politica*, cercando di coinvolgere anche dei giovani. Di qui il titolo del fascicolo, che da tutte queste iniziative ha ricavato alcuni contributi; l'indice non corrisponde alla loro sequenza cronologica ma a un impianto che cerca di proporre una possibile riflessione in qualche modo organica.

Il primo blocco di contributi è di tipo teorico e riflessivo e consente un'indispensabile opera di chiarificazione. Massimo Cellerino ci propone un essenziale lessico politico che permette di evitare equivoci e manomissioni spesso correnti nella retorica politica. Annamaria Fantauzzi, Marta Margotti e Paolo Pellegrini,



---

da osservatori diversi, ci aiutano a districarci nelle questioni che riguardano la (non) comunità. Monica Ruffa descrive come realizzano la partecipazione alla vita sociale le molte forme di organizzazioni civiche. Non ne risulta affatto un quadro completo ma certamente illuminante su alcuni aspetti.

Il secondo blocco riguarda la fase critica che sta attraversando l'Europa. Franco Chittolina e Daniele Viotti ci guidano, a partire dallo loro esperienza diretta, a focalizzare alcuni aspetti irrinunciabili di questa avventura, che le nazioni europee hanno inventato dopo la seconda guerra mondiale, e a sollecitare ragionevoli speranze nel suo futuro. È un progetto non concluso, che ha bisogno di nuove motivazioni e di coraggiosi progetti, oltre le chiusure nazionali e le paure dell'altro. La conoscenza più approfondita di alcuni processi consente di diminuire il senso di lontananza rispetto alle istituzioni.

Non è fuori tema l'argomento proposto da Cesare Nosiglia, arcivescovo di Torino; la realizzazione di una chiesa sinodale, oltretutto al rinnovamento della vita ecclesiale, può contribuire alla sperimentazione di innovativi rapporti comunitari e di apertura alla società. Il progetto di *Etica civile* si muove su terreni simili; Salvatore Passari ne riassume il percorso fin qui fatto.

In conclusione del fascicolo abbiamo collocato un breve ricordo di Giovanni Avonto; "Itinerari" e il Centro Studi Bruno Longo gli sono debitori di una preziosa e cordiale collaborazione.

\*\*\*

Da queste considerazioni manca ancora un approfondimento strutturalmente importante: il ruolo che i social esercitano nella vita politica. Ampiamente usati e abusati, non sono ancora percepiti come una delle trasformazioni più importanti. Il controllo dell'informazione, la colonizzazione del tempo (24/7) e l'automazione della società stanno profondamente mutando la base sociale locale e mondiale della politica. Viviamo ormai



---

nell'infosfera ma alcuni modi di pensare e vivere la politica e le sue implicazioni antropologiche e culturali sono di un tempo precedente. Qualcuno, pur in assenza di consapevolezza teorica, vi agisce con spregiudicatezza ed efficacia; altri non hanno ancora del tutto compreso la nuova configurazione della comunicazione e dunque della percezione della realtà. Algoritmi e 'pancia' stanno ridisegnando i nostri mondi e governando la politica, invece dell'inverso. A questo cambiamento occorre dare sempre più attenzione su diversi fronti.



---

# Appunti sul lessico della politica

di Massimo Cellerino (\*)

---

Negli ultimi anni il discorso pubblico corrente è diventato sempre più aggressivo e superficiale, proprio mentre si realizzano trasformazioni politiche e tecnologiche che richiederebbero invece un'analisi più attenta. Senza l'ambizione di esaurire l'argomento, può forse essere utile proporre alcune brevi considerazioni storiche e teoriche a proposito delle parole della politica, nell'intento di renderle più "pesanti", più "dense": per ricordare, insomma, che certi termini hanno una storia e un significato precisi.

Esaminiamo allora alcune parole che nella lingua italiana designano altrettanti concetti importanti del linguaggio della politica moderna, definitosi nel corso di vari secoli di avvenimenti, guerre, mutamenti politici, costituzioni, trattati, e così via.

## 1. Stato, Stato di diritto

Partiamo dalla celebre definizione proposta dal sociologo e filosofo tedesco Max Weber agli inizi del Novecento: lo Stato è l'istituzione che ha il monopolio della violenza (o della forza: *Gewalt*, in tedesco) legittima. Ciò significa, fra le altre cose, quanto segue.

a) L'impiego della forza, o della violenza, non è prerogativa di alcun individuo singolo o di un gruppo, come avveniva (e in parte avviene ancora, dove esistono) nelle società tribali ma solo dell'istituzione politica.

b) Gli individui, in modo esplicito o più spesso implicito, hanno rinunciato a farsi “giustizia da sé” e hanno affidato allo Stato il potere di dirimere le contese, di ridurre o eliminare l’uso della forza o della violenza nei rapporti fra le persone. Si tratta di un calcolo costi-benefici: si rinuncia al proprio arbitrio e si delega il proprio potere individuale ad un’ autorità riconosciuta e rispettata da tutti; in questo modo si ottiene la fine della condizione in cui ciascuno può subire l’arbitrio di un altro, quindi anche la violenza esercitata da un altro individuo. Lo scopo di tutto questo è il mantenimento della pace, la sola condizione in cui la vita umana può evolversi e prosperare; qui troviamo una convinzione diffusa fra gli scrittori politici della prima età moderna, fra XV e XVII secolo, ovvero l’idea secondo cui la pace, non la libertà, è il bene supremo per l’essere umano. Il filosofo inglese Thomas Hobbes diceva che il potere dello Stato avrebbe dovuto essere assoluto (*legibus solutus*, cioè svincolato dall’obbedienza a leggi o norme precedenti o superiori) e incommensurabilmente maggiore di ogni altro potere concorrente per evitare proprio che qualcuno cedesse alla tentazione di sfidarlo; solo così, scriveva Hobbes, si scongiura la guerra e si mantiene la pace.

Per capire questo argomento non c’è bisogno di risalire all’Europa del XVII secolo: è sufficiente guardare a quei paesi di oggi in cui l’autorità statale è debole o assente e lascia spazio alla guerra fra bande o gruppi rivali per rendersi conto di quanto lì la vita sia difficile: “solitaria, povera, cattiva, brutale, e breve” (*solitary, poor, nasty, brutish, and short*), diceva appunto Hobbes nel 1651. La stessa situazione la si riscontra anche in certi quartieri delle metropoli contemporanee controllati da gruppi criminali di vario genere.

c) Lo Stato deve poter esercitare questo potere: deve averne i mezzi fisici (l’esercito, le polizie, le “forze armate”, appunto), i mezzi economici (che ricava da un sistema di tassazione), e soprattutto giuridici, ovvero le leggi e gli apparati che devono garantire che la forza immane e terribile di cui dispone sia usata in modo legittimo, cioè secondo procedure motivate da ragioni che tutti possono per lo meno comprendere o, meglio ancora,

sottoscrivere: è il problema della “legittimità”, nell’espressione di Weber “impiego della forza legittima”.

d) Proprio l’impiego legittimo della forza di cui dispone è la condizione per l’esistenza non semplicemente dello Stato, ma dello “Stato di diritto”, il quale agisce secondo la giustizia dettata dai principi e dalle procedure che li incorporano. È una distinzione intuitiva, chiara a tutti, che emerge nettamente nei casi in cui gli apparati dello Stato agiscono in modo arbitrario, illecito o addirittura criminale: si pensi, ad esempio, ai fatti della scuola Diaz di Genova nel 2001, per citare un caso italiano.

## 2. Sovranità

Lo Stato di diritto, però, non è necessariamente una democrazia: è sufficiente che sia un’istituzione politica ordinata secondo principi che definiscono una certa idea di giustizia e di leggi (scritte o non scritte) che impongono e vietano azioni e comportamenti in modo coerente con quell’idea di giustizia. Può essere anche una monarchia costituzionale: ad esempio, in Inghilterra il capo dello Stato è un monarca, che insieme con il parlamento è il garante dei diritti e delle libertà del popolo, malgrado non esista una vera e propria costituzione scritta.

Abbiamo invece una democrazia “quando la sovranità appartiene al popolo”, come recita l’art.1 della Costituzione italiana: siamo nuovamente di fronte a parole pesanti, con significati stratificati.

Anzitutto la “sovranità”: gli scrittori antichi la definivano *potestas superiorem non recognoscens* intendendo il potere supremo, l’autorità che non riconosce alcun potere sopra di sé, e che quindi può esercitarsi senza vincoli o remore di natura religiosa, tradizionale o altra. Proprio per questo l’art.1, dopo aver affermato che “la sovranità appartiene al popolo,” aggiunge: “che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione”; e subito dopo, all’art.2, si spiega che la repubblica democratica deve impiegare il proprio potere per difendere i diritti degli

individui, che sono definiti appunto “inviolabili”, ovvero costituiscono un limite per l’arbitrio delle persone e per il potere dello Stato. L’art.2 comincia poi a dare un’idea dei principi che definiscono questo Stato democratico di diritto: solidarietà politica, economica, e sociale; e questi sono altrettanti doveri per tutti quegli individui portatori di diritti inviolabili. Tali doveri sono appunto “inderogabili” nella stessa misura in cui i diritti sono “inviolabili”: la stessa forza è qui all’opera, la forza etica, si potrebbe dire, che alimenta i principi dello Stato di diritto come definito dalla Costituzione.

### 3. Democrazia

Veniamo allora a “democrazia”, il potere (*kratein*) del popolo (*demos*). Come si sa, ci sono almeno due grandi modelli di democrazia: quella degli antichi e quella dei moderni. La democrazia degli antichi è quella ideata nell’antica Grecia, una forma di organizzazione politica molto diversa da quella di oggi, a cominciare dalle dimensioni: la *polis*, la comunità politica o “città-stato”, era molto più piccola; contava poche migliaia di cittadini, tanto che, in occasione delle decisioni importanti, potevano riunirsi tutti in un’unica assemblea. Anche le funzioni amministrative affidate allo Stato erano poca cosa in confronto a quelle di oggi.

Le democrazie antiche, inoltre, erano molto esclusive: avevano diritto a partecipare alla politica solo i cittadini, cioè solo i maschi nati nella città da cittadini (ad Atene, ad esempio, dal 450 a.C. entrambi i genitori dovevano essere ateniesi) o divenuti cittadini nei modi previsti dalla legge. Erano esclusi dalla cittadinanza gli schiavi, le donne e i “meteci”, cioè gli stranieri che risiedevano stabilmente in una città-stato, non necessariamente come servi ma anche come mercanti e artigiani.

Possiamo allora aggiungere qualche tassello alla nostra definizione: oltre ad essere una forma di governo in cui il “popolo” è il detentore del potere supremo, la democrazia è, in età moderna, una forma di organizzazione politica rappresentativa, in cui la

volontà del popolo è organizzata e mediata da vari organismi, primo fra tutti il parlamento. Ciò non si deve solo all'impossibilità di riunire tutti i cittadini in assemblea in un unico luogo: anzi, oggi le tecnologie digitali consentirebbero di creare un'assemblea legislativa virtuale in cui gli elettori potrebbero votare con un telefono cellulare per una proposta di legge o una mozione parlamentare, come avviene già per molti concorsi televisivi. La principale obiezione qui non è pratica ma politica: davvero sarebbe augurabile che su questioni tanto complesse (sul piano economico, etico, politico, ecc.) quali quelle che impegnano il parlamento si esprimessero tutti i cittadini, anche coloro che non sono affatto competenti in materia?

Per i moderni, ha osservato Giovanni Sartori, una democrazia è legittima non quando il popolo partecipa direttamente all'esercizio del potere, ma quando il potere del governo deriva effettivamente dal consenso dei cittadini. Democrazia, per i moderni, significa che "il potere è legittimo solo se investito dal basso, cioè solo se è una emanazione della volontà popolare, e cioè, in concreto, se e in quanto liberamente consentito" (Sartori 1993: 30; Sartori 1987).

Viene qui in luce la distinzione fra democrazia in senso descrittivo e democrazia in senso valutativo, una distinzione che conosciamo intuitivamente, come quando diciamo di qualcuno che è "un marocchino" o "un napoletano": non sempre intendiamo "un cittadino del Marocco" o "un residente del comune di Napoli", spesso comunichiamo piuttosto una valutazione ben più ricca e colorita. Analogamente, quando parliamo di democrazia, si può considerare il termine in un modo puramente descrittivo: in questo senso elementare, se tutti gli appartenenti alla comunità politica (o a un'associazione, a un partito, ecc.) hanno espresso il loro voto, si può dire che la votazione si è svolta democraticamente. Se però la procedura deve essere *effettivamente* democratica, il semplice voto non basta ma occorrono molte altre condizioni, come la possibilità per tutti di accedere alle candidature, un'informazione libera e pluralista su programmi e persone, eguali risorse economiche da investire nella campagna elettorale, ecc.

Abbiamo democrazia solo quando la società è libera e aperta, cioè, come scrive Sartori, “non oppressa da un potere politico discrezionale e incontrollato, né dominata da una oligarchia chiusa e ristretta, una società, insomma, in cui i governanti ‘rispondono’, cioè sono responsabili delle loro scelte di fronte ai governati.” Possiamo davvero parlare di democrazia quando il rapporto fra chi governa lo Stato e i cittadini che subiscono il suo potere è “inteso nel senso che lo Stato è al servizio dei cittadini e non i cittadini al servizio dello Stato, che il governo esiste per il popolo e non viceversa.” (Sartori 1993: 31).

#### **4. Democrazia liberale**

Qui incontriamo uno dei capisaldi della teoria liberale dello Stato: quando sottopone gli individui alle proprie leggi, lo Stato ne limita il diritto assoluto, cioè l'arbitrio; ma questa limitazione dev'essere messa al servizio delle libertà, cioè dei diritti degli individui, che proprio dalle leggi sono garantiti e difesi. Le democrazie che si sono costituite in Europa e nord-America in epoca moderna sono democrazie liberali, cioè organizzazioni politiche rappresentative in cui il potere sovrano del popolo è regolato e limitato da leggi e principi (primo fra tutti, il principio della separazione dei poteri) che proteggono i diritti civili, i diritti politici e i diritti sociali delle persone dallo strapotere dello Stato, anche quando è democratico. Dunque si ha una democrazia liberale, quando una forma di governo riesce a stabilire un equilibrio virtuoso fra il potere del popolo (sempre a rischio di diventare “tirannide della maggioranza”, come notava già nel XIX secolo Alexis de Tocqueville) e le libertà dei singoli cittadini.

#### **5. Popolo**

Il termine “popolo” racchiude in sé un concetto ambiguo, che attraversa tutta la storia del pensiero politico assumendo significati

anche molto diversi. Una volta che si è detto che la sovranità appartiene al popolo non si è però detto in modo altrettanto chiaro che cosa esso sia, chi ne faccia parte, a che titolo e perché. Inoltre il concetto è ambiguo perché sembra oscurare la differenza fra “popolo”, cioè l'insieme dei detentori di diritti politici (i diritti di cittadinanza attiva), e “popolazione”, cioè gli abitanti e residenti abituali di un territorio, detentori dei soli diritti civili. “Popolo”, infine, evoca l'idea di una totalità organica e omogenea, un tutto che pensa e agisce in modo compatto e unitario: per questo ricorre anche nelle formule utilizzate da monarchi e dittatori. Come ha scritto Norberto Bobbio, “in verità dovremmo dire che la democrazia moderna riposa sulla sovranità non del popolo ma dei cittadini. Il popolo è un'astrazione che è stata spesso usata per coprire una realtà molto diversa. È stato detto che dopo il nazismo la parola *Volk* è diventata impronunciabile. E chi non ricorda che l'organo ufficiale del regime fascista si chiamava ‘Il Popolo d'Italia’? [...] anche la parola ‘peuple’ dopo l'abuso che se ne fece durante la Rivoluzione francese è diventata sospetta: il popolo di Parigi abbatte la Bastiglia, compie le stragi di settembre, giudica e giustizia il re. Ma che cosa ha a che fare questo popolo coi cittadini di una democrazia contemporanea?”. (Bobbio 1989: 129)

Diciamo allora che la democrazia moderna si fonda sulla sovranità dei cittadini. È chiaro dunque che il soggetto delle decisioni, in una democrazia, non è un corpo collettivo, tanto meno una totalità organica, poiché gli elettori tramite il voto esprimono la loro volontà individuale; e quando si parla di “volontà popolare” si intende il risultato di una complessa mediazione politica che parte dalla somma aritmetica dei voti individuali e la interpreta in vari modi.

Perciò può essere utile distinguere fra tre accezioni del termine “popolo”:

1. in senso *etnico*, il popolo è l'insieme dei dati etno-antropologici e culturali di una collettività, a cui ci si riferisce nelle espressioni “gli italiani”, “i francesi”, ecc.;

2. in senso *giuridico*, “popolo” è un’astrazione con cui si identifica la fonte della sovranità, come nell’espressione “in nome del popolo italiano”;
3. in senso *civico*, il popolo rappresenta il soggetto ideale della partecipazione alla vita di una comunità politica in cui i cittadini si identificano e si riconoscono, come nell’espressione “il popolo fiorentino è il miglior difensore delle proprie libertà” (Rusconi 1999).

In questo senso, allora, si potrebbe dire che lo Stato moderno è diventato Stato nazionale attraverso la costruzione simbolica del popolo, ovvero quando il popolo, da semplice dato etnico, è stato trasformato in soggetto di sovranità giuridica capace di mobilitazione politica. In altre parole, tramite un processo lungo e travagliato, in parte casuale in parte guidato dai governi (la cosiddetta “nazionalizzazione delle masse”: lingua, scuola, monumenti, toponomastica, feste nazionali, guerre ecc.), la popolazione di un dato territorio è stata trasformata in nazione, e la nuova coscienza nazionale ha fornito il senso di appartenenza e condivisione su cui è stato possibile costruire la comunità civica solidale. Con la diffusione di una coscienza nazionale i legami fra persone dello stesso villaggio si sono trasformati in legami più astratti, in una nuova forma di solidarietà: i cittadini della stessa nazione restano fra loro estranei, ma si sentono ora responsabili l’uno per l’altro e accettano di fare sacrifici nell’interesse nazionale (per es., prestare servizio militare o pagare tasse che vengono redistribuite a beneficio di tutti) (Habermas 1999: 38).

Sino a ieri, la rappresentazione simbolica del popolo-nazione ha garantito la tenuta dello Stato democratico: i costi individuali della cooperazione sociale erano tollerati in nome della solidarietà che univa i cittadini della stessa comunità nazionale.

Oggi in Italia, non meno che altrove, la globalizzazione rende più visibile l’arbitrarietà degli assetti burocratici ereditati e più trasparenti le tensioni che li circondano: il riferimento al popolo italiano non impedisce, ad esempio, che molti altoatesini continuino a sentirsi sudtirolesi, o che molti comaschi e varesini si sentano più svizzeri che italiani, e così via. Se fino a ieri la

generosità delle provvidenze statali e una consuetudine di rispetto per le istituzioni avevano conservato l'amalgama, oggi le inefficienze dell'amministrazione, la crescente disaffezione verso ciò che è "pubblico" e la diffusione di particolarismi culturali, economici, corporativi sembrano mettere in pericolo le ragioni dell'associazione politica.

D'altra parte persiste, nei discorsi dei *mass media* e del senso comune, la retorica della patria e dell'identità nazionale, soprattutto in funzione anti-straniero, il nuovo capro espiatorio della crisi economica, della criminalità, del degrado sociale e morale dei tempi.

## 6. Nazione

Tra gli studiosi contemporanei esiste un ampio consenso circa l'idea secondo cui la nazione sarebbe una creazione dell'età moderna piuttosto che il frutto di antiche radici etniche: una sorta di "comunità immaginata", alla quale gli umani ricorrono per colmare il vuoto lasciato sul piano emotivo dalla disgregazione delle proprie comunità reali provocata dall'affermazione della moderna società industriale (Anderson 1983).

Esistono certamente componenti storiche, territoriali, linguistiche che danno sostanza a un aggregato politico: nessuno negherebbe che nei concetti moderni di "Francia" e "francesi" si possano riconoscere importanti continuità (le varie dinastie della monarchia, il territorio, la letteratura, i formaggi); ciò nonostante le entità "Francia" o "Gran Bretagna" non esistono per natura come le montagne o i deserti, ma contengono componenti costruite, immaginate, inventate.

Ernest Gellner ha scritto che le nazioni sono state generate dal nazionalismo, a sua volta suscitato dall'organizzazione della moderna società industriale: l'industrializzazione portò con sé l'esigenza di una popolazione mobile, alfabetizzata, culturalmente standardizzata che potesse costituire manodopera salariata; tra XVIII e XIX secolo i governi dei paesi avviati all'industrializzazione imposero lo sviluppo di una sola fra le tante

culture che componevano (e ancora compongono) la comunità politica; così, bretoni, normanni, gallesi, scozzesi, irlandesi divennero “inglesi”. In virtù di tale imposizione la cultura di un gruppo particolare divenne, grazie all’istruzione pubblica, la cultura dominante, strumento di affermazione sociale e allo stesso tempo di “omogeneizzazione” della popolazione. Quanto alle “sacre” e “antiche” tradizioni nazionali, Eric Hobsbawm si è divertito a dimostrarne l’anacronismo e l’inconsistenza: gli indiani d’America hanno cominciato ad andare a cavallo da quando gli spagnoli hanno introdotto gli equini nel continente americano (nel XVI secolo), il kilt scozzese non è mai davvero stato il simbolo dei clan, ecc. Le tradizioni che vengono presentate come costitutive delle nazioni appaiono così tradizioni inventate in risposta ai continui cambiamenti del mondo moderno, nel “tentativo di attribuire a qualche aspetto almeno della sua vita sociale una struttura immobile e immutabile” (Hobsbawm 1983: 4).

Probabilmente è corretto dire che la nazione è il risultato dell’elaborazione in chiave mistico-religiosa di uno stile politico inaugurato nel XVIII secolo dalla rivoluzione francese, poi fatto proprio dalle potenze nazionalistiche e persino dal nazismo, che mira a condurre le masse a identificarsi emotivamente con i simboli della propria istituzione politica: attraverso una liturgia politica ben orchestrata fatta di celebrazioni, monumenti, parate, rituali, feste nazionali, giochi sportivi, la moltitudine anonima ed eterogenea veniva “trasformata” in una nazione di uomini e donne che si sentivano parte integrante della stessa comunità organica (Mosse 1975).

Un cambiamento importante nel concetto di nazione sembra essere avvenuto nella seconda metà del XX secolo. Jürgen Habermas ha proposto di interpretare la storia dell’Europa moderna come una sorta di processo di apprendimento collettivo: come dall’esperienza sanguinosa delle guerre di religione del XVI secolo emersero le istituzioni dello Stato nazionale laico e tollerante, così dall’orrore degli stermini e dei conflitti del XX secolo sarebbe emersa una cultura politica consapevole del fatto che la legittimità di un ordinamento non poggia su basi etniche,

razziali, o mitologiche ma piuttosto storiche, politiche, sociali. Per Habermas lo Stato sociale, nelle varie forme che assunse in Europa tra gli anni Cinquanta e Sessanta, rese possibile la nascita di un senso di cittadinanza sostenuto non da una radice etnica, ma da una comunanza storica di vita, dalla condivisione di diritti e di responsabilità: grazie al sistema dei diritti sociali, a sua volta reso possibile da una congiuntura economica favorevole, ogni cittadino europeo “poté riconoscere e apprezzare nello ‘status del cittadino’ ciò che lo legava agli altri membri della comunità politica, ciò che lo rendeva da costoro dipendente e di fronte a loro corresponsabile”.

Ecco allora il nuovo senso di cittadinanza nazionale: in questa prospettiva le istituzioni politiche apparivano legittime non perché difendessero il “sacro suolo della patria“, ma perché attraverso la redistribuzione delle risorse promuovevano l'eguaglianza e garantivano libertà, salute, benessere, nonché la possibilità di partecipare alle decisioni che avrebbero influito sulla propria vita: si era cittadini non per discendenza (dagli antichi sassoni, germani, romani o magari “padani”), ma in quanto ciascuno godeva di diritti civili, politici, sociali, che contribuiva, con il suo apporto, a garantire a se stesso e a tutti gli altri. Si passava così da una cittadinanza basata sulla comunanza etnica di compagni conosciuti personalmente alla solidarietà giuridica fra cittadini reciprocamente estranei (Habermas 1996).

Negli ultimi due-tre decenni la situazione è profondamente mutata: la globalizzazione economica ha generato alti tassi di disoccupazione strutturale e ha ristretto drasticamente i margini d'azione degli Stati nazionali, imponendo un radicale ripensamento delle istituzioni dello Stato sociale. Messa sotto pressione dalla disoccupazione interna e dai nuovi flussi migratori, la logica stessa del *Welfare state* è entrata in crisi producendo nella società europea un atteggiamento nuovo, definibile “sciovinismo del benessere” (Habermas 1991): i membri delle società prospere si identificano con la nazione di consumatori cui appartengono e considerano naturale escludere tutti gli “altri” che non ne fanno parte. Quindi, proprio mentre declina inarrestabilmente l'interesse dei cittadini per l'impegno politico e civile, cresce

invece un tipo di nazionalismo socio-economico che si accompagna spesso a manifestazioni di intolleranza e xenofobia. Però, nonostante tutto, lo Stato-nazione rimane un'agenzia di rappresentanza e tutela degli interessi di milioni di cittadini di fronte alla potenza dell'economia globalizzata. Lo Stato-nazione mantiene un'importanza politica proprio perché è in grado di difendere le libertà, la democrazia, la solidarietà sociale, non solo dei suoi cittadini, ma anche degli estranei che attraversano le sue frontiere. Malgrado tutto, le democrazie nazionali conservano una forza di aggregazione "residuale" costituita da clientele politico-finanziarie, inerzia burocratico-amministrativa, ma anche da solidarietà economiche, culturali, ideologiche.

## 7. Globalizzazione

Secondo Anthony Giddens, la globalizzazione si può intendere come il processo in virtù del quale si addensano quelle relazioni internazionali che legano eventi locali ed eventi geograficamente lontani, i quali si intrecciano e si condizionano reciprocamente in modi inediti e imprevisi: i *mass media*, le reti e i sistemi di informazione di dimensioni mondiali provocano una "condensazione" delle relazioni simboliche e sociali che riduce la distanza fra cose, luoghi e persone (Giddens 1990).

Si tratta di un processo complesso e sfaccettato, dalle straordinarie conseguenze: le dimensioni del mercato coincidono ormai con la superficie del pianeta, il trasferimento di informazioni, merci, capitali, persone è divenuto agevole e poco costoso, ogni punto del globo è potenzialmente connesso con tutti gli altri tramite reti comunicative quasi universalmente accessibili, gli abitanti delle diverse aree del mondo devono imparare a convivere con estranei diversi e "perturbanti". Dal punto di vista politico, i fenomeni della globalizzazione mettono radicalmente in discussione l'idea moderna di cittadinanza: ossia l'idea dell'appartenenza a uno stato-nazione relativamente omogeneo sul piano etnico e

culturale e in grado di garantire ai suoi membri il godimento di ampi diritti civili, politici, sociali.

La globalizzazione non è solo un'opportunità, ma rappresenta altresì una minaccia per la capacità delle società nazionali di autogovernarsi in modo democratico. Essa infatti compromette (o quanto meno indebolisce) diversi aspetti:

1. la certezza giuridica e l'efficienza dello stato amministrativo. Gli stati nazionali non riescono a garantire la sicurezza e la difesa dell'ambiente e del territorio: il traffico internazionale delle armi, di clandestini e di droga, le emergenze ambientali non rispettano i confini dello Stato; diventa sempre più difficile imporre una tassazione equa, a causa della mobilità dei capitali e del ricatto imposto da quelle imprese che minacciano di trasferirsi all'estero;
2. la sovranità dello stato territoriale. In una società mondiale interdipendente risulta sempre più difficile imporre legislazioni nazionali separate in materie quali inquinamento, migrazioni, traffico aereo. Nascono organizzazioni internazionali, le quali però sono prive della legittimità delle procedure democratiche tipiche dello stato-nazione;
3. l'identità collettiva. Da un lato le grandi migrazioni e la società multiculturale producono fenomeni razzisti e anti-solidaristi che contestano le decisioni redistributive e possono generare frammentazione politica. Dall'altro la globalizzazione produce un livellamento delle culture nazionali sotto il segno di una cultura omologante e mercificata: si trovano ormai dappertutto le stesse mode, lo stesso gergo, gli stessi telefilm, malgrado non manchino fenomeni di "differenziazione spontanea", grazie ai quali i gruppi etnici sviluppano nuove appartenenze, subculture e stili di vita;
4. la legittimità democratica dello stato nazionale. Il mercato globale mette in crisi l'impianto stesso della democrazia moderna: nell'epoca della concorrenza globale i governi devono prendere decisioni che producono danni irreparabili allo stato sociale, il quale favoriva la coesione sociale dei cittadini; diminuiscono i bilanci sociali, si inaspriscono le

condizioni di accesso ai sistemi di protezione, si abbandonano le politiche redistributive.

## **8. Cittadinanza**

Abbiamo ricordato precedentemente come le democrazie antiche fossero molto esclusive: erano ammessi a partecipare alla politica solo i cittadini, cioè solo i maschi nati nella città da altri cittadini; non gli schiavi né le donne né i meteci. E sebbene molti mercanti meteci riuscissero ad accumulare ingenti ricchezze, tuttavia ciò non dava loro alcuna speranza di diventare cittadini né garantiva loro la stima o la considerazione degli ateniesi, che spesso li trattavano con disprezzo, proprio in quanto stranieri.

Come ha osservato Michael Walzer, anche le democrazie moderne hanno i loro meteci: sono gli stranieri residenti, i cosiddetti lavoratori “ospiti”, altrettanto importanti sul piano economico-sociale, spesso altrettanto esclusi e disprezzati di quelli antichi. Ciò solleva il problema delle condizioni di inclusione nella comunità dei cittadini, cioè dei titolari di diritti, e fa nascere una domanda: le democrazie liberali possono legittimamente (cioè senza diventare tirannidi) basare le loro economie sul lavoro di persone che restano escluse dalla cittadinanza?

Sempre secondo Walzer, un ragionevole principio di giustizia politica dice che “i processi di autodeterminazione per mezzo dei quali uno Stato democratico dà forma alla propria vita interna devono essere aperti, ed ugualmente aperti, a tutti coloro che vivono entro il suo territorio, lavorano nell’economia locale, e sono soggetti alla legge locale” (Walzer 1983: 60). D’altra parte, gli abitanti di un certo territorio rivendicano il diritto di conservare nel tempo le proprie consuetudini, comprese le forme politiche in cui sono cresciuti e vissuti, perché sarebbero parte della loro identità e perché, si dice, gli estranei potrebbero distruggerle, specie quelli che sono troppo diversi da “noi”, quelli insomma che sarebbero “incompatibili con la democrazia”.

C’è poi un’altra difficoltà. La cittadinanza porta con sé anche diritti sociali: cure mediche, assistenza sociale, istruzione,

che costituiscono un costo significativo per la comunità. Ma se, come si è detto, in una democrazia moderna il criterio per l'ingresso nella cittadinanza non può più essere etnico, religioso o tanto meno razziale, quali saranno i requisiti per far parte della comunità dei cittadini, quindi dei detentori dei diritti politici, civili, sociali? E con quali argomenti la classe politica al governo potrà giustificare l'impiego di risorse pubbliche di per sé limitate per tutelare i diritti sociali degli stranieri immigrati, che non sono "noi"?

Occorre allora decidere che cosa davvero si intenda per "cittadinanza": la si deve concepire come appartenenza a una comunità politica concreta e storicamente determinata, ossia ad una nazione? Oppure deve essere intesa come una definizione complessiva che si riferisce ad un insieme di diritti che ogni essere umano deve poter legittimamente pretendere, proprio in quanto essere umano, prima ancora che come membro di una nazione? Viene insomma da domandarsi se si possa allo stesso tempo essere patrioti e cittadini del mondo, se cioè se si possa definire la propria identità politica individuale richiamandosi a un insieme di rappresentazioni storico-collettive particolari e nello stesso tempo sentirsi parte di un'umanità planetaria (che appare del resto eterogenea e male assortita).

Si tratta evidentemente di una questione che ha pesanti conseguenze sulla vita delle persone, sia di quelle che sono nate cittadine di un paese prospero sia delle altre che sono per nascita "meteci": non sembra giusto lasciarla decidere al caso, che ha collocato le prime al di qua e le altre al di là della linea di confine.

### Nota bibliografica

- ANDERSON, Benedict, *Le comunità immaginate. Origine e diffusione dei nazionalismi* (1983), Manifestolibri, Roma 2000.
- BERLIN, Isaiah, *Due concetti di libertà* (1958), Feltrinelli, Milano 2000.

- BOBBIO, Norberto, “Della libertà dei moderni comparata a quella dei posteri”, in *Nuovi Argomenti*, 11, 1954, ora in N. Bobbio, *Politica e cultura*, Einaudi, Torino 1955, pp.160-94.
- BOBBIO, N., *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino 1991 (1a ed.: 1984).
- BOBBIO N., “L’età dei diritti” (1988), in idem, *L’età dei diritti*, Einaudi, Torino 1990, pp. 45-65.
- BOBBIO N., “Diritti dell’uomo e società” (1989), in idem, *L’età dei diritti*, cit., pp. 67-86.
- BOBBIO, N., “L’eredità della grande Rivoluzione” (1989), in idem, *L’età dei diritti*, cit., pp. 121-141.
- CONSTANT, Benjamin, *Discorso sulla libertà degli antichi paragonata a quella dei moderni* (1819), Editori Riuniti, Roma 1992.
- GELLNER, Ernest, *Nazioni e nazionalismo* (1983), Editori Riuniti, Roma 1985.
- GIDDENS, Anthony, *The Consequences of Modernity*, Stanford University Press, Stanford 1990.
- HABERMAS, Jürgen, *Cittadinanza politica e identità nazionale. Riflessioni sul futuro dell’Europa* (1991), in J. Habermas, *Morale, Diritto, Politica*, Einaudi, Torino 1992, pp. 105-138.
- HABERMAS, J., *Fatti e norme. Contributi a una teoria discorsiva del diritto e della democrazia* (1992), Guerini e associati, Milano 1996.
- HABERMAS, J., *L’inclusione dell’altro. Studi di teoria politica* (1996), Feltrinelli, Milano 1998.
- HABERMAS, J., *Solidarietà tra estranei. Interventi su “Fatti e norme”*, a cura di L. Ceppa, Guerini e associati, Milano 1997.
- HABERMAS, J., *La costellazione post-nazionale. Mercato globale, nazioni e democrazia*, Feltrinelli, Milano 1999.
- HOBSBAWM, Eric J., “Introduzione. Come si inventa una tradizione” (1983), in E. J. Hobsbawm e T. Ranger (a cura di), *L’invenzione della tradizione*, Einaudi, Torino 1987, pp. 3-17.
- HOBSBAWM, E. J., *Nazioni e nazionalismi dal 1870. Programma, mito, realtà* (1990), Einaudi, Torino 1991.

- MOSSE, George, *The Nationalization of the Masses. Political Symbolism and Mass Movements in Germany from the Napoleonic Wars through the Third Reich*, Cornell University Press, Ithaca 1975.
- RUSCONI, Gian Enrico, *Se cessiamo di essere una nazione. Tra etnodemocrazie regionali e cittadinanza europea*, Il Mulino, Bologna 1993.
- RUSCONI, G. E., *Patria e repubblica*, Il Mulino, Bologna 1997.
- RUSCONI, G. E., *Possiamo fare a meno di una religione civile?*, Laterza, Roma-Bari 1999.
- SARTORI, Giovanni, *The Theory of Democracy Revisited*, Chatham House, Chatam 1987.
- SARTORI, G., *Democrazia. Cosa è*, Rizzoli, Milano 1994 (1a edizione: 1993).
- WALZER, M., *Sfere di giustizia* (1983), Feltrinelli, Milano 1987.
- WEBER, Max, *Economia e società* (1922), Edizioni di Comunità, Milano 1981.
- WEBER, Max, *La politica come professione* (1919), Einaudi, Torino 2004.

---

(\*) Già insegnante di storia nei licei e dottore di ricerca in filosofia politica.



---

# Il senso della (non) comunità: alla ricerca della sicurezza del sé

di Annamaria Fantauzzi (\*)

---

Che cos'è oggi la comunità, in senso antropologico? In un mondo sempre più globale, la comunità mantiene sempre il senso etimologico del “communis”, ovvero della “comunanza”?

Nelle scienze sociali e, in particolar modo, in antropologia, sin dall'Ottocento si è discusso di questo concetto, già presente in Aristotele e nella Bibbia (Nisbet 1953), interpretandolo in due accezioni: la prima fa riferimento al tipo di relazioni sociali poste alla base della collettività, che coinvolgono l'individuo nella sua totalità (famiglia, comunità, villaggio); la seconda si riferisce piuttosto all'idea di una comunità locale, dal carattere chiuso, i cui membri condividono riti, tradizioni e usanze. Tönnies (1887), che molto risente dell'influenza di Marx, Weber e Maine, contrappone al termine “comunità” (*Gemeinschaft*), caratterizzata da un'assenza di differenziazione di ruoli e da un tipo di solidarietà meccanica (Durkheim 1893), fondata sull'uguaglianza tra membri, la “società” (*Gesellschaft*) e pervasa da una forte partizione sociale, dall'indebolimento di legami di parentela e da un tipo di solidarietà organica, in cui gli individui hanno ruoli e compiti differenziati. L'idea di comunità rappresenta uno strumento fondamentale per la comprensione del cambiamento sociale, per cui «ogni convivenza confidenziale, intima, esclusiva viene intesa come “comunità”» (Tönnies 1887). In essa vige l'uguaglianza, l'omogeneità e l'autosufficienza ed è contrapposta alla “grande società” (Redfield 1955), il mondo pubblico della volontà arbitraria, privo di quel carattere autoproduttivo che contraddistingue la prima, in grado di elaborare, tramandare e

diffondere il proprio sapere culturale e istituzionale, costruendo una “sua” tradizione storica. La comunità è pervasa dai legami vegetativi della discendenza e di sangue, che si possono declinare come relazioni di parentela, vicinato e amicizia, «la forma più umana ed elevata di comunità», perché fondata sul *consensus*.

Anche Parsons (1951) ha sostenuto il carattere territoriale della comunità, ovvero un'area condivisa da membri per operazioni giornaliere. Gli studi americani istituiscono, negli anni Sessanta, i *community studies* in cui viene impiegata l'analisi di microcomunità rurali per comprendere le istituzioni delle società statali come India, Cina, Marocco. Solo con Geertz (1964) si ripensa il concetto di comunità attraverso l'abolizione della contrapposizione con quello di società; inoltre, a partire dall'etnografia, Cohen in *The Symbolic Construction of Community* (1985) definisce la comunità come un concetto simbolico, che «esiste nella mente dei suoi membri e non dovrebbe essere confusa con l'affermazione geografica o sociografica dei “fatti”». Comunità è il limite dei confini dell'identità ovvero del “noi”, di ciò che si contrappone all'alterità; marca l'endogruppo (*in-group*), l'appartenenza attraverso l'intensità dei rapporti sociali, dovuti alla solidarietà del gruppo e alla vicinanza dei suoi membri. Nell'antropologia contemporanea la comunità denota piuttosto la condivisione di un sistema di significati e di una storia, l'accettazione di norme di comportamento come anche della lingua (Gallissot, Rivera 2001), sebbene vengano costruite continuamente “comunità immaginate” (Anderson 1983), in cui non si può fare affidamento su una percezione di appartenenza a un medesimo gruppo basata sull'interazione “face to face” dei suoi membri, ma nella quale il senso di appartenenza deve fondarsi sull'immaginazione di persone che permette loro di percepirsi come membri del gruppo stesso. In tal senso l'antropologo indiano Appadurai (1996) parla di *deterritorializzare* la comunità, percepirla anche oltre e al di là dei confini fisici e geografici, in nome di un'etnicità in continua diaspora. Quanto mai attuale è la proposta di Rheingold di sentirsi continuamente in una comunità virtuale; fondata da Brand negli anni Ottanta, essa fa riferimento al “WELL”, ovvero al primo

sistema di teleconferenze in rete che permetteva anche a persone distanti fisicamente di parlarsi attraverso la messaggistica di posta elettronica: «Le comunità virtuali sono aggregazioni sociali che emergono dalla rete quando un certo numero di persone porta avanti delle discussioni pubbliche sufficientemente a lungo, con un certo livello di emozioni umane, tanto da formare dei reticoli di relazioni sociali personali nel cibernazio» (Rheingold 1994). Questo tipo di comunità permette e permetteva di costruire nuovi tipi di identità (anche transculturali), di intessere relazioni tra rete e politica, una sorta di interdipendenza tra vita reale e vita virtuale. Se Rheingold sottolineava i vantaggi che un tipo di comunicazione avrebbe portato, disconosceva tuttavia i numerosi svantaggi e le derive sociali e personali che un eccessivo impiego di siffatte tecnologie avrebbe generato, come ben visibile nella società attuale. La comunità virtuale, infatti, crea nuove forme di dipendenza come quelle mass-mediatiche, accentua l'incapacità da parte dei soggetti di interagire personalmente, di leggere il linguaggio del corpo in luogo della sola esperienza simbolica e, nelle forme patologiche soprattutto giovanili, di creare dei mondi altri, in cui rifugiarsi ed essere altro da sé, scappando dal mondo in cui si dovrebbe realmente vivere: «Senza espressioni facciali, tono di voce, linguaggio corporeo, vestiti, ambiente fisico comune né altri indizi contestuali che segnalino la presenza fisica, i partecipanti all'IRC [Internet Relay Chat, ndr] hanno a disposizione solo le parole per ricostruire contesti a loro immagine, aggiungendo azioni immaginate (...)».

La comunità virtuale, che oggi è la forma di comunità forse più attestata e meglio rappresentata, porta con sé la perdita di quella caratteristica di "comunanza" che abbiamo visto essere a fondamento del concetto, sin dalle sue prime formulazioni; genera un disequilibrio nella relazione con gli altri e per gli altri che rispecchia la fragilità e l'instabilità del mondo in cui viviamo. La persona, e persino il suo valore, viene giudicata per ciò che scrive e dice e per come lo esprime, e può essere eliminata o allontanata dalla "pseudo comunità", se non rispetta certi canoni condivisi o, spesso, dati a priori; la dignità e il prestigio del

soggetto vengono costruiti dalla qualità della scrittura, dalle risposte e dalla tempistica di reazione.

Perché oggi si attesta soprattutto una comunità virtuale e non quella condivisione di valori, gesti, saperi ma anche di abitudini che costituivano soprattutto le comunità del passato? In fondo, come sostiene Bauman (2007), si ha un continuo bisogno di affermare la propria appartenenza e ricerca di protezione, la difficoltà di sentirsi comunità nella globalizzazione come surrogati di una “comunanza” e in cerca di quella ideale. Svanisce, in tal modo, l’identità soprattutto con l’avvento del dominio informatico, viene ripensato il senso di sicurezza e di libertà nella comunità in cui si vive. Si ha bisogno della comunità ma si rifugge da essa; si cerca l’*in-group* ma non ci si sente totalmente appartenente a esso. La comunità appare come “una grucciona” (Bauman 2007) su cui gli individui “appendono” le loro preoccupazioni e la “comunità sicura” diventa un ghetto volontario da cui escludere qualunque forma di alterità: «La comunità ci manca perché ci manca la sicurezza, elemento fondamentale per una vita felice, ma che il mondo di oggi è sempre meno in grado di offrirci e sempre più riluttante a promettere. Ma la comunità resta pervicacemente assente, ci sfugge costantemente di mano o continua a disintegrarsi, perché la direzione in cui questo mondo ci spinge nel tentativo di realizzare il nostro sogno di una vita sicura non ci avvicina affatto a tale meta; anziché mitigarsi, la nostra insicurezza aumenta di giorno in giorno, e così continuiamo a sognare, a tentare e fallire. L’insicurezza attanaglia tutti noi, immersi come siamo in un impalpabile e imprevedibile mondo fatto di liberalizzazione, flessibilità, competitività ed endemica incertezza, ma ciascuno di noi consuma la propria ansia da solo, vivendola come un problema individuale, il risultato di fallimenti personali, e una sfida alle doti e capacità individuali» (Bauman 2007).

Oggi non si ha senso di comunità, ma molto spesso non ci si sente comunità: confini porosi, valicabili, incerti e mal definiti mettono a repentaglio anche quei legami certi che, inizialmente, caratterizzavano la comunità stessa: parentele misconosciute, amicizie virtuali, vicinati inesistenti o persino respinti, soprattutto

quando riguardano la reificazione dell'Altro, lo straniero, il diverso ontologicamente e strutturalmente. La diffusione della psicosi dovuta, in questi ultimi giorni, al COVID-19 ne è un esempio: restare in casa, evitare la comunità; lavarsi le mani più volte rispetto a ciò che gli altri toccano o trasmettono; l'altro percepito come untore, di cui non fidarsi e dal quale tenersi lontano, l'altro chiunque egli sia, a maggior ragione nella crescente sinofobia che rende ogni cinese, anche chi non sia più uscito da anni dal territorio italiano, il "paziente-A" tanto ricercato, ma difficilmente pensato come il turista italiano che possa aver importato il virus nella sua stessa nazione, infettando il sentimento-senso comunitario. Per riprendere, dunque, la domanda iniziale: esiste ancora l'idea di comunità oppure è più corretto parlare di una percezione (ma non ancora consapevolezza) di una "non-comunità", in cui la persona vive alla ricerca di sé, esaltando quelle culture in cui permane ancora, quasi vergine, il senso di una comunanza di tradizioni, usanze e valori, che rendono salda la comunità medesima, nonostante la violenza strutturale, la povertà e l'indigenza insite in essa. Paradossalmente la ricerca di una dimensione personale di libertà confligge con il senso di comunità, alimentando l'incertezza dell'essere e dell'esistere con e tra gli altri; al contrario, lì dove prevalga il caposaldo della *communitas*, la persona si sente diminuita nel suo spazio vitale, rifuggendo la collettività e la sicurezza-oppressione che essa può generare. Abbiamo dunque bisogno di comunità o di ritrovare l'io nell'io e poi negli altri perché questo possa permetterci di essere ancora capaci di convivere e di vivere come animali sociali, quali *aristotelicamente* siamo?

### **Bibliografia essenziale**

- ANDERSON B., *Imagined Communities*, Verso, London 1983.
- APPADURAI A., *Modernity at Large*, University of Minnesota, 1996.

- BAUMAN Z., *Voglia di comunità*, Laterza, Bari-Roma 2007.
- COHEN A., *The symbolic construction of community*, Routledge, London 1985.
- DURKHEIM E., *De la division du travail social*, PUF, Paris 1983.
- GALLISSOT R., RIVERA A., *L'imbroglione etnico*, Dedalo, Bari 2001.
- GEERTZ C., *Ideology as a cultural system*, in D. Apter (a cura di), *Ideology and Discontent*, Free Press, New York 1964.
- NISBET R. A., *Community and Power*, Oxford University Press, New York 1953.
- PARSONS T., *The social System*, Routledge, London 1951.
- REDFIELD R., *The little community*, University Chicago Press, Chicago 1955.
- RHEINGOLDV H., *Comunità virtuali. Parlare, incontrarsi, vivere nel ciberspazio*, Spearling & Kupfer Editori, Segrate 1994.
- TÖNNIES F., *Gemeinschaft und Gesellschaft*, Fues's Verlag, Leipzig 1887.

---

(\*) Docente di Antropologia Medica e Culturale alla Facoltà di Medicina e Chirurgia dell'Università di Torino.

---

# Comunità immaginate

## *La politica in bilico tra individui e mondo globale*

*di Marta Margotti (\*) e Paolo Pellegrini (\*\*)*

---

Non è facile orientarsi nel cambio d'epoca che scorre frenetico davanti a noi. Siamo parte di questa grande trasformazione, eppure spesso ci sfuggono le traiettorie fondamentali lungo cui il nostro tempo si sta muovendo: troppo veloce è il cambiamento, troppi gli attori sulla scena e all'apparenza irrilevante è la capacità dei singoli di condizionare o anche soltanto di intervenire nelle dinamiche del mondo globale. Soprattutto, in una realtà che sembra governata da impersonali forze economiche, non sappiamo come siano realizzabili concretamente forme di partecipazione democratica per la costruzione del “bene comune”: come coniugare libertà e giustizia, legami comunitari e diritti individuali, fenomeni di scala planetaria e attenzione alla dimensione locale? Iniziare a interrogarsi su tali questioni non è evidentemente la soluzione, ma è un primo indispensabile passo per non rimanere passivamente a guardare il mondo che cambia insieme a noi.

### **1. Passato e presente del nostro futuro (Marta Margotti)**

Osservando le vicende degli ultimi secoli, nel suo libro *Comunità immaginate. Origini e fortuna dei nazionalismi*<sup>1</sup>, lo storico britannico Benedict Anderson considera che, all'interno di un gruppo di dimensioni maggiori di quelle che consentono un'interazione faccia a faccia tra gli individui, il senso di appartenenza a quella stessa comunità si fonda innanzi tutto

sull'immaginazione delle persone. Esistono elementi oggettivi (per esempio, la lingua comune) che consentono di definire l'appartenenza a una comunità nazionale, ma molto più importante è la creazione – l'invenzione, appunto – di un passato comune che sia in grado di fondare quella stessa comunità attraverso la rappresentazione dei legami tra gli individui. In altre parole, le persone si percepiscono come parte di una società nazionale anche se non conoscono direttamente tutti i membri di quella comunità. Il senso di possedere una comune identità e la coesione interna del gruppo sono quindi strettamente legate alla capacità dei singoli di percepirsi – di immaginarsi quindi – membri di una comunità più ampia di quella di cui si fa concreta esperienza nella quotidianità delle proprie vite, nel proprio quartiere o nel proprio villaggio. L'interrogativo al quale vuole rispondere Anderson riguarda le origini e la diffusione storica dei nazionalismi, ma può suggerire considerazioni che permettono di comprendere lo sviluppo odierno di fenomeni che, in modo sommario, sono definiti con il termine di "populismo". La sua interpretazione prospetta infatti che le fondamenta di una comunità nazionale si trovino non tanto nelle teorie politiche o nelle prassi parlamentari, ma negli atteggiamenti e nei comportamenti condivisi dai membri di quel gruppo. Giornali e libri, ritualità politiche, manifestazioni collettive, raduni e parole d'ordine, bandiere, simboli e canti alimentano l'immaginazione dei singoli che creano così la comunità.

La storia dell'Italia unita è attraversata da queste dinamiche, come pure le vicende dei movimenti nazionali e la formazione degli Stati nazionali nell'Ottocento e nel Novecento, in Europa e in America, ma anche in Asia e Africa, come è risultato evidente con i movimenti di indipendenza nazionale che hanno contribuito alla fine del potere coloniale. I nazionalismi (e, in genere, gli etnocentrismi) hanno attinto a piene mani alla capacità immaginativa degli individui e alle esigenze coesive delle società. Tali comunità etniche permettono ai singoli di riconoscersi (e dunque di confermare e rafforzare la propria identità) e, allo stesso tempo, di essere riconosciuti dagli altri come appartenenti a quella stessa comunità. In particolare, le nazioni operano come

specchi dove il singolo vede proiettata la sua identità e, insieme, dove il singolo si osserva come parte di un gruppo più vasto, che lo include e lo trascende, inserendolo in una comunità dove terra e storia, simboli e culti, passato e futuro danno senso al presente. Per questo il nazionalismo ha avuto – e ha – una potente forza di attrazione: costruisce le identità individuali e collettive, unisce e rassicura, crea legami nel presente e fa immaginare un destino che supera il singolo. Allo stesso tempo, però, appiattisce le diversità, tende a uniformare e alimenta il sospetto verso chi è portatore di altre identità e, per questo motivo, è percepito dalla comunità come strano, estraneo, straniero e dunque nemico. Qualsiasi etnocentrismo crea e alimenta l'opposizione tra “noi” e “loro”, dove il “nemico interno” non è meno temibile di quello che proviene da fuori. E invariabilmente l'agglomerato definito con il termine “noi” è raffigurato come portatore di valori positivi e di esigenze irrinunciabili per la sopravvivenza del gruppo, mentre l'insieme indistinto definito con il termine “loro” è ritratto – spesso con caratteri stereotipati e denigratori – come la minaccia incombente sull'integrità della comunità. Il nazionalismo esclusivo ed escludente inventa, ingigantisce e altera l'immagine dell'avversario – interno ed esterno – perché questo permette di rendere più coesa la nazione. Il populismo (che è la forma odierna con cui il “comunitarismo discriminatorio” si presenta, mostrando un volto soltanto all'apparenza più presentabile del nazionalismo guerrafondaio e del razzismo) eccita i singoli e mobilita le collettività. Esalta i propri valori per affermare la superiorità del gruppo rispetto a chi non si ritiene ne faccia parte. Alimenta la paura del nemico per indebolire le opposizioni interne e rafforzare il potere dell’“uomo solo al comando” (e del suo “cerchio magico”) esercitato sul resto della comunità.

Nella seconda metà del Novecento, alcuni fenomeni sembravano aver fiaccato le spire ammaliatrici del nazionalismo. Certamente la memoria della tragedia dei due conflitti mondiali (provocati anche dall'ascesa divenuta incontrollabile dei nazionalismi) e la guerra fredda (con la capacità delle due superpotenze di sovradeterminare le decisioni dei singoli Stati nazionali) contribuirono in parte all'erosione del discorso

nazionalista e nazionale. Ancor più, però, sono state due tendenze – soltanto all'apparenza contraddittorie – a inclinare il discorso nazionale. Da un lato, vi è la spinta all'individualità, favorita anche dalla crescita di società urbane, dalla diffusione di sistemi economici industriali e post-industriali e dall'affermazione di culture sempre più pervasive orientate al consumo. Dall'altro, vi sono i fenomeni di globalizzazione economica e culturale (di cui la rete digitale è soltanto uno degli elementi più percepibili) che hanno messo sempre più in connessione gruppi umani e spazi geograficamente anche molto distanti.

Individualizzazione e globalizzazione, il singolo e il mondo, la disintegrazione delle comunità e l'integrazione planetaria. Queste tendenze, la cui velocità ha assunto ritmi ancora più intensi dagli anni Novanta in poi, sembrerebbero far a meno dei corpi intermedi, delle piccole comunità come delle comunità nazionali. Oggi gran parte delle scelte dell'economia, delle mode culturali e delle decisioni politiche sfugge ai poteri nazionali: nel medesimo istante, ora, in questo momento, la sorte di miliardi di persone è decisa da attori indefiniti in un altrove sfuggente, virtuale e reale allo stesso tempo. Gli individui, uomini e donne in carne ed ossa, si trovano sempre più soli di fronte a questi decisori globali, anche perché si è indebolita la capacità dei corpi intermedi e degli stessi Stati nazionali di costruire quelle "scialuppe di salvataggio" sociali in grado, nei momenti di crisi, di salvare dalla catastrofe, se non tutti, almeno molti. Non si tratta di rimpiangere il tempo passato, né di esaltare in modo acritico il comunitarismo: il controllo sociale esercitato dalle comunità ha i suoi vantaggi, ma anche molti e pesanti limiti, per esempio rispetto alla possibilità di autodeterminazione dei singoli.

Vi è però altro in gioco in questo passaggio d'epoca, che va oltre la questione della tenuta delle strutture politiche e dei sistemi economici. Nell'alba del terzo millennio, su cui si allungano le ombre del tramonto di una certa egemonia occidentale sul mondo, in Europa e, dunque, anche in Italia sembrano essersi seccate molte radici che, fino a un recente passato, hanno nutrito comunità in grado di offrire rassicurazione psicologica, identità culturali e coesione sociale a fasce consistenti di popolazione.

La crisi di diverse forme di associazionismo (soprattutto quelle che si propongono una finalità educativa) è un riflesso di questo svaporamento dei corpi intermedi, anche se alcuni gruppi resistono intorno a interessi o valori condivisi, riuscendo ad adeguarsi di fronte all'accelerazione delle trasformazioni. Nascono o si rinnovano forme comunitarie che uniscono la connessione virtuale a una dimensione globale e il riferimento alla concretezza di un territorio o di una condizione, in alcuni casi con esiti estremamente positivi per la coesione sociale e la tutela di coloro che sono in situazioni svantaggiate: i movimenti ecologisti o le organizzazioni per la difesa dei diritti sono esemplari della capacità di creazione di legami mediata all'interno di una comunità valoriale che proietta e mobilita il soggetto nel mondo. Di fronte a questa persistente e mutevole tessitura comunitaria di legami di senso tra il soggetto e il mondo ("io per l'altro"), nelle società occidentali sembra però prevalere la solitudine del soggetto ("io senza l'altro"), avviluppato dentro a reti di relazioni sempre più inserite nelle dinamiche del mercato e sottratte al circuito della gratuità.

Ancora più in difficoltà in questo passaggio è la politica, così come realizzata nelle varie tradizioni liberal-democratiche, e ancor più il senso della politica: politica come luogo della mediazione tra interessi diversi, politica come forma di competizione tra proposte differenti e, insieme, di costruzione del consenso popolare, politica come partecipazione attraverso i partiti al governo della città o dello Stato. La politica – intesa come governo della società – non è sparita, ma è pericolosamente in bilico. Come può la politica interloquire con i singoli, venuta meno la capacità aggregante e mediatrice dei partiti? E quella stessa politica quali capacità ha di controllare, arginare o almeno tamponare la forza pervasiva dei poteri globali o dei molti micropoteri locali? La crescente complessità delle società contemporanee può essere governata o bisogna abituarsi? In modo ancora più radicale, ha senso affidare alla politica la capacità di regolare, mediare, governare?

Sono domande che sfuggono a una risposta univoca, ma che è necessario porsi, per continuare a cercare un orientamento, contro l'incognita – ma anche la tentazione – dello smarrimento.

## **2. La politica, tra persone e comunità (Paolo Pellegrini)**

La mia è la testimonianza di un cittadino, credente, impegnato da una quindicina d'anni nell'amministrazione comunale di un paese di poco più di ottomila abitanti nel circondario di Torino e da una trentina attivo in gruppi politici a livello locale.

Non sono un esperto di politica, non faccio analisi strutturate sulla sua crisi e sulle sue prospettive. Vivo semplicemente dall'interno questa esperienza quotidianamente, con passione ed entusiasmo che qualche volta sorprende anche me, dato il clima generale che normalmente circonda questa dimensione della vita sociale. Per la verità, in tutti questi anni ho incontrato e continuo ad incontrare – specialmente nel mio territorio – molte persone che mi sembra vivano con il mio stesso spirito questo servizio alla comunità e questo mi ha sempre confortato: questo elemento dell'impegno e della passione credo non sia da dimenticare quando si guarda alla politica e la si giudica.

Nella mia esperienza politica e amministrativa, ho sempre pensato fosse fondamentale lavorare su due dimensioni basilari, soprattutto quando si elabora un programma: la dimensione dei contenuti (cioè “cosa” si vuole realizzare) e la dimensione del metodo (quindi “come” si vuole raggiungere l'obiettivo). Queste due dimensioni devono sempre essere tenute insieme: non possono essere sconnesse l'una dall'altra e nemmeno una è più importante dell'altra. Ritengo che alla radice della crisi della politica italiana vi sia il fatto che in questi anni non si siano tenuti congiunti questi due elementi.

Mettere al centro la persona nell'attività politica vuol dire sottolineare l'importanza della dimensione sociale e collettiva della vita degli uomini e delle donne che creano comunità la quale non è la somma di singoli individui. Persona e comunità sono due termini oggi da ridefinire e rappresentare non dando per scontato nulla.

Il tema della persona come soggetto in relazione con gli altri (e non solo con se stesso e i propri bisogni) è da riproporre anche all'interno della comunità cristiana. Contiene una proposta che comprende e supera il tema dei diritti individuali e guarda al

servizio comunitario. Il senso della partecipazione a una comunità è cambiato radicalmente negli ultimi decenni: sempre meno si fa parte di una comunità in modo involontario, come accadeva in passato, dato che oggi questo comporta spesso scelte personali consapevoli.

Per costruire una relazione virtuosa tra persona e comunità il metodo è ugualmente importante: il metodo permette di tradurre nella realtà i contenuti ideali dell'azione politica, in modo credibile e coerente. La selezione della "classe dirigente" dovrebbe basarsi su questa simultanea capacità di tenere insieme contenuto e metodo dell'azione pubblica.

I passi per costruire un efficace metodo di azione politica sono tre. Il primo passo è *governare (se stessi)*. Dal modo in cui agisce un uomo o una donna impegnati in politica dipende anche il successo della "buona politica": per questo bisogna arginare gli ego smisurati (non abbiamo bisogno di fenomeni straordinari più al servizio di se stessi che della comunità) e i carrieristi che pure sono in circolazione in buona quantità (e che per altro non è difficile identificare). Il secondo passo è *comunicare*: non si tratta tanto della comunicazione "in uscita" (far sapere ciò che fanno coloro che agiscono in campo politico su cui si può comunque ancora migliorare) quanto quella "in entrata", vale a dire la capacità di ascoltare gli altri, di rifiutare i pregiudizi e di dialogare, atteggiamento che nei fatti è molto faticoso e per questo molto enunciato ma poco praticato. Il terzo passo, *agire*: bisogna mettersi in gioco in prima persona, accettando l'incomprensione, le lacerazioni, lo scontro. Non basta analizzare e giudicare, ma agire direttamente e prendersi la responsabilità delle proprie scelte pubbliche.

Con l'amministrazione comunale con cui sono impegnato stiamo cercando di realizzare questo percorso di rafforzamento dei legami tra persone e comunità, sostenendo la partecipazione dei cittadini, il protagonismo delle associazioni, l'uso delle risorse della fiscalità per lo sviluppo degli investimenti e per la spesa sociale e culturale.

Una tra le principali ragioni della crisi della politica è la progressiva scomparsa della sua capacità di progettare il futuro.

La politica si è generalmente adagiata ad amministrare l'esistente con una visione a corto raggio. Ma questo per la verità non è soltanto un limite della politica ma più in generale delle società contemporanee occidentali e delle loro classi dirigenti (pensiamo per esempio a cosa succede in molte aziende dove i manager sono più interessati ai risultati delle trimestrali che alla sostenibilità economica di lungo periodo). Per progettare il futuro, ci vuole una visione e soprattutto il coraggio di rischiare di perdere consenso nel breve termine per garantire il bene comune duraturo. Bisogna ricominciare a elaborare la strategia e non soltanto la tattica di breve respiro. Per fare questo, è necessario il lavoro congiunto tra la politica e le diverse componenti organizzate della società.

Oggi è tempo di "resistenza". La resistenza ha senso se l'orizzonte è quello della speranza e del futuro. Altrimenti per che cosa resisti?

In questo quadro, il fenomeno migratorio è indicativo delle questioni e delle possibilità del tempo presente. È un tema epocale, universale e ciclico. È un tema che genera preoccupazione ed è spesso strumentalizzato, ma, allo stesso tempo, sta alimentando una nuova partecipazione politica. In concreto, nel nostro territorio, intorno alla "emergenza" migranti è emersa la capacità di coinvolgimento di un certo numero di giovani, altrimenti spesso lontani dalla partecipazione politica e sociale.

Oggi è dunque il tempo di nuove proposte per l'agenda politica, ma anche di nuove parole per comunicare. Bisogna uscire da un certo irenismo di facciata per dialogare concretamente, nonostante le difficoltà, per costruire il bene comune anche attraverso il conflitto, quando questo è necessario. Bisogna superare l'illusione di una gestione inevitabilmente senza strappi della realtà, anche dell'amministrazione della "cosa pubblica", perché per far nascere il nuovo a volte è necessario attraversare tensioni e incomprensioni.

Le istituzioni pubbliche devono mostrare di non essere lontane dalle esigenze dei cittadini, ma impegnate contro la "cultura dello scarto" ricordata da papa Francesco e con un'opzione netta per una nuova giustizia sociale.

Quando si affrontano i temi più radicali e potenzialmente divisivi (per esempio, la tutela dei diritti o la lotta per l'inclusione sociale) si possono costruire spazi di partecipazione attiva e nuove esperienze di comunità. L'ambiente, la giustizia sociale, la pace, la democrazia, la libertà sono temi che sono determinanti per il presente e per il futuro della società. Bisogna portare il dibattito pubblico su questi temi e costruire insieme progetti politici in stretta connessione con la vita concreta delle persone e delle comunità.

A partire da queste considerazioni penso sia possibile costruire un'"altra politica", così come si può fare un'"altra impresa", un'"altra economia", un'"altra società civile", un'"altra comunità cristiana". Sono cammini che sono stati già intrapresi, ma che richiedono determinazione, impegno, formazione, fatica, delusioni, ma anche speranza, molta speranza.

Bisogna guardare con ottimismo e fiducia, per ricominciare a sognare, desiderare la felicità e realizzare la giustizia per tutti e per tutte.

---

(\*) Docente di storia contemporanea all'Università di Torino.

(\*\*) Giornalista, autore e regista televisivo.

## Note

<sup>1</sup> B. Anderson, *Comunità immaginate. Origini e diffusione dei nazionalismi*, Laterza, Bari-Roma 2018 (ed. originale: 1983).



---

# Le parole della partecipazione: chi, che cosa, come, dove, quando

## *Focus sulle organizzazioni civiche*

*di Monica Ruffa (\*)*

---

*Quanto di seguito presentato è frutto dell'attività di ricerca, formazione e consulenza, svolta negli ultimi dieci anni da FONDACA, Fondazione per la Cittadinanza Attiva.*

La partecipazione dei cittadini e delle cittadine alla *governance* del nostro Paese è oggetto di un'intensa attività di studio e di approfondimento a partire da punti di osservazione differenti: il punto di osservazione dei politici che vedono nella partecipazione uno dei passaggi fondamentali per la progettazione, implementazione e valutazione delle politiche pubbliche; il punto di osservazione dell'amministrazione che considera la partecipazione un adempimento burocratico che va a sostanziare le decisioni dalla politica; il punto di osservazione sociologico che inserisce la partecipazione all'interno di *trend* di sviluppo legati a concetti come la rappresentanza, la qualità della democrazia e così via.

Il punto di osservazione che si vuole adottare in questa breve relazione è quello della cittadinanza attiva, ovvero di chi fa della partecipazione la sostanza del proprio essere. Si tratta quindi di assumere un punto di osservazione interno al fenomeno, al pari di un marinaio che osserva il mare dalla barca e non dalla riva, vivendo il fenomeno piuttosto che assistendovi come soggetto terzo. Da questa scelta metodologica discende una riflessione sul tema, ricca di interrogativi che sottendono una più o meno esplicita esigenza di mettere ordine in una realtà vivace, varia, in continuo movimento e trasformazione.

## **1. “Chi” sono le organizzazioni civiche e i cittadini attivi**

Per ‘cittadinanza attiva’ intendiamo un fenomeno organizzativo che si sviluppa nelle società moderne nel momento in cui i cittadini iniziano a percepirsi come soggetti autonomi in grado di dare risposte a problemi e questioni di carattere generale e come interlocutori competenti rispetto agli altri soggetti che compongono la sfera pubblica ovvero l’amministrazione pubblica e il mondo delle imprese.

Provando a dare una definizione della cittadinanza attiva, possiamo identificarla come “la pluralità di forme con cui i cittadini si uniscono, mobilitano risorse e agiscono nel ciclo delle politiche pubbliche esercitando poteri e responsabilità al fine di tutelare diritti, curare beni comuni e sostenere soggetti in difficoltà”. Non facciamo rientrare in questa definizione i partiti politici, i sindacati, l’associazionismo dell’economia e del lavoro e di tutte quelle forme di associazionismo che si occupano dell’accrescimento del capitale sociale di un territorio e dell’organizzazione del tempo libero dei cittadini e delle cittadine. Questo non significa che tali soggetti non siano rilevanti all’interno della sfera pubblica, ma semplicemente che per le tematiche che portano avanti, per le modalità di azione che le caratterizzano, per i ruoli che svolgono e per le rappresentanze che esprimono, non rientrano nella definizione di cittadinanza attiva sopra espressa.

Allo stesso modo occorre specificare che le organizzazioni civiche non sono le uniche protagoniste della “partecipazione”; anzi, negli ultimi tempi gli strumenti di partecipazione si stanno diversificando proprio per permettere a tutti i soggetti singoli od organizzati di dare un effettivo contributo alla *governance* del nostro Paese. In questo contesto però abbiamo preferito focalizzare l’attenzione su quelle organizzazioni che fanno della partecipazione alla vita pubblica, dell’interlocuzione con le istituzioni e dell’attenzione verso i beni comuni la loro ragion d’essere e che, con la loro presenza e affermazione, sono riuscite ad aprire canali di dialogo e modelli di lavoro del tutto nuovi

con le istituzioni pubbliche e con le imprese, contribuendo ad arricchire il concetto stesso di partecipazione e di democrazia.

I cittadini che prendono parte a organizzazioni di cittadinanza attiva, sono uomini e donne portatori di interesse rispetto ad alcuni temi di carattere generale che spesso li coinvolgono direttamente o su cui sentono di poter dare un contributo con il proprio impegno o con la propria professionalità. Secondo l'Istat, nel 2013 in Italia 6,64 milioni di persone si sono impegnate gratuitamente per gli altri o per il bene comune, 4,14 milioni lo hanno fatto all'interno di organizzazioni, 3 milioni individualmente. Se consideriamo che, all'incirca nello stesso periodo, le forze armate erano circa 340.000 persone, possiamo piacevolmente osservare come l'esercito del volontariato nel nostro Paese sia di gran lunga più esteso di quello militare.

Dal punto di vista numerico, ma soprattutto dal punto di vista sostanziale, questo impegno va a intaccare quella visione negativa che considera il cittadino come un soggetto che non ha il tempo di occuparsi degli altri, non ha le competenze necessarie per analizzare problemi, trovare soluzioni e dialogare gli con altri soggetti presenti nella sfera pubblica, non sa distinguere il proprio interesse da quello generale; quella stessa visione negativa dalla quale discende quasi automaticamente una considerazione positiva delle istituzioni, considerate in grado di fronteggiare le questioni da sole, con competenza ed efficacia.

Sempre rimanendo all'interno di questa visione, l'interlocuzione fra istituzioni e cittadini, qualora avvenisse, trova quindi la sua ragion d'essere all'interno di una dinamica comportamentista che vede come protagonisti un soggetto che ha la soluzione dei problemi e ha il potere del governo, e un soggetto che porta all'attenzione le questioni alle quali porre rimedio e possiede il potere di dare o togliere il consenso. La realtà che abbiamo sotto gli occhi però ci parla di altro, ovvero di un cittadino che si organizza autonomamente, che dimostra competenze, usa strategie e strumenti di azione e contribuisce a produrre non solo risultati tangibili, ma anche nuove priorità per l'agenda politica del Paese.

Di seguito si presentano le circostanze che permettono lo sviluppo delle pratiche di cittadinanza.

## **2. “Quando” si attivano i cittadini attivi**

Dalle analisi condotte dai sociologi, dagli scienziati politici e dagli storici è emerso che il fenomeno della cittadinanza attiva è favorito dalla presenza di alcuni fattori:

1. alcune condizioni materiali che rendono possibile la partecipazione dei cittadini ad azioni collettive finalizzate all'interesse generale, come ad esempio la disponibilità di tempo e di denaro e una dotazione di abilità civiche che rendono possibile l'organizzazione di iniziative;
2. un buon livello di capitale sociale ovvero di legami di fiducia fra i cittadini, di norme che regolano la convivenza e di reti di associazionismo civico;
3. una cultura civica ovvero dei modelli culturali prodotti socialmente che costituiscono gli elementi di base per l'essere cittadini attivi;
4. una dimensione civica ovvero un ambiente favorevole allo sviluppo dell'attivismo civico.

A questi fattori si aggiungono le motivazioni sottostanti l'attivismo del singolo individuo, come ad esempio valori quali la solidarietà, la giustizia, la volontà di cambiare la realtà, oppure la risposta a bisogni personali quali il desiderio di contare, la voglia di lavorare insieme, il desiderio di riempire di realtà la propria vita quotidiana e non ultimo il desiderio di riparare a un'ingiustizia subita; atteggiamento che può essere sintetizzato dal motto “perché non accada ad altri”. Entriamo quindi nel merito di “come” avviene questo fenomeno.

## **3. Le forme della cittadinanza attiva**

Nella definizione di cittadinanza attiva che abbiamo fornito, si fa riferimento alla stessa come fenomeno organizzativo

di non immediata lettura. Infatti le tipologie classiche che descrivono le organizzazioni civiche, ovvero le forme giuridiche dell'organizzazione o l'appartenenza o meno a un determinato regime fiscale, provocano spesso sovrapposizioni (come nel caso delle ONLUS) od omissioni (ad esempio, i comitati non rientrano in nessuna delle due tipologie). Ecco perché risulta essere più adeguato il tentativo di definire una tipologia di forme concrete della cittadinanza attiva che cerchi di dare ordine più che di classificare il fenomeno. La riportiamo di seguito:

- *organizzazioni volontarie*: gruppi e comunità caratterizzati da una forte ispirazione laica o religiosa collegata al tema del servizio e della solidarietà con i più deboli anche nelle situazioni di rischio o di emergenza;
- *movimenti di rappresentanza*: organizzazioni di vario tipo in cui è prevalente lo scopo di rendere visibili e presenti i cittadini in funzione della tutela dei diritti;
- *servizi di consulenza e centri di ascolto*: servizi di assistenza, informazione e consulenza dei cittadini su diversi temi (accesso ai servizi, questioni legali, rapporti con la burocrazie eccetera);
- *gruppi di auto-aiuto*: riuniscono persone accumulate dallo stesso problema (alcolismo, gioco d'azzardo, percorsi post-operatori, condizione familiare eccetera) che promuovono strategie terapeutiche basate sulla condivisione delle esperienze e il sostegno reciproco;
- *imprese sociali*: cooperative sociali o altri tipi di impresa senza fini di lucro che organizzano attività economiche nell'area dei servizi alla persona (assistenza domiciliare, strutture per anziani eccetera) rivolte a soggetti deboli o a rischio, spesso includendo tali soggetti nel proprio organico;
- *associazioni di animazione civica*: promuovono attività rivolte ai propri soci su problemi di interesse generale. Sono caratterizzate dalla condivisione di valori comuni come la difesa dell'ambiente, il lavoro, l'ispirazione religiosa, la comunicazione, la promozione dello star bene, l'organizzazione di attività sportive per soggetti a rischio, l'educazione alla democrazia;

- *organizzazioni di cooperazione internazionale*: promuovono attività di cooperazione con Paesi in via di sviluppo o nell'area dell'intervento di emergenza o in quella dello sviluppo economico e sociale;
- *gruppi e comitati locali*: organizzazioni che si occupano di specifici problemi locali, come ad esempio l'assetto del territorio, i servizi di una città o di un quartiere, la localizzazione di opere pubbliche, la sicurezza urbana o dello sviluppo della dimensione locale nel suo complesso;
- *centri e comunità di accoglienza e riabilitazione*: comunità che si dedicano alla cura di soggetti in difficoltà;
- *gruppi di riforma professionale*: iniziative attraverso le quali professionisti di diversi rami lavorano per ridefinire e riqualificare la propria professione, rafforzandone il senso di responsabilità sociale;
- *movimenti di azione collettiva*: forme di mobilitazione dei cittadini che si concretizzano nella presenza fisica sulla scena pubblica e che hanno come caratteristica quella di far valere il numero e la voce delle persone mobilitate attorno a un tema come motore di mutamenti nell'opinione pubblica e nei comportamenti dei poteri costituiti;
- *iniziative civiche su internet*: forme aggregative che hanno come arena principale il web e che portano avanti le loro attività utilizzando sia gli strumenti del web 1.0 (siti, forum, posta elettronica eccetera) sia quelli del web 2.0 (social network, blog eccetera);
- *strutture di secondo grado*: non hanno un impegno diretto rispetto ai cittadini, ma svolgono funzioni di servizio, di sostegno o di coordinamento nei confronti di organizzazioni civiche impegnate direttamente sul campo;
- *reti informali*: reti familiari o di vicinato che svolgono funzioni di cura e solidarietà a favore di soggetti a rischio o in situazioni di marginalità o di abbandono.

Una volta definite le forme, è possibile ragionare su “che cosa” fanno i cittadini attivi e quali ruoli svolgono all'interno della sfera pubblica.

#### 4. I ruoli svolti dai cittadini attivi

I ruoli che i cittadini organizzati svolgono nella sfera pubblica, possono essere riassunti in tre macro aree: la tutela dei diritti; la cura dei beni comuni; l'*empowerment*.

Per *tutela dei diritti* si intende l'implementazione di una serie di azioni volte a rendere effettivi diritti proclamati da leggi o che risultano essere patrimonio della coscienza collettiva. Nonostante che il Novecento sia stato il secolo in cui si è vista l'affermazione di numerose carte dei diritti e trattati internazionali, ancora oggi l'implementazione di quanto sancito non è affatto scontata. Innanzitutto accade che un diritto non venga attuato per mancanza di volontà di un'amministrazione o perché si scontra con diritti considerati più forti (come ad esempio quello allo sciopero o alla *privacy*). In secondo luogo ci sono diritti che vengono interpretati male, in modo scorretto o riduttivo (come ad esempio quelli che riguardano il *welfare*). Infine ci sono diritti che non hanno ancora una formulazione precisa e stringente, benché siano presenti e diffusi nella coscienza comune (come ad esempio quelli che riguardano anziani o migranti). È fra queste maglie a volte troppo strette, a volte troppo larghe dell'interpretazione del diritto che si rende necessaria l'attivazione civica.

Relativamente al ruolo di *cura dei beni comuni* è necessario concordare innanzitutto sulla definizione degli stessi. Secondo Donolo si tratta di "una classe di beni che si presentano nell'esperienza sociale come presupposti di ogni forma di agire e insieme come esiti – voluti e non voluti – dell'interazione fra attori". Essi possono essere *materiali* (ad esempio, un parco, una piazza, un edificio pubblico abbandonato) oppure *immateriali* (ad esempio, qualità dell'ambiente, fiducia, vivibilità urbana, legalità eccetera). La loro caratteristica principale è che appartengono a tutti e tutti li possono usare liberamente. Da questa peculiarità discende il fatto che essi siano esposti al rischio di usi egoistici e speculativi, di abuso oltre le condizioni di riproduzione e di degrado. È proprio per evitare questi rischi che alcune

organizzazioni civiche hanno focalizzato le loro attività sulla cura di questi beni, nonché sull'estensione della loro dotazione per tutti i cittadini (ad esempio, la cultura).

Infine un terzo ruolo che caratterizza le organizzazioni civiche è l'*empowerment*, ovvero l'impegno nel formare i cittadini che si trovano in condizioni di debolezza, di subalternità o di scarsa consapevolezza della conoscenza e dell'esercizio dei propri diritti. Si pensi, ad esempio, all'istituzione del Tribunale del diritto del malato oppure ai servizi rivolti ai migranti o ai corsi sulla cittadinanza e la convivenza per le giovani generazioni.

Nella maggior parte dei casi i ruoli sopra descritti vengono esercitati dalle organizzazioni civiche in modo prevalente e non esclusivo. Ad esempio, molte associazioni che si occupano di migranti non svolgono solo un ruolo di *empowerment*, ma sono attive anche nella tutela dei diritti dei soggetti che accedono ai loro servizi. Quindi, anche nel caso della presentazione dei ruoli della cittadinanza attiva, la classificazione non è rigida, ma funzionale alla descrizione della complessità del fenomeno; un fenomeno che, mentre viene definito, ci conferma la sua rilevanza non solo per i risultati che è in grado di produrre, ma anche per la capacità di imporre una prospettiva peculiare attraverso la quale osservare le questioni. Le politiche partecipative messe in campo dalle istituzioni quindi non possono prescindere dal coinvolgimento delle organizzazioni civiche, in quanto esse offrono un contributo di conoscenza e di approfondimento che deriva dalle loro pratiche quotidiane relative alla tutela dei diritti, alla cura dei beni comuni e all'*empowerment* di soggetti deboli o in difficoltà.

La questione dei ruoli delle organizzazioni civiche, quindi del "che cosa" fanno in termini concreti, ci introduce all'approfondimento dell'operatività della cittadinanza attiva, di "come" agisce per risolvere problemi di interesse generale o per sottoporli all'attenzione dei suoi interlocutori.

## 5. Le strategie e le tecnologie di azione della cittadinanza attiva

Le principali strategie, ovvero quel complesso di mezzi e di accorgimenti idonei al raggiungimento di uno scopo che accomunano le diverse espressioni dell'attivismo civico, sono le seguenti:

- *advocacy*, ovvero rappresentare e difendere punti di vista e diritti di cittadini di fronte a chi li dovrebbe riconoscere;
- servizio, ovvero istituire e gestire iniziative che siano una risposta diretta a esigenze, interessi o diritti di specifiche categorie di cittadini o della generalità di essi.

Le strategie rendono operativa la *mission* di un'organizzazione civica (si legga come il ruolo delle organizzazioni civiche), quindi orientano la scelta delle azioni da intraprendere, l'allocazione delle risorse, le alleanze, le relazioni e così via. Non si tratta di una classificazione rigida né di due nature contrapposte, ma, come oramai risulterà chiaro, di due modalità di azione presenti in tutte le organizzazioni in un diverso *mix* a seconda dello scopo da raggiungere.

Con il termine 'tecnologie' ci riferiamo a sistemi di regole operative, fondati su uno specifico insieme di conoscenze che si sono andate radicando nel tempo (*know how*), in quanto efficaci nel raggiungere un determinato obiettivo. Esse costituiscono un patrimonio prezioso, frutto del lavoro e dell'impegno dei cittadini attivi.

È possibile suddividere le tecnologie dell'azione civica in cinque famiglie:

- la famiglia delle tecnologie dell'*azione diretta*: strumenti che i cittadini organizzati possono attivare in senso proprio, senza che ci sia bisogno dell'assenso o del coinvolgimento di altri soggetti (ad esempio, carte dei diritti, manifesti, azioni simboliche, monitoraggio e produzione di dati eccetera);
- la famiglia delle tecnologie della *mobilizzazione delle risorse*: strumenti volti a coinvolgere persone, mezzi e risorse economiche per svolgere la missione dell'organizzazione (ad

- esempio, raccolta fondi, reclutamento, raccolta di firme, formazione eccetera);
- la famiglia delle tecnologie dell'*interlocuzione*: strumenti che vengono utilizzati per dialogare, nel confronto e nel conflitto, con gli interlocutori (ad esempio, tavoli di lavoro, *partnership*, progettazione partecipata eccetera);
  - la famiglia delle tecnologie dell'*attivazione delle istituzioni*: strumenti utilizzati per vincolare le amministrazioni e le istituzioni alla messa in opera di leggi e regolamenti che contengono principi, istituti e procedure per la tutela dei diritti o la cura di beni comuni (ad esempio, denunce e reclami, *lobbying*, azione legale eccetera);
  - la famiglia delle tecnologie della *gestione dei servizi*: modalità e procedure lavorative che caratterizzano le organizzazioni civiche le quali gestiscono un servizio come propria attività principale (ad esempio, ascolto e orientamento, accoglienza e accompagnamento, prossimità, integrazione eccetera).

In totale parliamo di trentasei tecnologie che vengono utilizzate dalle organizzazioni, tenendo in considerazione molti fattori: dagli obiettivi che si vogliono raggiungere alle risorse che si hanno a disposizione (alcune tecnologie sono più “costose” rispetto ad altre in termini di risorse umane, economiche, logistiche e strumentali), dalla maturità e competenza delle organizzazioni al contesto in cui l'organizzazione opera. Se, ad esempio, l'organizzazione è in aperto conflitto con l'istituzione, tenderà a utilizzare alcune tecnologie piuttosto che altre in quanto ritenute più funzionali ed efficaci.

Procediamo quindi nella nostra analisi del fenomeno della cittadinanza, descrivendo il terreno nel quale i cittadini svolgono la propria *mission*, utilizzando strategie e tecnologie di azione.

## **6. “Dove” agiscono i cittadini attivi**

L'azione di governo in grande e piccola scala è caratterizzata da una perdita del monopolio dell'esercizio delle funzioni pubbliche da parte degli Stati e delle amministrazioni e, come accennato

precedentemente, dalla presenza nell'arena pubblica di un nuovo attore della *governance*, ovvero il cittadino organizzato e competente. L'inserimento di un nuovo soggetto ha rimesso in discussione i ruoli di tutti gli altri soggetti, ridisegnando il seguente scenario: gli attori pubblici si propongono come facilitatori e catalizzatori di risorse e di idee; gli attori privati iniziano a riflettere sugli effetti "non economici" della produzione, avvicinandosi al tema della responsabilità sociale; gli attori civici sperimentano poteri e responsabilità, ponendosi su un piano collaborativo volto a produrre cambiamento.

Come avviene il passaggio da cittadino passivo a cittadino protagonista delle politiche pubbliche? Il principio della libertà di associazione dice che chiunque è libero di associarsi per il perseguimento dei propri interessi, purché non violi la legge. Ciò significa che è vietato associarsi per organizzare una rapina, ma non per discutere o diffondere idee, per difendere interessi professionali, per coltivare passioni come l'arte, la musica e il turismo. L'emergere di una nuova cittadinanza mette in discussione proprio questo assunto, non il fatto che si sia liberi di associarsi, ma il fatto che lo si faccia non per interessi privati, bensì per occuparsi della cosa pubblica, restando cittadini e non utilizzando il canale dei partiti.

Cosa accade sul piano operativo? Secondo Cutturri, può essere utilizzata un'estensione del *principio di sussidiarietà*, ossia quel principio sociale e giuridico amministrativo che stabilisce che l'intervento degli enti pubblici territoriali (Regioni, Città Metropolitane, Province e Comuni), nei confronti sia dei cittadini sia degli enti e delle suddivisioni amministrative ad essi sottostanti (ovvero l'intervento di organismi sovranazionali nei confronti degli Stati membri), debba essere attuato esclusivamente come sussidio (ovvero come aiuto, dal latino "subsidiium") nel caso in cui il cittadino o l'entità sottostante siano impossibilitati ad agire per conto proprio. In altri termini, si tratta del principio secondo il quale le istituzioni pubbliche devono intervenire solo nel caso in cui la società non sia in grado di risolvere da sola i propri problemi. Si parla di sussidiarietà *verticale*, quando i bisogni dei cittadini sono soddisfatti dall'azione degli enti amministrativi

pubblici, e di sussidiarietà *orizzontale*, quando tali bisogni sono soddisfatti dai cittadini stessi, eventualmente in forma associata e/o volontaristica, così come recepito nell'ordinamento italiano mediante l'articolo 118 della Costituzione e tramite la Legge di attuazione n. 131 del 5 giugno 2003.

In chiave operativa tale principio definisce che qualunque soggetto debba essere coinvolto nel *policy making*, se e in quanto questo coinvolgimento possa portare un valore aggiunto in termini di efficacia, efficienza, pertinenza e impatto. Sempre nell'articolo 118, ultimo comma, si definisce altresì che lo Stato, le Regioni, le Province, le Città Metropolitane e i Comuni favoriscono la libera iniziativa dei cittadini singoli e associati per lo svolgimento di attività di interesse generale sulla base del principio di sussidiarietà. Questa definizione va ad affermare un principio di *partnership* e di cooperazione del tutto nuova in cui le istituzioni, senza derogare alle proprie responsabilità, devono valorizzare il contributo dei cittadini, se e in quanto rivolto all'interesse generale. Ecco perché Cutturri ha proposto il termine di sussidiarietà "circolare" piuttosto che "orizzontale". I cittadini quindi sono potenzialmente co-amministratori e strumenti dell'interesse generale al pari delle amministrazioni che devono sostenerli in tale attività.

Un rilevante approfondimento del significato costituzionale della cittadinanza attiva in chiave di sussidiarietà è contenuto nella *Carta della sussidiarietà*, elaborata dalla Prima Convenzione Nazionale della sussidiarietà, organizzata nel 2004 dal comitato Quelli del 118 che fu costituito per iniziativa di Cittadinanzattiva.

1. La sussidiarietà è una nuova forma di esercizio della sovranità popolare che completa le forme tradizionali di partecipazione politica e della partecipazione amministrativa.
2. Il principio di sussidiarietà si realizza quando i cittadini si attivano autonomamente, dando vita a iniziative di interesse generale che le istituzioni sono tenute a sostenere, facilitare e integrare nelle loro politiche in attuazione della Costituzione.
3. La sussidiarietà costituisce un sistema di alleanze per l'interesse generale fra i cittadini, le imprese, la politica e

l'amministrazione e non comporta per i soggetti pubblici la possibilità di sottrarsi ai loro compiti istituzionali.

4. La sussidiarietà realizza pienamente la libertà dei cittadini di agire in modo solidale per il miglioramento della vita di tutti nel rispetto dei principi di uguaglianza e legalità.
5. Sono nell'interesse generale le attività dei cittadini volte alla produzione, cura e valorizzazione dei beni comuni.
6. Prendendosi cura dei beni comuni, i cittadini promuovono la dignità della persona e contribuiscono a creare le condizioni per il proprio pieno sviluppo.
7. Le imprese nell'ambito della loro responsabilità sociale attuano il principio di sussidiarietà, sostenendo le autonome iniziative dei cittadini.
8. Per le amministrazioni attuare la sussidiarietà significa riconoscere nei cittadini i titolari di un diritto ad agire concretamente per la soluzione dei problemi di interesse generale, operando insieme ad essi e non solo per conto e in nome loro.
9. Partecipazione e sussidiarietà sono complementari, ma la sussidiarietà comporta un "fare" e non un "dire", un contributo diretto e autonomo alla soluzione di problemi di interesse generale.
10. Sussidiarietà e democrazia sono indissolubilmente legate: per poter essere cittadini attivi e responsabili è necessario che siano innanzitutto garantite le libertà fondamentali e soddisfatti i diritti sociali.

Chiarita la rilevanza del principio di sussidiarietà, si chiarisce anche come l'ambito di lavoro comune tra i diversi attori che compongono la sfera pubblica, diventa quello delle politiche pubbliche, ovvero quei programmi di azione attuati generalmente da un'autorità istituzionale per fronteggiare un problema di pubblico interesse.

Facciamo alcuni esempi di coinvolgimento delle organizzazioni civiche in modo da rendere più concreto questo passaggio. Nella fase delle politiche pubbliche che prevede la messa in agenda delle questioni, le organizzazioni civiche identificano problemi e definiscono priorità; nella fase della progettazione spesso

contribuiscono a identificare problemi od ostacoli oppure a sperimentare strumenti di azione; nella fase di decisione si impegnano nel costruire consenso in modo da rendere l'attuazione della politica meno traumatica; nella fase di implementazione giocano un ruolo attivo, creando servizi o mobilitando risorse umane; nella fase di valutazione sono protagonisti dell'analisi, identificando indicatori rilevanti dal punto di vista dell'utente/cittadino. Tutto ciò si realizza in virtù della legittimazione della competenza dei cittadini, ovvero di quella straordinaria capacità di raccogliere e utilizzare l'informazione che viene dalla propria esperienza e da altri saperi, sia con riferimento agli effetti di un determinato fenomeno sia con riferimento al processo che porta al raggiungimento di tali effetti.

Terminiamo la riflessione sulla sussidiarietà e sulla legittimazione che hanno i cittadini per agire nel ciclo delle politiche pubbliche, sottolineando che il principio di sussidiarietà nella sua nuova definizione riguarda tutti i cittadini singoli e associati, nonché altri soggetti organizzati, ma non civici, come ad esempio le imprese. Quello che il principio di sussidiarietà afferma, è che conta non ciò che si è, ma ciò che si fa nell'interesse generale.

## **7. I risultati della partecipazione dei cittadini alle politiche pubbliche**

Abbiamo precedentemente affermato che l'inserimento di un nuovo soggetto all'interno della sfera pubblica, ovvero la cittadinanza attiva, ha provocato un cambiamento nelle relazioni fra i soggetti già presenti. Quali sono quindi i luoghi in cui questo cambiamento produce effetti? Possiamo individuarne sette:

1. *legislazione*: si tratta di norme costituzionali, leggi, regolamenti che cambiano per il diretto intervento delle organizzazioni civiche o in relazione alla loro esistenza (ad esempio, legislazione specifica sulle organizzazioni civiche o leggi sulla disabilità o lo *stalking* eccetera);
2. *risorse*: si intende la mobilitazione di risorse tecniche, finanziarie e umane, come ad esempio la figura del mediatore

- culturale, l'istituzione del telesoccorso o l'uso dei proventi delle multe per progetti a tutela dei diritti dei consumatori;
3. *comportamenti negli attori*: si tratta di un nuovo modo di agire dal momento che, condividendo lo spazio dell'arena pubblica, è necessario considerare la presenza di tutti gli attori, come ad esempio nella scelta dell'indizione di uno sciopero o della durata dello stesso;
  4. *cultura di massa*: valori, norme, paradigmi e punti di vista di una collettività. Si pensi, ad esempio, a come viene considerata oggi la disabilità a seguito delle battaglie portate avanti dalle associazioni di tutela dei diritti dei disabili;
  5. *organizzazione sociale*: si tratta, ad esempio, del ripensamento di orari degli uffici o degli esercizi commerciali alla luce dei bisogni e delle caratteristiche dei consumatori;
  6. *gestione della cosa pubblica*: riforme messe in atto dalle amministrazioni volte a semplificare le procedure o ad avvicinarsi ai bisogni dei cittadini (ad esempio, l'istituzione dell'URP all'interno degli uffici pubblici);
  7. *regole del mercato*: grazie all'interlocuzione fra imprese e organizzazioni civiche si è sviluppata in modo preponderante un'attenzione al tema della sostenibilità ambientale o al controllo della filiera dei fornitori e così via.

La descrizione dei luoghi dove possono essere individuati i risultati dell'azione dei cittadini, ci aiuta a comprendere che cosa non accadrebbe, se la cittadinanza attiva non ci fosse, e ci dà la misura di come l'impegno delle organizzazioni civiche abbia degli effetti che non si limitano a modificare i singoli ambiti di azione, ma che vanno a incidere su una nuova definizione di cittadinanza, intesa come esercizio attivo dei propri diritti e non come un'acquisizione passiva degli stessi.

## 8. C'è anche un "lato oscuro"?

A conclusione della nostra analisi sulle caratteristiche dell'attivismo civico e sulle sue relazioni con il tema della partecipazione è doveroso far presente ai lettori una letteratura

interessante anche sul cosiddetto “lato oscuro” dell’impegno civico dei cittadini; lato oscuro che può essere ripartito in tre ordini di fenomeni.

Il primo è costituito dai *limiti* delle organizzazioni di cittadini, ovvero da quegli atteggiamenti, comportamenti, condizioni o circostanze che hanno come effetto quello di ridurre seriamente la capacità delle organizzazioni di perseguire con efficacia le proprie finalità costitutive. Un esempio può essere quello di rifiutare l’interlocuzione con l’istituzione o di non partecipare a processi consultivi o partecipativi promossi dalla stessa, sebbene riguardanti temi connessi alla *mission* dell’organizzazione, nel momento in cui sia guidata da una forza politica diversa da quella sostenuta dalla maggioranza degli iscritti. Questo atteggiamento ha come conseguenza principale quella di lasciare il campo libero agli altri attori presenti nella sfera pubblica e di venire meno all’esercizio di quei ruoli che sono propri della cittadinanza attiva (cura dei beni comuni, *empowerment* e tutela dei diritti).

Il secondo ordine di fenomeni è composto dalle *cadute di tipo deontologico*, ovvero tutti quei comportamenti, atteggiamenti e modelli operativi e culturali che sono in contraddizione con la natura e il modo di operare dell’organizzazione. Ne abbiamo un esempio ogniqualvolta le organizzazioni civiche maggiormente rappresentative (o perché presenti nella sfera pubblica da più tempo o perché numericamente più consistenti in termini di iscritti) pretendano più o meno esplicitamente di essere portavoce di quelle meno organizzate, di più recente costituzione o con una base di iscritti esigua. Questo accade soprattutto in occasione di processi di progettazione partecipata, durante i quali assistiamo all’esaltazione del criterio di rappresentanza a scapito della valorizzazione delle competenze delle singole forme della cittadinanza attiva.

Un terzo ordine di fenomeni sono gli *atti illegali*, ovvero quei comportamenti messi in atto, per fortuna raramente, dalle organizzazioni che violano delle leggi, come ad esempio la realizzazione di vere e proprie truffe finalizzate ad aggiudicarsi un bando o un finanziamento pubblico.

Con la descrizione di alcuni aspetti riconducibili al lato oscuro delle organizzazioni siamo giunti alla fine del nostro percorso

di analisi della cittadinanza attiva; un percorso guidato fin dai primi paragrafi dalla volontà di descrivere le singole sfaccettature dell'attivismo civico e di valorizzarne ruoli, poteri e principali ambiti di azione in modo da rendere finalmente giustizia a una realtà spesso data per scontata, che rappresenta invece uno dei fenomeni più potenti e positivi delle società contemporanee. Buon impegno a tutti e tutte!

## Bibliografia di riferimento

- ARENA G., *Il principio di sussidiarietà orizzontale nell'art. 118 u.c. della Costituzione*, in AA.VV., *Studi in onore di Giorgio Berti*, Jovene, Napoli 2005, vol. I, pp. 179-221.
- ARENA G., COTTURRI G. (a cura di), *Il valore aggiunto. Come la sussidiarietà può salvare l'Italia*, Carocci, Roma 2010.
- ARENA G., IAIONE C. (a cura di), *L'Italia dei beni comuni*, Carocci, Roma 2012.
- COTTURRI G., *La forza riformatrice della cittadinanza attiva*, Carocci, Roma 2013.
- DONOLO C., *L'intelligenza delle istituzioni*, Feltrinelli, Milano 1997.
- MORO G., *Azione civica. Conoscere e gestire le organizzazioni di cittadinanza attiva*, Carocci, Roma 2005.
- MORO G., *Cittadinanza attiva e qualità della democrazia*, Carocci, Roma 2013.
- MORO G., *Contro il non profit*, Laterza, Roma 2014.
- PUTNAM R., *Bowling alone. The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Shuster, New York 2000.
- Quelli del 118, *Carta della sussidiarietà*, paper presentato alla Prima Convenzione Nazionale della sussidiarietà, tenuta a Roma il 12 marzo 2004.

---

(\*) Sociologa urbana, esperta di processi di *governance* territoriale e di cittadinanza attiva.



---

# Europa anno zero (\*)

di Franco Chittolina (\*\*)

---

*L'esito delle elezioni europee del maggio 2019 ha avviato il processo di avvicinamento ai vertici delle Istituzioni UE, non senza tensioni tra il Parlamento europeo e il Consiglio dei Capi di Stato e di governo, con conseguenze che dureranno probabilmente nel corso della nuova legislatura: tra queste il ritardo con cui la Commissione, guidata da Ursula von der Leyen, si è insediata lo scorso 1° dicembre per mandare in esecuzione il programma, annunciato a luglio, che introduciamo, sintetizziamo e commentiamo qui sotto.*

## **1. “Un’Unione più ambiziosa. Il mio programma per l’Europa. Orientamenti politici per la Commissione europea 2019-2024”**

Seppure con il ritardo di un mese, il 1° dicembre la nuova Commissione europea, guidata da Ursula von der Leyen, si è insediata al timone dell’UE, dove dovrà contribuire a governare i Ventisette Paesi, in dialogo con il Consiglio europeo e il Parlamento europeo, le due “Camere” dell’UE, rispettivamente il Senato degli Stati e la Camera dei popoli europei.

Vedremo all’opera un “triangolo istituzionale” che a tratti rischia di assomigliare al pericoloso “triangolo delle Bermuda”, dove sembra sparissero navi e aerei, con la speranza che in quello europeo non si inabissino le nuove priorità annunciate da Ursula von der Leyen nel suo discorso al Parlamento europeo del 16 luglio a Strasburgo e presentate più compiutamente nel suo programma 2019-2024 sintetizzato qui sotto.

Fin dal suo primo intervento a Strasburgo la neo-presidente della Commissione ha voluto configurare il suo mandato con la qualifica di “geopolitico” in continuità, ma anche innovando, rispetto alla legislatura precedente che Jean Claude Juncker aveva qualificato di “politica”. C’è, in quella breve sillaba “geo”, una grande ambizione: quella di sfidare il nuovo mondo che l’Unione Europea deve affrontare nei prossimi anni, facendosi carico di priorità imposte dall’urgenza dei tempi, dalla nuova geografia politica mondiale e dall’emergenza climatica.

L’Unione Europea ha vissuto i postumi di una crisi economica e politica che ha lasciato non poche ferite, ipotecando molte scelte future. È mancata una politica economica comune, il pur valido governo della moneta unica non è bastato a spingere l’UE sul sentiero stretto della crescita, le fragilità finanziarie e bancarie non sono state risolte, le disuguaglianze sono cresciute, seppure in misura minore che nel resto del mondo, e la povertà in Europa ha raggiunto livelli inquietanti.

Al suo interno l’UE ha dovuto registrare tensioni politiche importanti, alimentate da movimenti populisti che si sono spesso saldati con risorgenti nazionalismi, aggravando la crisi di coesione interna tra i Paesi europei. In questo quadro si colloca la vicenda di *Brexit*, giunta alla sua conclusione all’inizio del 2020, dopo anni di negoziati e continui rinvii che hanno pesato non poco su entrambe le sponde della Manica, chiamate adesso a trovare nuove intese politiche e commerciali, mentre nel Regno Unito si profilano nuove spinte indipendentiste dalla Scozia e mentre in Spagna la rivendicazione catalana di autonomia sembra lontana da una soluzione condivisa. Nello stesso periodo poco sono progrediti i preparativi delle future adesioni previste dopo il 2025: sospesi i negoziati con la neo-ottomana Turchia, proseguono quelli con la Serbia e il Montenegro ed è stata rinviata, non senza contrasti interni all’UE, l’apertura di quelli con la Macedonia del nord e l’Albania.

Le turbolenze che hanno investito il pianeta hanno mutato il quadro geopolitico globale, con gli USA sempre più ripiegati su se stessi e tentati da crescenti misure di protezionismo commerciale e insidiati dalla Cina, naturale candidata a diventare la prima

potenza planetaria, rincorsa da un'India non meno temibile nella competizione mondiale e fattasi minacciosa ai suoi confini e l'America latina in preda a sommovimenti che ne minacciano le sempre fragili democrazie, dal Venezuela all'Argentina fino al Cile e al Brasile. Più vicino a noi, la Russia sta ritornando con forza protagonista sulla scena mondiale, in particolare nel Medioriente sconvolto da interminabili conflitti e nell'Africa, dove contrasta la Cina nell'impossessarsi di risorse preziose per conquiste economiche future e dove l'orizzonte di uno sviluppo endogeno resta al palo, generando diffusa povertà e crescenti movimenti migratori, in particolare verso le coste meridionali dell'UE, ma non solo. Questa pressione migratoria è stata aggravata, negli ultimi tempi, dal ricatto della Turchia di Erdogan che minaccia di riversare nell'UE masse di migranti, insiste in un'inquietante deriva autoritaria e non esita a mettere sotto tensione, insieme con i Paesi UE, anche l'alleanza militare, la NATO, di cui pure è membro di tutto rilievo.

A queste sfide l'UE stenta a rispondere, priva com'è di una politica estera e di sicurezza comune, un "buco nero" che inghiotte ogni tentativo di ripristinare il valore della solidarietà e dell'accoglienza, facendole mancare di conseguenza anche una politica migratoria comune.

In questo quadro, l'UE resiste come può nel mantenere alta la guardia sull'emergenza climatica, la difesa del suo modello sociale unico al mondo, la cultura del dialogo multilaterale, in particolare in ambito commerciale, e la salvaguardia dei diritti fondamentali aggrediti incessantemente da ogni parte. Ben venga quindi un nuovo programma di lavoro per l'UE, realistico e ambizioso ad un tempo, con poche priorità in evidenza e adeguate risorse strumentali per consentirne la realizzazione e preparare anche l'Unione Europea al completamento dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, come definita dall'ONU nel 2015.

Gli obiettivi ambiziosi che vi sono elencati – dalla lotta alla povertà e alla fame, dall'istruzione di qualità al lavoro dignitoso e alla crescita economica, dalla riduzione delle disuguaglianze alla parità di genere, dalla promozione di pace e giustizia alla lotta contro il cambiamento climatico – per citarne solo alcuni, sono

altrettante sfide per un'Europa che in questa direzione ha già fatto molta strada, ma sa anche che molta gliene resta ancora da fare.

### **1.1. Priorità all'emergenza climatica**

Per una Commissione europea che si vuole “geo-politica” l'orizzonte deve essere ampio: quello del pianeta da salvaguardare affrontando l'emergenza climatica. Di qui un impegno forte della nuova Presidente: “Voglio che l'Europa diventi il primo continente a impatto climatico zero del mondo entro il 2050”. Ci sarà molto da fare per raggiungere questo obiettivo, visti gli scarsi progressi del mondo in questa direzione e quelli ad oggi importanti, ma ancora insufficienti, dell'Europa.

Bisognerà cominciare da subito, riducendo le nostre emissioni oltre il 40% previsto entro il 2030, avvicinandolo al 55%, e bisognerà sancire nella legge l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050. Sarà necessario un “patto climatico europeo” che consenta una transizione equa per tutti, investendo sull'“economia circolare” e avvalendoci di adeguati fondi di coesione, integrando le questioni climatiche nel quadro finanziario 2021-2027, destinandovi complessivamente il 30% delle risorse disponibili.

Nel quadro del *Green deal* europeo verrà presentata una strategia per la biodiversità per il 2030. Una particolare attenzione andrà accordata alle zone rurali che sono una parte fondamentale del potenziale economico europeo, senza dimenticare di fare assumere all'Europa un ruolo guida per quanto riguarda il problema della plastica monouso, aprendo un nuovo fronte nella lotta ecologica, con riferimento alla questione delle microplastiche.

### **1.2. Un'economia che lavora per le persone**

L'UE deve raggiungere traguardi più ambiziosi in termini di equità sociale e prosperità, facendo leva sulla sua economia sociale di mercato, unica al mondo. Per farlo bisognerà rafforzare le piccole e medie imprese, che rappresentano l'85% dei nuovi posti di lavoro, ma anche dare priorità a un ulteriore approfondimento dell'Unione economica e monetaria, sfruttare pienamente la flessibilità consentita dal Patto di stabilità e crescita, lavorare

al completamento dell'Unione bancaria e rafforzare il ruolo internazionale dell'euro.

Sarà necessario “conciliare sociale e mercato nell'economia moderna attuale”, cominciando con “un piano d'azione per la piena attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali e proponendo nei primi 100 giorni uno strumento giuridico che garantisca nell'Unione un salario minimo equo per tutti i lavoratori, nel rispetto delle tradizioni nazionali, per mezzo di contratti collettivi o di disposizioni giuridiche”.

In particolare bisognerà “migliorare le condizioni di lavoro degli operatori delle piattaforme digitali”, ricorrendo per chi ha perso il lavoro a un “regime europeo di riassicurazione delle indennità di disoccupazione” e facendo di più per combattere la povertà, cominciando da una “garanzia europea per l'infanzia” e trasformando “la garanzia per i giovani in uno strumento permanente di lotta alla disoccupazione giovanile”.

Bisognerà proseguire sulla strada della parità per tutti, con nuove normative sulla lotta alla discriminazione e misure vincolanti in materia di trasparenza retributiva, e proseguire sulla strada di quote di rappresentanza equilibrata di donne e uomini nei consigli di amministrazione delle imprese.

In materia fiscale non ci dovranno essere eccezioni all'equità: ciascuno paghi quello che gli spetta. Per questo “i regimi europei e internazionali di imposta sulle società devono essere riformati urgentemente”, perseguendo “l'equità fiscale sia per le imprese tradizionali che per quelle digitali”.

### ***1.3. Un'Europa pronta per l'era digitale***

L'ambizione della nuova Europa deve “sfruttare le opportunità dell'era digitale in un contesto che garantisca la sicurezza e rispetti l'etica”, sviluppando “norme comuni per le nostre reti 5G” e definendo “insieme le norme per la nuova generazione di tecnologie, che si imporranno a livello globale”. La Commissione si impegna inoltre a presentare, nei primi 100 giorni di mandato, “una proposta legislativa per un approccio europeo coordinato alle implicazioni umane ed etiche dell'intelligenza artificiale”, senza rinunciare ad una “nuova legge sui servizi digitali” per rafforzare

le norme europee in materia di responsabilità e sicurezza per le piattaforme.

Questi obiettivi saranno perseguiti nel quadro di una politica di investimento per le persone, con l'impegno a "realizzare, entro il 2025, lo spazio europeo dell'istruzione", aggiornando il "piano d'azione per l'istruzione digitale" e triplicando "la dotazione di bilancio del programma *Erasmus+* nel quadro del prossimo bilancio a lungo termine".

#### **1.4. Promozione dello stile di vita europeo**

Ritorna, nel documento citato, il tema dell'"Europa che protegge", caro anche al presidente francese, Emmanuel Macron, e che non è stato esente da rischi di malintesi. L'obiettivo primario è quello di "preservare in Europa lo Stato di diritto", battendosi per la giustizia e la difesa dei nostri valori fondamentali e monitorandone il rispetto grazie a "un intenso dialogo con le autorità nazionali che si fonderà sul diritto, in particolare sulla giurisprudenza recente della nostra Corte di Giustizia indipendente". Per dare concretezza a questo impegno bisognerà "rendere lo Stato di diritto una parte integrante del prossimo quadro finanziario pluriennale", difendendolo da qualunque aggressione.

In questa prospettiva sarà proposto "un nuovo patto sulla migrazione, compreso il rilancio della riforma delle procedure di Dublino in materia di asilo" per un "sistema europeo comune di asilo" e il rafforzamento dell'"Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera", con un "corpo permanente di 10.000 guardie costiere *Frontex* prima della data del 2027", entro la scadenza del prossimo Quadro Finanziario Pluriennale.

In materia di migrazioni l'UE ha bisogno di un nuovo inizio e di un nuovo modo di condividere gli oneri, assumendo le comuni responsabilità, a cominciare dai Paesi di origine dei migranti e contribuendo a "migliorare le prospettive dei giovani nei loro Paesi di origine", investendo "nella salute, nell'istruzione, nelle competenze, nelle infrastrutture, nella crescita sostenibile e nella sicurezza". Una sicurezza da proteggere anche all'interno dell'UE, dando alla Procura europea "maggiori poteri e autorità per poter individuare e perseguire il terrorismo transfrontaliero".

### ***1.5. Un'Europa più forte nel mondo***

Gli obiettivi enunciati sopra non possono prescindere da un ruolo più forte dell'Europa nel mondo e da una sua leadership rafforzata grazie anche al rispetto e alla modernizzazione di un ordine mondiale basato su regole, attraverso, in particolare, un "programma di commercio equo e aperto". In conformità con tale programma "ogni nuovo accordo concluso contenga un capitolo distinto dedicato allo sviluppo sostenibile e rispetti le norme più rigorose in termini di clima, ambiente e protezione del lavoro, con tolleranza zero in fatto di lavoro minorile". Fedeli alla nostra cultura del dialogo multilaterale, dovremo "guidare gli sforzi volti ad aggiornare e riformare l'Organizzazione Mondiale del Commercio", facendo pieno uso, se necessario, dei "nostri strumenti di difesa commerciale".

"La leadership europea significa anche lavorare di concerto con i nostri vicini e i nostri partner", adottando "una strategia globale sull'Africa", riaffermando "la prospettiva europea dei Balcani occidentali" e preparando il terreno per un "partenariato ambizioso e strategico con il Regno Unito". In questa prospettiva "nei prossimi cinque anni avremo bisogno di nuove iniziative coraggiose per costruire un'autentica Unione Europea della difesa", destinandovi risorse adeguate nel prossimo Quadro Finanziario Pluriennale, consapevoli che "la nostra sicurezza richiede un approccio integrato e globale".

### ***1.6. Nuovo slancio per la democrazia europea***

La democrazia europea è viva, come ha ancora dimostrato l'incremento di partecipazione alle ultime elezioni del Parlamento europeo. Bisogna continuare a dare la parola ai cittadini perché "possano dire la loro nell'ambito di una conferenza sul futuro dell'Europa da avviare nel 2020 per una durata di due anni". Andrà intanto rafforzato "il partenariato tra la Commissione europea e il Parlamento europeo", dando a quest'ultimo un "diritto d'iniziativa". "L'Unione deve sfruttare appieno il potenziale offerto dai trattati. Dobbiamo procedere verso un pieno potere di co-decisione per il Parlamento europeo e l'abolizione dell'unanimità per le politiche in materia di clima, energia, affari

sociali e fiscalità”, “rivedere il metodo con cui vengono designati ed eletti i dirigenti delle nostre istituzioni” con nuove norme che “dovrebbero essere in vigore con largo anticipo rispetto alle elezioni europee del 2024”. Importante sarà “accrescere la trasparenza del processo legislativo in tutte le sue fasi”. Ma anche “moltiplicare gli sforzi per proteggerci dalle ingerenze esterne” e “affrontare problemi quali la disinformazione e i messaggi di odio on line”: di qui l’impegno a presentare “un piano d’azione per la democrazia europea”.

Questi, tra gli altri, gli impegni per un’Unione più ambiziosa, annunciati dalla presidente Ursula von der Leyen a luglio 2019 e riconfermati il 27 novembre davanti al Parlamento. Diranno i mesi e gli anni che verranno quanto potranno essere tradotte in politiche e risultati concreti e come opereranno le Istituzioni europee per renderle praticabili e quanto ne consentiranno la realizzazione il futuro bilancio 2021-2027 e i vincoli esterni che peseranno sull’Unione dal resto del mondo.

Sarà un normale esercizio di democrazia partecipativa, unitamente al controllo esercitato dalle nostre Istituzioni rappresentative a cominciare dalle sedi parlamentari, monitorarne da vicino gli sviluppi, non lesinando critiche e proposte perché l’Unione sia all’altezza non solo delle sue ambizioni ma anche delle attese dei suoi cittadini, affinché ritrovino fiducia in una futura effettiva sovranità europea che assicuri loro una pace che negli interventi citati non è trattata con particolare evidenza.

## **2. La strada in salita per la realizzazione del programma**

### ***2.1. Nuove risorse per l’UE: il Quadro finanziario pluriennale 2021-2027***

Politiche ambiziose hanno bisogno di risorse adeguate, sia umane che finanziarie.

Quelle umane risiedono nell’intelligenza e nella saggezza dei cittadini dell’UE e dei responsabili delle sue Istituzioni, direttamente o indirettamente designati dagli elettori

a governare il processo d'integrazione comunitaria. La nuova "plancia di comando" UE poteva essere di migliore qualità ed espressione più democratica del voto europeo, ma può contare su profili esperti e distribuiti con relativo equilibrio tra le diverse aree politiche "europeiste" cui fanno riferimento, con l'eccezione dei Verdi comprensibilmente critici.

La macchina amministrativa (la cosiddetta tecnocrazia europea) ha elevati livelli di competenza ed efficienza, anche se è ancora troppo distante dai problemi quotidiani dei popoli europei. Purtroppo sono ancora troppo poco coinvolti nel processo decisionale i cittadini, le loro associazioni e quei corpi intermedi così preziosi per rafforzare con la democrazia partecipativa quella rappresentativa, oggi in precaria salute un po' ovunque in Europa.

Alle condizioni problematiche delle risorse umane fanno eco quelle non facili del reperimento e destinazione delle risorse finanziarie per il prossimo ciclo finanziario UE 2021-2027.

Il 2020 sarà un anno d'intensi negoziati tra gli attori del "triangolo istituzionale" UE: la Commissione europea cui spetta la proposta del Quadro Finanziario Pluriennale, il Consiglio e il Parlamento dai quali dipende la decisione finale da condividere entro l'anno.

Da sempre si tratta di negoziati complessi, tanto per il rispetto delle priorità politiche annunciate, quanto per gli atteggiamenti dei governi UE, ad un tempo fornitori e destinatari di risorse.

Questa volta alle difficoltà abituali se ne aggiunge una nuova: il mancato contributo del Regno Unito (valutato tra i 12 e i 14 miliardi di euro) in uscita dall'UE. Risulta chiara l'alternativa: o aumentare i contributi dei Ventisette al bilancio comunitario, ricorrendo a nuove risorse proprie oltre quelle tradizionali, o ridurre la dotazione dei capitoli di spesa, rimanendo comunque nei limiti di un modesto 1%, decimale più o decimale meno, del Reddito Nazionale Lordo (RNL) europeo.

Il Parlamento europeo si è espresso, ad oggi, in favore di una dotazione globale sui 7 anni di 1.324 miliardi di euro, pari

all'1,3% del RNL, mentre molti governi non vorrebbero superare la soglia dell'1,08%.

Sul versante della spesa, la Commissione europea propone di destinare circa il 30% del bilancio alla politica di coesione, il 28,6% alla politica agricola comune, il 35,6% agli altri programmi e il rimanente 6,7% all'amministrazione: capitoli che dovrebbero convergere sull'obiettivo della lotta all'emergenza climatica destinandovi il 30% del bilancio complessivo.

In dettaglio la Commissione europea propone una riduzione, rispetto al 2014-2020, del 5% della spesa agricola che corrisponderebbe per l'Italia a una riduzione di circa 5 miliardi. Una riduzione analoga, attorno al 6%, interesserebbe la politica di coesione per lo sviluppo regionale.

Da segnalare ancora la proposta della Commissione di prevedere il possibile congelamento dei Fondi strutturali per i Paesi che non rispettano le regole dell'UE: una condizione comprensibilmente contrastata dall'Italia, aperta però a valutarla per chi non assicura solidarietà in materia migratoria.

Nel nuovo Quadro Finanziario dovrebbero invece aumentare le risorse destinate alla ricerca, all'agenda digitale, ai giovani, all'ambiente, alla migrazione, alla sicurezza e all'azione esterna. Sempre la Commissione propone due nuovi strumenti di bilancio, il primo con una dotazione di 25 miliardi di euro per un programma di sostegno alle riforme e il secondo per la stabilizzazione degli investimenti.

La passata Commissione europea auspicava una conclusione dei negoziati entro il 2019: sarebbe già un buon risultato a questo punto concluderli nel primo semestre 2020, ma è alta la probabilità che tutto slitti verso la fine dell'anno in corso, con il rischio elevato di ritardare l'esecuzione dei nuovi programmi del prossimo settennato.

## ***2.2. I nuovi cittadini d'Europa***

Nei quasi settant'anni di vita del processo d'integrazione europea sono cambiate molte sue componenti, prima tra tutte, e anche la più importante: i suoi cittadini.

Non ne è aumentato solo il numero, con una popolazione giunta oltre il mezzo miliardo di abitanti nei Ventotto Paesi (diminuiti con l'uscita del Regno Unito), ma ne è anche cambiato il profilo ed è variata la loro adesione al progetto europeo.

È cresciuta la popolazione anziana, si è ridotto il tasso di natalità, è aumentata percentualmente la popolazione straniera. La Germania, dopo l'unificazione tedesca del 1990, ha una popolazione sensibilmente più numerosa di altri, con circa 80 milioni di abitanti, rispetto ai circa 60 milioni ciascuno di Regno Unito, Italia e Francia.

I cittadini stranieri residenti sono stimati attorno ai 41 milioni, pari all'8% della popolazione nazionale totale, ma poco più della metà proviene da Paesi che non fanno parte dell'UE: l'ultima rilevazione *Eurostat* registrava una presenza di questi ultimi al 4,4%, pari a 22,3 milioni di persone di cui 2,4 milioni arrivati nel 2017, anno in cui avevano ottenuto la cittadinanza europea 825 mila persone.

Con queste cifre è del tutto insensato parlare di “invasione” o, addirittura, di “sostituzione etnica”; va piuttosto valutata la percezione che di questi numeri ha l'opinione pubblica, in particolare a proposito della popolazione immigrata musulmana: una percezione che spesso porta a triplicare le reali cifre.

A questo punto è forse più importante tenere a mente la composizione della popolazione europea per classi di età: il 26,5% ha meno di 24 anni, quasi il 42% tra i 25 e i 54, il 32% oltre 55 anni. Tenendo conto dell'alta percentuale della disoccupazione giovanile e delle misure di pensionamento, anche anticipato, è facile prevedere i problemi che potrebbero esserci in futuro per i nostri sistemi di protezione sociale, che nell'UE assorbono poco meno di un terzo del Prodotto Interno Lordo, di cui il 45,6% va alla spesa pensionistica nella media europea, il 58% in Italia.

Questi e altri numeri, che fotografano l'UE di oggi ma annunciano sue evoluzioni future, sono reperibili nelle molte fonti statistiche a disposizione e nelle schede qui allegate. Più difficile risulta invece una valutazione qualitativa del grado di adesione e di fiducia dei cittadini nei confronti dell'Unione Europea.

Qualche utile indicazione può venire dall'Eurobarometro, uno strumento del Parlamento europeo per sondare le opinioni dei cittadini UE. In uno degli ultimi sondaggi (*Standard 91* del 2019), in 20 Stati membri su 28, la maggioranza di persone interrogate ha dichiarato di avere fiducia nell'UE: la Lituania è in testa con il 72% di opinioni positive, l'Italia ultima con il 37%.

L'immagine dell'UE è positiva per il 45% degli interrogati, neutra per il 37% e negativa per il 17%. Quanto alle prospettive, sei europei su dieci si dicono ottimisti e il 34% si dichiara pessimista; in tutti gli Stati membri, salvo la Grecia, la maggioranza di persone è ottimista sul futuro dell'UE (ad esempio il 56% degli italiani interrogati).

Tenuto conto della fragilità dei sondaggi, dell'evoluzione costante delle percezioni dell'UE e della loro frammentazione nazionale, è difficile concludere sul grado di fiducia dei cittadini nei confronti del progetto europeo. Potrebbe essere un dato più significativo la recente partecipazione alle ultime elezioni del Parlamento europeo che, come già ricordato, ha segnato una crescita significativa di circa il 10% rispetto al 2014 e accordato un largo consenso ai partiti politici favorevoli al processo di integrazione europea.

Tuttavia non bastano questi numeri per rassicurare sul grado di adesione al progetto europeo né devono occultare il forte disagio che molti provano rispetto ad una Unione che non risponde abbastanza alle attese dei suoi cittadini. Molti di questi si sono presentati al voto per chiedere con urgenza un rinnovamento, prima che sia tardi e prima che il sogno degli anni '50 si spenga proprio quando di esso abbiamo più bisogno, in particolare le nuove generazioni, chiamate a spendere la loro vita in un mondo turbolento e dalle prospettive incerte.

### ***2.3. Una nuova democrazia per le istituzioni UE***

La vita democratica in Europa è per alcuni Paesi una consuetudine antica, per altri una riconquista dopo la Seconda Guerra Mondiale, per altri ancora risale agli anni '80 oppure

è frutto della libertà ritrovata all'indomani della dissoluzione dell'Unione Sovietica nel 1991. Storie con tappe diverse, tradizioni culturali e giuridiche differenti, ma tutte orientate al rispetto della volontà popolare, esercitata nelle forme previste dalle Costituzioni nazionali.

Per la Comunità europea degli anni '50 e per l'Unione Europea di oggi si tratta di un patrimonio prezioso sulle fondamenta del quale cercare di portare a compimento un'impresa ambiziosa unica al mondo: quella della costruzione, partendo dalle tradizionali "democrazie nella nazione", di un'inedita "democrazia tra le nazioni". L'obiettivo è quello di fare convivere armoniosamente le singole sovranità nazionali in una unica sovranità europea che sia capace di rispettarle e in grado di rafforzarle e proteggerle.

È in questo orizzonte che hanno preso forma le Istituzioni comunitarie, solo in parte simili a quelle nazionali, ma con caratteri prevalentemente peculiari, come richiesto dal progetto di integrazione europea. Ne è scaturito un assetto istituzionale originale, sorretto da quattro principali pilastri: la Commissione europea, "governo" e motore dell'integrazione; il Parlamento, ossia la "Camera dei popoli" con poteri legislativi; il Consiglio dei Ministri, "Senato degli Stati" che con il Parlamento condivide il potere legislativo e dispone di un proprio rilevante potere decisionale; la Corte di Giustizia, con il compito di sorvegliare e sanzionare il rispetto del diritto comunitario.

Si tratta di un dispositivo complesso, un intreccio di responsabilità chiamate a trovare un equilibrio al proprio interno, sempre più in difficoltà ad adottare tempestive decisioni condivise e sempre meno in grado di consentire una chiara leggibilità del processo decisionale agli occhi dei cittadini.

Non stupisce che i successivi allargamenti dell'Unione abbiano ulteriormente complicato la situazione e, in alcuni casi, messo in dubbio, da parte di alcuni Paesi, il rispetto dello Stato di diritto cui si sono impegnati tutti gli Stati membri.

Da tempo si parla, a proposito dell'Unione Europea, di "deficit democratico" e il tema si fa sempre più sensibile in presenza di un diffuso malcontento sulla tenuta delle democrazie nazionali in Europa. Diventa, così, urgente rimettere mano al

quadro istituzionale comunitario, consentendo al Parlamento di diventare legislatore a pieno titolo, al voto a maggioranza di diventare regola, alle sedi decisionali di essere trasparenti e ai cittadini di essere realmente protagonisti del progetto europeo nelle forme previste dai Trattati, senza escludere che questi, qualora ve ne siano le condizioni, vengano riformati e che si possa un giorno riprendere la strada verso un Progetto di Costituzione europea, dopo aver mancato l'occasione nel 2005.

Ne va del futuro dell'Unione Europea, che, se non ritrova nuovo slancio democratico, è destinata a deperire e, come tutte le imprese umane, a spegnersi, con grandi rischi per la pace anche al proprio interno.

#### ***2.4. La nuova Europa nel mondo***

Sono ormai finiti i tempi in cui la nostra Europa era al centro del mondo. Il colpo di grazia ce lo siamo dati da soli con le due guerre mondiali del secolo scorso che hanno "suicidato" l'Europa, facendola scivolare progressivamente alla periferia del mondo, nel quale hanno preso il sopravvento altre potenze: prima gli Stati Uniti, insieme con l'Unione Sovietica; dopo la dissoluzione di quest'ultima, l'entrata in scena di nuove potenze emergenti come la Cina e l'India e, negli ultimi tempi, il ritorno in campo della Russia.

Vista sulla carta del mondo l'Unione Europea, nonostante la sua numerosa popolazione, la sua sopravvissuta forza economica e la sua potenza commerciale, appare come un "piccolo promontorio dell'Asia", un Paese-continente in forte crescita economica, e dirimpetto a un'Africa in forte crescita demografica.

Non rafforza certo l'Unione l'uscita del Regno Unito, partner economico e militare importante, certamente non compensato da futuri problematici allargamenti nell'area balcanica, rinviati comunque oltre il 2025. E non aiuterà gli sviluppi futuri dell'UE la tensione crescente con un alleato-avversario come gli Stati Uniti di Trump, avviato quest'ultimo forse nel 2020 ad una riconferma alla Presidenza degli USA con la prospettiva che questo possa contribuire ad aggravare anche i conflitti in Medioriente e non aiuti a raffreddare le tensioni nell'area mediterranea.

Sono difficili i rapporti dell'Unione Europea con la Cina, ancor più quelli politici di quelli commerciali, per gli inevitabili contrasti sul tema dei diritti e per la competizione globale che vede un intreccio di alleanze nel quale l'UE rischia di fare la fine del vaso di coccio.

Sullo sfondo della competizione si profila l'ombra lunga dei rischi per la pace, minacciata dalla rinnovata corsa agli armamenti e dalla rottura degli accordi in materia di moratoria nucleare. Tutto questo mentre l'Europa cerca con fatica la strada per dotarsi di una propria politica estera e di sicurezza, rafforzando la propria capacità militare all'interno dell'Alleanza Atlantica (NATO), dove viene richiesto dagli USA un maggiore impegno di spesa.

Complessivamente, una situazione difficile che però è anche un'occasione per l'UE di riaprire un cantiere, quello della difesa europea, infelicemente chiuso al momento di aprirlo, quando nel 1954 venne affondato, all'Assemblea francese, il progetto di una Comunità europea della difesa. Questo è il momento, anche se tardi, di riprovarci, dotando l'UE di una politica estera, non ricattata dal voto all'unanimità, che inserisca in una visione condivisa le esigenze della sicurezza e, con esse, un nuovo approccio alle relazioni internazionali non solo nelle sedi negoziali multilaterali, ma anche ai confini esterni dell'Unione, affrontando il problema dei flussi migratori per regolarli e gestirli in comune, nel rispetto del diritto internazionale e dei diritti umani fondamentali.

---

(\*) Questo testo riproduce una parte del capitolo II del volume di Franco Chittolina, *Europa anno zero. Ricostruire l'Unione*, ed. Primalpe, Cuneo 2020, disponibile presso APICE: [info@apiceuropa.com](mailto:info@apiceuropa.com) - 0171.501450 - C.so IV Novembre, 6 - 12100 Cuneo.

Sul sito [apiceuropa.com](http://apiceuropa.com) si può trovare un sommario e una breve presentazione del volume.

(\*\*) Ex funzionario europeo per l'occupazione e lo sviluppo, già docente universitario e ricercatore, esperto di Europa e integrazione, presidente di Apiceuropa.

---

# Unione Europea: bilanci e prospettive

di Daniele Viotti (\*)

---

Il primo luglio si è conclusa la legislatura 2014-2019 del Parlamento europeo. Si è conclusa con la consapevolezza che, come Istituzione, abbiamo fatto di tutto per spingere politicamente l'Unione Europea verso una maggiore coesione sociale. L'assetto elettorale del 2014 ha garantito l'elezione di una nutrita rappresentanza di eurodeputati di sinistra (non dimentichiamo che il Partito Democratico aveva la più grande delegazione del Partito Socialista Europeo, e anche la GUE<sup>1</sup>, spinta dalla campagna elettorale di Alexis Tsipras, aveva ottenuto un buon numero di eletti). Più in generale, possiamo definirla come una grande pattuglia europeista, convinta di poter iniziare un lavoro di maggior apertura e coesione verso una *more perfect Union* che non fosse solo finanziaria e punitiva, ma anche sociale, aperta e politica.

Come membro titolare della Commissione Bilancio, ho cercato di usare quello che a una impressione superficiale può sembrare uno strumento burocratico, ed esclusivamente di "ragioneria minima", come un vero e proprio strumento di natura politica. Attraverso questa Commissione, infatti, si può dire che passi l'intera possibilità di spesa dell'Unione Europea e, naturalmente, è dal modo in cui decidiamo di utilizzare i soldi pubblici che possiamo determinare scelte politiche più eque e volte al futuro.

Mi dispiace molto non poter continuare il lavoro che avevamo impostato in questa legislatura. Infatti il 26 maggio non ho

raggiunto un numero sufficiente di voti per poter continuare il mio mandato. Mi dispiace perché avevo posto per le basi per alcuni progetti che sarebbe stato importante seguire nel loro sviluppo.

Usciti dagli anni bui della Commissione Barroso, abbiamo cercato di dare alla Commissione Juncker (con la quale non sono mancati momenti di scontro e confronto) un respiro meno incentrato sul rispetto dei conti e più interessato all'aumento della spesa per creare occasioni di crescita non solo economica, ma anche sociale e umana, andando a toccare le questioni della ricerca, dell'istruzione, del lavoro, del contrasto alla povertà e dell'ambiente. Abbiamo impostato una buona opera di ricostruzione, in linea con quanto portato avanti nella campagna elettorale del 2014 dal Partito Socialista Europeo.

Il gruppo S&D<sup>2</sup> chiude questa legislatura con la consapevolezza di aver rappresentato un vero e proprio "fronte a sinistra" per un'Europa che stava dimostrando una graduale caduta verso forze politiche regressive e populiste. Abbiamo messo al centro della nostra agenda una crescita sostenibile e rispettosa dell'ambiente, la ricerca di meccanismi di tutela per i posti di lavoro e di contrasto alla degenerazione di una globalizzazione sempre più selvaggia, il rispetto e l'avanzamento dei diritti civili e sociali in tutte le forme. Non è stato tempo perso. Possiamo dire senza falsa modestia di aver gettato delle buone basi: chi verrà dopo di noi potrà decidere se continuare nel nostro solco (e quindi andare verso una maggiore coesione europea) oppure tornare alla vecchia visione di un continente con stati tra loro continuamente in conflitto, volti a perseguire unicamente i propri interessi e per nulla interessati a costruire un'Europa futura basata su una maggiore solidarietà. Lo dico non solo perché orgoglioso del lavoro fatto, ma anche perché il prossimo Parlamento e, quindi, anche la prossima Commissione Bilancio, dovrà affrontare alcuni passaggi decisivi che riguarderanno la vita di tutti noi.

## 1. Il Quadro Finanziario Pluriennale

La prima e più importante sfida che si affronterà sarà quella del Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027. Si tratta della “cornice” da impostare dentro la quale muoversi politicamente nei prossimi anni. Un bilancio pluriennale che è composto per l'80% da trasferimenti provenienti dagli stati membri e per il restante 20% dalle risorse proprie (tema su cui, nella scorsa legislatura, abbiamo cercato di impostare una riforma per potenziare la nostra capacità di spesa attiva). Si tratta di una decisione da oltre mille miliardi di euro e che definirà le principali voci di spesa dell'Unione Europea. Avendo ormai capito che non dobbiamo trattare il bilancio come un fastidio burocratico ma come uno strumento politico vero e proprio, da come finirà questa partita capiremo che direzione intende intraprendere l'Europa.

Sapendo che le elezioni del 2019 avrebbero portato a una contrazione della pattuglia socialista, speravamo di poter chiudere questa legislatura con il bilancio pluriennale già approvato e impostato. Purtroppo così non è stato. Il Consiglio, infatti, che ha l'ultima parola, non ha accettato un accordo di compromesso (al rialzo, ovviamente: di solito noi del Parlamento cerchiamo di ottenere di più, il Consiglio degli stati membri cerca di non aumentare le cifre da versare e la Commissione tenta di arrivare ad una soluzione che metta tutti d'accordo) e ha rinviato l'avvio delle negoziazioni all'autunno. L'approvazione da parte del Consiglio di questo tipo di misura deve avvenire, ovviamente, all'unanimità e il Parlamento dovrà quindi mostrarsi pronto e compatto nella sua forza negoziale. Magari partendo proprio dal lavoro che abbiamo svolto per il Bilancio del 2019, di cui sono stato relatore, che ha visto un aumento della capacità di spesa nelle voci sensibili e “di sinistra”, ottenendo un accordo tra le forze popolari di centrodestra e quelle socialiste di centrosinistra.

## 2. Un buon esempio: il Bilancio 2019

Permettetemi di essere orgoglioso riguardo al Bilancio 2019: è infatti uno dei più ambiziosi della storia dell'Unione Europea. È nato da contrattazioni durissime, grazie alla nostra capacità di negoziazione e dello sforzo congiunto di tutte le forze politiche interessate a ottenere di più e a non cedere rispetto alle richieste di tagli del Consiglio. Chiudendo un accordo che ha portato l'aumento globale delle risorse disponibili (943 milioni di euro in più, che rappresenta un incremento del 3,2% sui 165 miliardi di euro complessivi) abbiamo costruito un Bilancio in grado di analizzare il tempo in cui viviamo e fornire risposte e soluzioni possibili per contrastare i problemi e affrontare le sfide fondamentali della nostra quotidianità, ottenendo più fondi per politiche di contrasto ai cambiamenti climatici e di supporto alle politiche sociali; concentrando risorse su politiche ambientali e di occupazione giovanile, oltre che aumentare i fondi per ricerca e innovazione.

Dimostrando che un altro Bilancio è possibile, e che usando la politica si può ottenere di più, speriamo di aver dato un buon esempio per quello che adesso rappresenta uno strumento che non pesa per niente sulle casse degli stati membri. Infatti, al netto della propaganda elettorale, il Bilancio dell'Unione Europea interessa l'1% del PIL complessivo dell'Unione Europea. Siamo l'amministrazione più leggera ed efficiente al mondo. Pensate che in media il bilancio di uno stato tocca il 45% del PIL, e nei molto liberisti Stati Uniti si arriva al 25%. Un semplice incremento di pochi punti percentuali (raggiungere un rapporto pari a 1,3% sarebbe l'ideale) aprirebbe tantissime possibilità ulteriori. Ma il Consiglio non è molto propenso ad allargare i cordoni della borsa.

## 3. Le risorse proprie

Una possibilità inesplorata da parte del Parlamento Europeo è quella sull'incremento delle risorse proprie. Il lavoro impostato

nella passata legislatura dal “gruppo di saggi” capitanato dall'ex Primo Ministro italiano Mario Monti non ha portato i risultati sperati. Ma quello che adesso rappresenta il 20% del Bilancio (principalmente residui di dazi doganali e *Carbon Tax*) potrebbe essere aumentato da una ulteriore razionalizzazione delle spese (una *spending review* che sia utile e virtuosa, e non solo “a cascata” su tutte le voci di spesa, con disagi evidenti per la gestione quotidiana del lavoro parlamentare) e una più concreta azione di redistribuzione con una tassazione europea per i giganti della tecnologia (che pagano tasse ridicole in paesi che abbassano la pressione fiscale nonostante agiscano in tutto il mondo), e per le aziende multinazionali particolarmente inquinanti. Proprio la sfida di aumentare la possibilità di ottenere risorse dovrebbe essere una priorità del gruppo S&D capitanato da Iratxe García Pérez, che ha recentemente affermato che “l'Europa deve recuperare la propria anima sociale e porre al centro dell'azione politica le persone”.

#### **4. Il lavoro da fare: ambiente, diritti, innovazione**

Quando il Consiglio ha deciso di rimandare le negoziazioni, avevamo impostato il lavoro concentrandoci sulle priorità che avevamo intenzione di affrontare. Come vedrete, si tratta di temi di stringente attualità ma anche di orizzonte futuro fondamentale, anche se non solleticano le pulsioni di un'opinione pubblica che appare sempre più vogliosa di capri espiatori e colpevoli da additare. Nonostante ciò sono temi che non trovano spazio nel dibattito quotidiano per colpa di forze politiche che preferiscono concentrare la loro attenzione su altro: l'ambiente e la lotta ai cambiamenti climatici; la costruzione di regole comuni europee per i diritti sociali e le politiche giovanili; la ricerca e l'innovazione e le politiche d'investimento; le politiche migratorie e la politica estera e di difesa.

Sui cambiamenti climatici la nostra proposta era di impostare la nuova cornice sull'aumento della spesa che dovremmo destinare

a questo tema: dal 20% al 25%. La proposta del Parlamento Europeo uscente è stata addirittura più ambiziosa, spostando l'asticella al 30%.

Per quanto riguarda le politiche giovanili, abbiamo impostato l'aumento delle risorse destinate a *Erasmus+*, per un totale di 2,9 miliardi di euro. Concretamente, si tratta di finanziare oltre 260 mila borse di studio in più. Chiudiamo questi cinque anni con la richiesta di aumento del 200% e una dotazione di oltre 41 miliardi. Inoltre, abbiamo impostato la *Youth Employment Initiative* (il programma che vuole garantire a tutti i giovani sotto i 25 anni un'offerta occupazionale valida) per offrire possibilità di formazione e impiego a oltre 16 milioni di giovani (1,5 milioni solo in Italia). Abbiamo chiesto di raddoppiare i fondi per questa dotazione, che oggi è di 9 miliardi di euro.

Inoltre, c'è una misura molto ambiziosa che mi sta molto a cuore: si tratta della *Child Guarantee*, un piano per l'abolizione della povertà infantile. Gettarne le basi e svilupparla rappresenterebbe una rivoluzione e permetterebbe di costruire un futuro migliore per oltre 25 milioni di bambini che oggi vivono in condizioni di povertà assoluta. Rappresenta un piano che necessita di molti soldi, circa 6 miliardi di euro, ma che porterebbe risultati enormi sul lunghissimo periodo: sussidi europei, assistenza sanitaria gratuita, istruzione di qualità, diritto alla casa e alla giusta alimentazione.

Per quanto riguarda l'innovazione e la ricerca, invece, abbiamo messo *Horizon 2020* al centro della nostra azione, aumentando la dotazione a 12 miliardi di euro. Il Parlamento ha chiesto che i fondi siano aumentati fino a 120 miliardi, perché è da qui che parte la capacità europea di essere all'altezza delle sfide tecnologiche che dobbiamo affrontare con Stati Uniti, Cina, India e Russia.

In giorni come questi, inoltre, non possiamo dimenticare le politiche migratorie. Da questo punto di vista la faccenda si fa molto complessa. In una situazione di stallo gravissimo in cui non si riesce a raggiungere un accordo per riformare il trattato di Dublino (e si può ben capire come mai, visto che la questione è in

mano al Consiglio, cioè agli stati membri), abbiamo trovato risorse per fornire risposte strutturali alla gestione della questione. Oltre a un aumento di oltre 30 milioni su Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione, abbiamo investito risorse per delineare politiche in Africa e nei paesi del Mediterraneo più interessati a guerre, siccità e carestie. Il prossimo bilancio pluriennale dovrebbe prevedere un aumento dei fondi a 10 miliardi.

## 5. L'Europa e la sfida del mondo

Il lavoro da fare è molto. E come ho avuto modo di spiegare, il Bilancio è uno strumento fondamentale per determinare l'azione politica della nostra Europa. Affrontare la sfida globale vuol dire sapere che non ci si deve più confrontare tra piccoli stati e piccole entità singole, bensì con grandissimi attori geopolitici che agiscono per il proprio interesse. Nel mondo interconnesso in cui il capitale si muove liberamente e in cui la tecnologia progredisce a grandi passi non possiamo permetterci un'Europa titubante e bloccata dalle paure interessate dei paesi membri che vogliono solo un ritorno ai vecchi confini e vogliono limitare, quando non impedire, il movimento delle persone. Ma il mondo non aspetta. Giorno dopo giorno leggiamo report catastrofici su diversi fronti: gli sconvolgimenti ambientali e climatici stanno ridefinendo l'orizzonte in cui saremo destinati a vivere; regimi autoritari e democrazie illiberali stanno distruggendo i meccanismi di democrazia e comprandosi consensi permanenti anche attraverso politiche estere molto aggressive; persone che vogliono solo ambire a una vita migliore sono destinate a passare giorni in balia del mare, bloccati sulle navi per il cinismo di qualche capo politico più interessato ai *like* su Facebook che non alla vita degli individui. Che l'Europa sia in ritardo non interesserà al mondo e i nostri *competitor*, non più alleati, avranno tutto l'interesse a mangiare la torta che abbiamo lasciato sul tavolo.

Mi capita spesso di rileggere il Manifesto di Ventotene. E trovo in quelle pagine la forza di un sogno che aveva animato il

concepimento di quello che a tutti gli effetti resta il più grande e innovativo progetto politico dell'età contemporanea. Una federazione di stati uniti dall'idea di un progresso e di un futuro in cui non esistono più guerre, in cui si crea una comunità di pensiero e di destino, in cui si fonda una società nuova basata sulla solidarietà e l'umanità. Mi piace pensare che questo periodo storico rappresenta solo un rallentamento di un processo che non abbiamo intenzione di abbandonare.

Penso che l'Europa rappresenti una possibilità ancora inespressa: una potenzialità infinita a fronte di una piattezza burocratica e una miopia egoistica che ha solo garantito insoddisfazione e generato rabbia diffusa in un corpo sociale frustrato ed escluso, fiaccato da anni di crisi economica e politiche autolesioniste. Pensare al futuro vuol dire non arrendersi allo stato attuale delle cose. E farlo con le armi della politica vuol dire anche usare gli strumenti a nostra disposizione per creare un mondo migliore per tutti, anche per chi non la pensa come noi.

Sono da sempre convinto che fare politica ed essere di sinistra voglia dire lavorare giorno e notte per lasciare il mondo un pochino migliore rispetto a come lo abbiamo trovato.

Saluto con serenità Bruxelles, con la convinzione di aver lavorato in questa direzione.

(\*) Già parlamentare europeo PD, attivista per i diritti civili, con particolare attenzione alla comunità LGBTI.

## Note

- 1 *Gauche Unitaire Européenne* (Sinistra Unitaria Europea) [ndr].
- 2 Alleanza Progressista dei Socialisti e dei Democratici [ndr].

---

# Etica Civile, storia di un percorso

## *Il Forum di Firenze*

*di Salvatore Passari*

---

Il 16 e 17 novembre 2019 si è svolto a Firenze il terzo Forum di Etica Civile, imperniato sulla riflessione intergenerazionale per un presente più giusto per tutti, e promosso da 20 associazioni, tra cui il Centro Studi Bruno Longo, provenienti dal mondo ecclesiale, culturale, accademico e da quello del volontariato, con una partecipazione di circa duecento persone da tutta Italia. Per questa iniziativa il Presidente della Repubblica ha conferito al Forum una medaglia d'oro. Alla due giorni fiorentina si è arrivati con un ampio dibattito all'interno dei promotori, fatto anche di eventi o iniziative a livello locale, che hanno fornito numerosi spunti per redigere un *patto tra generazioni*, teso a promuovere vita buona per tutte le generazioni. Tale documento è stato poi sottoscritto dalle associazioni presenti, che avranno il compito di presentarlo e diffonderlo nei loro territori di provenienza<sup>1</sup>.

### **1. Il Patto**

Il Patto è un documento, in piena sintonia con la Costituzione Italiana, in cui i sottoscrittori si sono assunti l'impegno di costruire un'*etica civile* che ritessa il legame sociale, a partire da quello intergenerazionale, per vivere nuove relazioni inclusive e fraterne, nuove reti, nuove regole d'azione di cittadinanza globale supportate da una formazione culturale e improntate ad uno spirito di reciproca fiducia e responsabilità. Tale impegno passa dai processi della *politica alta*, come servizio alla comunità civile

per il bene comune, come impulso alla *governance* lungimirante dei cambiamenti, come servizio a *politiche partecipate* in grado di esprimere nuove leadership orientate alla corresponsabilità e radicate nella società civile. Passa anche dall'attivazione di *politiche di generazione* capaci di creare formazione, ricerca e lavoro per i giovani e per sopperire alla loro precarietà, e da una *sostenibilità economica, sociale e ambientale* per rispondere alle necessità delle generazioni attuali, includendo tutti, senza compromettere quelle future. Tali necessità, affinché venga salvaguardato il futuro delle nuove generazioni e venga ridotta l'attuale diseguaglianza sociale, si fondano su un deciso contrasto al mutamento climatico e su una seria politica del lavoro, finanziaria, previdenziale e fiscale.

Il Patto auspica una società della conoscenza orientata al bene comune e alla promozione dell'umano, in cui lo sviluppo della tecnica si coniughi con il rispetto dell'ambiente; incentiva spazi formativi (scuola, università) capaci di condividere esperienze e conoscenze tra generazioni diverse; promuove una *cittadinanza europea* costruita nella pace, nella giustizia e nella solidarietà; coltiva una solidarietà costruttiva e accogliente delle *diversità* e delle tante forme di *marginalità* e *vulnerabilità* che interessano giovani e anziani; intende collaborare con percorsi *interculturali* e *interreligiosi* per valorizzare le importanti risorse civili delle diverse comunità, per la costruzione della pace come orizzonte condiviso di fratellanza.

## 2. Lo svolgimento del Forum di Firenze

Lungo questo filo di temi e di prospettive che il Patto ha rilevato, il Forum di Firenze ha ripreso e sviluppato alcune questioni. Anzitutto la rapidità con la quale cambiano, da una generazione all'altra, le mappe per orientarsi - come ha sottolineato Alessandro Rosina, docente di demografia all'Università Cattolica di Milano -, a partire dalla riduzione del peso demografico dei giovani, sia perché costretti ad emigrare all'estero, sia perché si sentono demotivati e messi ai margini, con gravi conseguenze sulla crescita e sulla coesione sociale nel

nostro Paese. Per questo motivo, ha evidenziato mons. Erio Castellucci, arcivescovo-abate di Modena-Nonantola, aprire uno spazio di riflessione e di buone pratiche di etica civile può avere il significato di aprirsi ad orizzonti generativi e gravidi di futuro, i cui protagonisti sono anzitutto i giovani, che portano esempi di istanze e di maturazione sul rispetto per le differenti abilità, sulla creatività artistica, sull'attrazione per la promessa di relazioni autentiche. Riferendosi all'episodio biblico del diluvio universale, l'arcivescovo ha osservato che per fermare il diluvio dell'egoismo serve oggi un nuovo arcobaleno tra il cielo dell'etica e la terra della tecnica.

Particolarmente toccante è stata la meditazione civile di Benedetta Tobagi, giornalista e scrittrice che ha raccolto l'eredità del padre Walter, ucciso dalle Brigate Rosse, e che porta ancora su di sé i segni dell'ingiustizia e del dolore. La sua meditazione ha preso spunto proprio dal significato di dover gestire, a livello personale e sociale, il peso e l'eredità di un'ingiustizia, che deve trasmettersi da una generazione all'altra - con le inevitabili domande su come rapportarsi con le ferite del passato, su cosa fare delle macerie del passato, su come rapportarsi con il male fuori e dentro di noi. Domande che rimangono, il più delle volte, irrisolte e lasciano una eredità pesante, sebbene siano da accogliere camminando sulle orme di chi ci ha preceduto con coraggio e responsabilità. Purtroppo, oggi sono sempre meno i soggetti capaci di porre questioni radicali in modo non violento.

La prima giornata ha avuto una fase pomeridiana intensa, caratterizzata dalla presenza di gruppi di lavoro che hanno affrontato dieci tematiche dal punto di vista dell'etica civile, avvalendosi, al loro interno, del confronto tra persone di età ed esperienze diverse: ambiente, città-Europa-mondo, cittadinanza globale, comunicazione e media, dialogo interreligioso, donne e uomini nella società, economia e lavoro, educazione e formazione, politica, studio-università-cultura. Il Centro Studi Bruno Longo ha animato, insieme all'Istituto Universitario Sophia, il gruppo di lavoro su "Educazione e Formazione", uno dei più numerosi e partecipati, con un'equa distribuzione generazionale tra componente giovane e parte adulta. A proposito della formazione

e dell'educazione all'etica civile, della centralità di un sistema di formazione basato sullo sviluppo della persona umana e di comunità aperte alle nuove dimensioni e sfide della modernità, dal gruppo sono emerse alcune parole chiave significative: *ricerca, ascolto, incontro, dialogo, fiducia, corresponsabilità, relazioni, consapevolezza, credibilità, trasmissione, custodia, accompagnamento, educazione ai sentimenti, sogno*. I concetti che sono stati maggiormente elaborati si potrebbero riassumere come segue.

- 1) Si possono prevedere percorsi che stimolino alla scoperta solo se ci si mette in discussione, si alimenta una coscienza critica, si è capaci di lavorare sulle fragilità e offrire un'opportuna educazione concettuale, relazionale ed emotiva.
- 2) Ciò che si cerca, spesso senza saperlo, è una verità relazionale, attraverso la quale riscoprire la passione per la verità che nasce dal confronto e dal dialogo, da una cooperazione di spazi educativi liberati dalla competizione e aperti alla competenza, non guardata come un privilegio, bensì come una possibilità aperta a tutti.
- 3) Occorre comprendere i contesti in cui si opera, in modo da individuare luoghi di confronto che possano coltivare passioni civili comuni e così fare rete.
- 4) La scuola, il luogo dei saperi strumentali, ha il suo ancoraggio nella Costituzione Italiana, che offre il quadro di riferimento, educa ai valori civili e di cittadinanza attiva, stimola il formarsi di un'etica personale, socio-politica e religiosa, oggi sempre più sfidate dal clima di indifferenza, di violenza verbale e di sterile contrapposizione.
- 5) Appare significativo puntare a un patto educativo, liberamente scelto, nel quale studio e vita siano due elementi di una sola realtà, accompagnati da una cultura dell'incontro e dell'ascolto che valorizzi la multiculturalità, l'inter e transdisciplinarietà, la conoscenza vista come dono, da ricevere e da dare.

Tutti gli altri gruppi hanno seguito la tematica assegnata seguendo uno schema analogo.

Il giorno seguente è intervenuto Enrico Giovannini, portavoce di ASVIS (Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile), una rete

di associazioni, istituzioni e fondazioni promotrici di un'istanza al Parlamento che chiede di inserire, nella Costituzione Italiana, un impegno per la tutela dell'ambiente, della biodiversità e dello sviluppo sostenibile, valori etici di giustizia intergenerazionale. Secondo la tesi svolta da Giovannini, per poter sperare in una qualsiasi forma di giustizia intergenerazionale occorre riconsiderare gli investimenti pubblici non solo nell'ottica di una programmazione futura puramente economica ma soprattutto tenendo presenti gli aspetti sociali e ambientali, al fine di non dover più affrontare esperienze come quella dell'Ilva nel nostro futuro e in quello dei giovani.

L'ultimo intervento è stato affidato a Marco Tarquini, direttore di «Avvenire», che ha denunciato la costruzione di un sistema di isolamento delle persone quando si rompono le reti che costruiscono solidarietà. Ciò che emerge oggi è la sensazione di assistere ad un progetto che costruisce solitudini mettendo spesso gli uni contro gli altri, soprattutto perché, persi i valori, rimangono solo gli interessi. Tutto poi è interconnesso: anche la delicata questione migratoria si coniuga con il rapporto tra le generazioni, poiché il nostro Paese, continuando ad invecchiare tra nostalgia e paura che preclude ogni futuro, fa poi i conti con il futuro atteso dai giovani che vengono da altri Paesi.

Il Forum si è poi concluso presentando alcune esperienze significative per i temi trattati. Si è partiti da quella di *Fra' Sole*, un progetto di sostenibilità promosso dal Convento di Assisi per la riduzione dell'impatto ambientale del complesso monumentale costituito dalla Basilica Superiore e da quella Inferiore, dalla Tomba di San Francesco, dal Sacro Convento e dalla Selva. Quindi è stata presentata un'esperienza della Comunità islamica di Firenze volta a favorire la crescita, l'identità e l'inserimento attivo delle nuove generazioni nella società italiana. Infine, è stata illustrata l'attività di *SOS Ballarò*, un'assemblea cittadina nata nel 2015 per far fronte alla marginalità e alle problematiche di abitanti e lavoratori non soltanto dello storico quartiere di Palermo, ma anche di altre zone della città.

Si è trattato di testimonianze forti sui vari modi concreti di superare la solitudine civica nel proprio agire quotidiano.

### **3. Etica Civile. Le tappe di un percorso**

Il Forum di Firenze è stato il terzo momento di un'esperienza interassociativa nata dalla Fondazione Lanza di Padova, che dal 1988 svolge attività di ricerca e di documentazione allo scopo di dialogare su questioni poste dal progresso scientifico-tecnologico e dai mutamenti dei processi economici e sociali, nel delicato dibattito fede-cultura, con particolare attenzione alla riflessione etica.

Dopo il Forum di etica applicata organizzato a Padova il 21 e 22 marzo 2013 prevalentemente dalla Fondazione Lanza (*Per un'etica civile. Idee, proposte e pratiche per una nuova convivialità*), e dopo una collaborazione con la rivista dei gesuiti «Aggiornamenti sociali» in occasione dei temi dell'Expo 2015 (una *call* e una selezione dei *papers*), nacque l'idea di dare continuità e di allargare ad una più vasta pluralità di soggetti quella riflessione sull'etica civile che riprendesse e proponesse idee per ripensare le ragioni della convivenza. I soggetti coinvolti in questo percorso ruotavano attorno alle riviste «Cercasi un fine» (Bari) e «Il Regno» (Bologna).

Dopo una prima riunione che si tenne a Padova nell'aprile del 2015, si sentì la necessità di allargare ulteriormente la proposta a nuovi soggetti per la costituzione di un comitato promotore di un secondo Forum nazionale sull'Etica Civile. In quell'occasione diedero la propria adesione e disponibilità il Centro Studi Bruno Longo di Torino, il FOCSIV di Roma, la rivista fiorentina «Incontri» e l'Istituto di Formazione Politica Pedro Arrupe di Palermo, che diventeranno i promotori e gli organizzatori del secondo Forum di Milano (1 e 2 aprile 2017). Caratterizzato da un più ampio respiro nazionale rispetto al primo, il Forum ebbe come titolo: *Etica Civile: cittadinanza... e oltre?*

Il Forum di Milano fu preceduto da seminari preparatori svoltisi a Padova l'8 ottobre 2016 su *Ambiente e economia*; a

Palermo il 24 ottobre 2016 su *Educazione e Comunicazione*; a Firenze il 2 novembre 2016 su *Religioni e religione*; a Bari il 26 novembre 2016 sulla *Politica*. In vista del Forum di Milano, una rappresentanza del comitato promotore venne ricevuta dal Presidente della Repubblica Sergio Mattarella. Durante il Forum di Milano i soggetti promotori stipularono un “Patto per un’etica civile” nel quale si impegnavano:

- a operare responsabilmente nei rispettivi ambiti di azione sulla base della rinnovata consapevolezza delle dimensioni dell’etica civile;
- a condividere motivazioni e linee di azione;
- a partecipare attivamente alle tappe successive di questo cammino fecondo, a partire da alcuni cantieri di lavoro trasversali che riprendevano la dinamica e i contenuti del Forum;
- a rendere accessibili questi percorsi attraverso il sito internet del Forum<sup>2</sup>.

Il Patto ribadisce l’idea di non costituire un movimento o un partito, ma di condividere un percorso caratterizzato da uno stile e da un metodo di ascolto reciproco, anche tra posizioni e ambiti diversi, al di là della solitudine in cui spesso si trovano persone e gruppi che vivono scelte eticamente difficili.

#### **4. Prospettive**

Etica Civile è senza dubbio un’esperienza nazionale animata da un desiderio di ascolto inclusivo delle diversità culturali e di quelle economico-sociali, e da un’attenzione ai temi ambientali e interreligiosi. Ciò mediante uno stile di pratica civile basato sul dialogo, sulla partecipazione, sulla formazione e sul riconoscimento.

Etica Civile non è un movimento ecclesiale ma conta al suo interno molte associazioni ecclesiali e si ispira al magistero di Papa Francesco, cercando di incarnare una nuova responsabilità laicale fatta di sinodalità e di democrazia: in questo senso

rappresenta una ricchezza per la Chiesa, in cui la vocazione e la partecipazione laicale, la mediazione culturale e lo stesso spirito conciliare sembrano messi in discussione, se non talvolta elusi, nelle pratiche e nei modi di pensare di larghi strati della comunità ecclesiale stessa.

Etica Civile non è un movimento politico, non nasce per colmare i ritardi dei partiti, sempre più lontani e sordi ai bisogni della gente, vuoti di prospettive di ampio respiro, perennemente in campagna elettorale. Tuttavia, incarna uno spirito alto della politica, intesa come rispetto istituzionale e costituzionale, capacità propositiva e valorizzazione di tutte quelle marginalità che aspirano ad essere riconosciute e rappresentate nei loro bisogni e nelle loro soluzioni. Etica Civile è sorretta da una visione alta dell'uomo e della sua trascendenza e da un desiderio di fraternità che investe tutti i popoli e tutte le religioni, senza sincretismi o subalternità, confidando nell'unico Spirito che dà vita e che soffia dove vuole e che chiede solo di essere accolto con discernimento.

Etica Civile è un luogo, quantunque fragile e precario come tutti i luoghi della storia, che, creando interconnessioni con le associazioni, rende indirettamente visibile, se mai ce ne fosse bisogno, il fatto che il tempo che viviamo e la profonda crisi che lo attraversa - educativa, politica, sociale e culturale - richiede risposte sempre più articolate e complesse.

C'è da chiedersi se le stesse associazioni ecclesiali e gli stessi partiti, che hanno una storia prevalentemente novecentesca, non debbano ripensarsi rispetto alle sfide di oggi e trovare nuove forme per stare insieme. Anche su questo si gioca il nostro futuro e il nostro rapporto con le nuove generazioni.

## **Note**

<sup>1</sup> Il documento è consultabile anche sul sito del Centro Studi Bruno Longo all'indirizzo: <https://www.centrobrunolongo.it/etica-civile/>

<sup>2</sup> <https://forumeticacivile.com/>

---

# La sinodalità

*Omelia dell'arcivescovo di Torino, mons. Cesare Nosiglia (\*)*

---

Il Vangelo (Lc 10,25-37) ci ricorda l'importanza fondamentale del comandamento dell'amore vicendevole, senza alcuna eccezione o distinzione tra "i miei" e "i nostri" e "gli altri". Ogni uomo è nostro fratello e ognuno di noi deve operare, perché siano salvaguardati e promossi i suoi diritti di giustizia, mediante la via della carità. Papa Francesco nella *Evangelii gaudium* ci dice che soggetto di tutta la pastorale è l'intero popolo di Dio. È ovvio che in esso ci siano dei carismi e vocazioni e compiti molteplici e diversi, ma tutti vanno orientati al bene comune dell'intera comunità. Poi, aggiunge che la via privilegiata per far crescere questa mentalità è la via della comunione-sinodalità e della missione. Desidero soffermarmi su questo, perché so che avete approfondito il tema della comunità civile in particolare, argomento quanto mai necessario soprattutto per voi laici, che avete come specifica vostra vocazione quella di portare e vivere nel tessuto umano, familiare e sociale di ogni giorno il Vangelo e la dottrina sociale della Chiesa.

La **sinodalità** è la strada maestra affinché ogni membro del popolo di Dio si senta consapevole e corresponsabile nel contribuire a rinnovare il volto e la missione della propria parrocchia e realtà ecclesiale. Sulla sinodalità abbiamo bisogno, tutti insieme (presbiteri, diaconi, religiosi e religiose e laici) di avviare un serio esame di coscienza. Non si tratta, infatti, di trovare una "soluzione" organizzativa o più funzionale: ma di convertirci seriamente, a partire dal profondo del cuore e dalla mentalità con cui viviamo la Chiesa. La sinodalità non è un

metodo come tanti per dare la parola a tutti e agevolare dunque l'ascolto reciproco e le conclusioni condivise su proposte che riguardano sia la vita della Chiesa che la pastorale e la missione. La sinodalità, piuttosto, ci aiuta a vivere pienamente il nostro essere popolo di Dio in cammino, in discernimento e ascolto reciproco, fino a programmare insieme, decidere insieme e operare insieme. Sinodalità esprime il cuore stesso del nostro essere comunità di discepoli alla scuola del Maestro unico che è Cristo e guidati dal suo Spirito. La Chiesa non "fa" un Sinodo ma "è" Sinodo. Fa parte del suo stesso DNA, dunque, e della sua vita interiore vivere in un permanente cammino di conversione alla comunione con il suo Signore e tra tutti i suoi membri.

Chi ha in mente una Chiesa piramidale o clericale o falsamente laicale in senso sociologico e democratico, dove contano le maggioranze e minoranze, sbaglia; non è così, non funziona così la vera Chiesa di Cristo, come Egli l'ha voluta e come il Concilio Vaticano II la presenta nella *Lumen gentium*. Papa Francesco ci ricorda sovente quella visione fondamentale della Chiesa sacramento di unità di tutto il genere umano come questa Costituzione conciliare ce l'ha consegnata: il soggetto della pastorale e della missione della Chiesa è il popolo di Dio, sono tutti i membri della comunità, pur con diversi e complementari ministeri, vocazioni e carismi; nessuno deve essere messo in disparte o sentirsi minore o meno importante di altri. Ogni battezzato (ma i confini del popolo di Dio si allargano anche oltre) ha il diritto-dovere di contribuire alla vita e alla missione della Chiesa, secondo le sue specifiche attitudini spirituali, umane ed ecclesiali, suscitate dallo Spirito e confermate dal sigillo del successore dell'Apostolo, il vescovo.

Stiamo attenti però a non confondere sinodalità con esercizio della democrazia, secondi i canoni propri del mondo civile occidentale, a cui siamo abituati. Ogni ministero, carisma e vocazione nella Chiesa non nasce dal consenso, ma dal dono dall'alto, da una grazia dunque che va accolta e vissuta nella massima fedeltà a Colui che ce la offre gratuitamente. Il sacerdozio ministeriale, a cui Cristo ha demandato il compito di guidare, con i tratti del Buon pastore, il suo gregge, è a servizio del

comune sacerdozio che deriva dal Battesimo. Allora: nella Chiesa ogni servizio è complementare a tutti gli altri; e i compiti sono diversificati. Non si tratta di “potere” (sulla base del consenso...), perché l'autorità ha un'unica origine, che si trova nella chiamata gratuita di Dio e nel mandato che il vescovo in primo luogo – e nelle varie realtà ecclesiali i presbiteri – esercitano in comunione insieme. Questo riguarda ogni membro del popolo di Dio, che viene così riconosciuto e valorizzato.

Fa parte della sinodalità anche il cammino di formazione, obiettivo fondamentale per sostenere la vita cristiana e i compiti specifici dei presbiteri, diaconi, persone consacrate e laici. È dunque necessario prevedere iniziative di formazione, anche comuni, per loro, così da realizzare pure in questo modo la sinodalità e la fraternità. Infine, non dobbiamo mai dimenticare che la sinodalità è un dono che il Signore fa alla sua Chiesa ogni domenica nella celebrazione eucaristica, fonte prima di comunione e di missione, cuore di tutta la pastorale della comunità. È questo il modello di Chiesa che siamo chiamati a vivere poi giorno per giorno, nel tessuto concreto delle nostre relazioni fraterne e nella testimonianza che offriamo al mondo.

La sinodalità si oppone dunque a due tipi di clericalismo, che fanno capolino e a volte si impongono anche nelle nostre comunità: quello in cui il presbitero si pone come capo indiscusso e indiscutibile dell'azione pastorale della comunità ecclesiale (parrocchia) e tutto e tutti, più o meno direttamente, sono chiamati a seguirne le direttive; l'altro tipo di clericalismo “alla rovescia” è quello in cui il laico formato e consapevole della propria responsabilità tende ad occupare lo spazio di governo della comunità fino ad allora gestito dal presbitero, quasi fosse un campo di conquista e di potere e non di servizio.

Non illudiamoci che la sinodalità sia un percorso in discesa, perché al contrario è in salita, o meglio “in cordata”, per cui, se cede uno, cede tutta la squadra. Il tempo è superiore allo spazio, ci dice Papa Francesco, e qui il tempo necessario per avviare la sinodalità ed esercitarla nel modo migliore non deve scoraggiarci. A piccoli passi, però andando avanti, senza perdere nessuno per strada: questa è la nostra sfida, in cui tutti, con umiltà e buon

senso, dobbiamo sentirci impegnati. La sinodalità non è solo funzionale al dialogo e alla collaborazione sempre più stretta tra tutte le componenti ecclesiali, ma tende a promuovere un discernimento comunitario per accogliere nelle ispirazioni dello Spirito Santo e nei segni dei tempi la volontà di Dio e compiere ciò che Egli desidera. Il discernimento, come ci ricorda spesso ancora Papa Francesco, è indispensabile per ascoltare e valorizzare ogni apporto, anche il più umile; ascoltare tutti, senza preclusioni; accompagnare con pazienza, benevolenza e gradualità il cammino spirituale di ogni persona, non spegnendo mai il lucignolo fumigante, in modo da incoraggiare in particolare i più estranei e lontani a sentirsi parte viva della Chiesa.

Scopo del discernimento comunitario, dunque, non è soltanto la migliore riorganizzazione e semplificazione della vita interna e della pastorale delle nostre parrocchie e della Chiesa locale, ma è anzitutto quello di affrontare uniti alla luce della Parola di Dio e dei segni dei tempi l'incessante e sempre nuovo impegno dell'**evangelizzazione missionaria**, incentrato in Gesù Cristo, il vero umanesimo che siamo chiamati ad annunciare e testimoniare ai nostri contemporanei. E questo tenendo ben presenti due versanti complementari, su cui si snoda il nostro impegno:

- attivare il processo di riconciliazione che, fondato sulla misericordia di Dio, rinnova l'alleanza – compiuta in Gesù Cristo – di ogni uomo con se stesso, riconoscendosi figlio e dunque in rapporto di amore con il Padre. È un'alleanza “globale”, che riguarda tutte le relazioni: di ogni uomo con il creato e di ogni uomo con il proprio simile, al di là delle differenze di ciascuno. Per questo l'alleanza comporta una vita basata sulla fraternità e il dono di sé;
- avere uno sguardo amorevole sulla realtà e sugli uomini del nostro tempo, fatto di riconoscenza e di gratitudine, capace di scacciare ogni timore e che ci permette di parlare il linguaggio dell'amore e ci invita a pregare con il Salmo 33: *«Gustate e vedete come è buono il Signore»*.

Riconciliazione e amorevolezza sono gli atteggiamenti, complementari, per la missione – l'annuncio del Vangelo. Il

discernimento comunitario ci aiuta a costruire una mentalità che non si limita alla tolleranza, a un generico rispetto indifferente verso gli altri, ma è appunto capace di riconoscere in ciascuna persona un fratello. Di qui, dunque, la ricerca di dialogo e di collaborazione fattiva tra tutte le componenti – cristiane e non – della nostra società, per edificare un mondo più umano e divino insieme. Tutti siamo animati dallo stesso desiderio di contribuire, con il proprio tassello di pensiero e di azione, nel dare vita al percorso sinodale e missionario, che rappresentano il nostro traguardo su cui tendere e operare insieme nella diocesi.

---

(\*) Omelia proposta in occasione dell'XI corso estivo interassociativo, "Fare comunità oggi", il 13 luglio 2019 a Villanova d'Asti, presso la "Casa del Pellegrino".



---

# Giovanni Avonto. Un profilo

*di Gianna Montanari (\*)*

---

Ho conosciuto Giovanni Avonto nel 1973, quando a Torino entrai a far parte del direttivo del Sism (Sindacato italiano scuola media) Cisl; un direttivo “nuovo”, che segnava una nuova fase nella storia del sindacalismo scolastico della Cisl. Giovanni Avonto e Franco Gheddo, come esponenti della Segreteria Cisl torinese, partecipavano ai nostri incontri; da loro e dal segretario generale Cesare Delpiano ricevetti i primi insegnamenti sulla realtà del sindacato, che in quegli anni carichi di speranze era una voce forte nella società italiana e metteva la scuola al centro, una scuola che si apriva alla società e dialogava con il mondo operaio. La segreteria torinese della Cisl era anch’essa “nuova”, giovane, e Giovanni Avonto vi era arrivato, chiamato da Delpiano, dopo una serie di esperienze importanti.

Era nato il 5 giugno 1936 a Villanova Monferrato (Alessandria) e dopo il Liceo scientifico a Casale Monferrato si era laureato in Ingegneria all’Università di Torino. Nel 1962 è assunto alla Olivetti di Ivrea e contemporaneamente si iscrive alla Fim. Nel 1972 lascia l’Olivetti per lavorare un anno a Roma presso la Flm (Federazione lavoratori metalmeccanici) appena costituitasi. In realtà non tornerà alla Olivetti e continuerà un percorso di dirigente sindacale dopo la già citata partecipazione alla segreteria Delpiano, fino a diventare prima segretario regionale della Cisl, poi, dal 1989 al 1996, segretario regionale della Fim.

È stato infine presidente della Fondazione Vera Nocentini, archivio storico di documentazione sui temi del lavoro e del

sindacato, che ha diretto dal 1997 al 2014. In quella sede l'ho rivisto e ho apprezzato le sue doti: costanza leggendaria, precisione e ostinazione, grande umanità. Instancabile, alla Nocentini ha dedicato tutte le sue energie per organizzare percorsi formativi di incontro e approfondimento, per raggiungere il pareggio del bilancio, per promuovere pubblicazioni.

L'ultima iniziativa che ha fortemente voluto (a cui ha partecipato con i segni della malattia) è stato il convegno sul Biennio rosso e il Sindacalismo bianco del 1919-20, il 6 novembre 2019 al Polo del '900 a Torino.

In una testimonianza del settembre 2008 Giovanni ricorda i suoi "maestri" di vita annoverando tra questi Carlo Carretto e Mario Rossi, don Primo Mazzolari, padre Umberto Vivarelli, e cita gli autori che hanno contribuito a forgiare quello che si può definire il suo cristianesimo sociale: tra questi Jacques Maritain, Simone Weil e soprattutto Emmanuel Mounier, il filosofo del "personalismo".

Alla Cisl mancherà la sua guida autorevole e profondamente umana.

---

(\*) Testo tratto da [www.politicaassociazione.it/](http://www.politicaassociazione.it/)

---

# Appendice

## Diritto alle cure socio-sanitarie senza limiti di durata

*a cura della Fondazione Promozione Sociale (Torino) (\*)*

---

*La Fondazione Promozione Sociale è una ONLUS costituitasi nel 2003 con lo scopo di promuovere tutte le iniziative occorrenti per la tutela dei diritti delle persone non in grado di difendersi da sole: anziani – ma anche adulti - malati cronici non autosufficienti, persone colpite dalla malattia di Alzheimer o da altre forme di demenza senile, soggetti con handicap intellettuale o autismo, minori privi di adeguato sostegno familiare.*

*Con questo breve comunicato la Fondazione richiama l'attenzione sul diritto alle cure sanitarie e/o socio-sanitarie, fondamentale e senza limiti di durata - ma non di rado disatteso - per molte di queste persone.*

In base al vigente articolo 2 della legge n. 833/1978 il Servizio Sanitario Nazionale deve obbligatoriamente assicurare “la diagnosi e la cura degli eventi morbosi quali ne siano le cause, la fenomenologia e la **durata**”. Pertanto, il Servizio sanitario nazionale deve garantire, se necessario anche immediatamente, le occorrenti prestazioni ospedaliere gratuite a tutti gli infermi, siano essi giovani o adulti o anziani, colpiti da patologie acute o croniche, guaribili o inguaribili, autosufficienti o non autosufficienti, ricchi o poveri.

Di fondamentale importanza, inoltre, l'articolo 23 della Costituzione Italiana in base al quale “nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge”.

Poiché mai il Parlamento ha approvato norme per assegnare ai congiunti degli infermi, compresi quelli non autosufficienti,

compiti attribuiti al Servizio sanitario, risulta evidente che nessuno, né le Regioni, né i Comuni, né altri enti, può imporre ai familiari dei malati di fornire, a domicilio o presso strutture residenziali, le occorrenti prestazioni sanitarie e/o socio-sanitarie, la cui indifferibilità è stata evidenziata per tutti gli infermi non autosufficienti dall'Ordine provinciale dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri di Torino in un documento del 6 luglio 2015. In tale documento viene evidenziato che “gli anziani malati cronici non autosufficienti e le persone affette da demenza senile sono soggetti colpiti da gravi patologie che hanno avuto come esito la devastante compromissione della loro autosufficienza, e pertanto hanno in tutti i casi esigenze sanitarie e socio-sanitarie indifferibili in relazione ai loro quadri clinici e patologici”.

Ovviamente le prestazioni domiciliari sono preferibili in tutti i casi in cui le esigenze del paziente non richiedano la presenza di apparecchiature particolari e i congiunti o altre persone siano volontariamente disponibili e in grado di provvedere.

Tenuto conto che gli infermi non autosufficienti richiedono spesso la presenza attiva di una persona 24 ore su 24, sia per le urgenze frequenti, sia per evitare di cadere nel reato di abbandono di persona incapace (nei casi di autolesionismo dell'infermo o di danni o violenze subite da terzi, magari introdottisi abusivamente nell'abitazione), è evidente la necessità non solo dell'impegno dell'Asl diretto ad assicurare le prestazioni mediche e infermieristiche necessarie, ma anche la garanzia che la stessa Asl versi un adeguato contributo economico.

Poiché alle persone che, ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 509/1988, necessitano dell'aiuto permanente di terzi, non essendo in grado di provvedere autonomamente alle proprie esigenze vitali, lo Stato versa l'indennità di accompagnamento di 517,84 euro al mese, corrispondente a 70 centesimi l'ora (517,84 x 12 mesi : 365 giorni x 24 ore), è assolutamente necessario che il Servizio sanitario eroghi un contributo economico il cui importo potrebbe anche, salvo casi particolari, non essere superiore alla quota sanitaria che lo stesso Servizio deve corrispondere nei casi di ricovero presso le RSA (Residenze Sanitarie Assistenziali).

Da notare che l'illegittimo scarico degli anziani malati cronici non autosufficienti ai congiunti è una importante causa dell'impovertimento familiare. Al riguardo, nel VII Rapporto redatto da RBM Assicurazione Salute e dal Censis, che reca la data del 7 giugno 2017, viene evidenziato che “ben il 51,4% delle famiglie con un non autosufficiente che ha affrontato spese sanitarie di tasca propria ha avuto difficoltà nell'affrontarle: ne discende che chi ha più bisogno di cure soffre sul piano economico”. Ne deriva inoltre che nell'area dei “saluteimpovertiti” (locuzione utilizzata da RBM e dal Censis che non fa certo onore alla Sanità pubblica e privata) e cioè delle persone (1,8 milioni) che “sono entrate nell'area della povertà a causa di spese sanitarie che hanno dovuto affrontare di tasca propria (...) ci sono finiti anche il 3,7% di persone con reddito medio, a testimonianza del fatto che la malattia può generare flussi di spesa tali da colpire duro anche chi si posiziona in livelli non bassi della piramide sociale”.

---

(\*) La Fondazione Promozione Sociale fornisce informazioni gratuite a tutela delle esigenze vitali delle persone non autosufficienti a causa di patologie e/o di disabilità. È possibile contattarla telefonicamente (011.8124469), via fax (011.8122595) oppure via e-mail: [info@fondazionepromozionesociale.it](mailto:info@fondazionepromozionesociale.it)  
Altre importanti notizie sono reperibili sui siti [www.fondazionepromozionesociale.it](http://www.fondazionepromozionesociale.it) e [www.tutori.it](http://www.tutori.it)

**Le Edizioni Solidarietà** intendono con le pubblicazioni mantenere viva l'attenzione e dare voce alle realtà del mondo del lavoro e alle persone che ne sono coinvolte.

**La Gioventù Operaia Cristiana** è un movimento di giovani del mondo operaio e popolare. Svolge un lavoro educativo e di evangelizzazione con i giovani lavoratori, iniziandoli alla presa di coscienza, alla militanza negli ambienti di vita e di lavoro, alla riflessione sulla vita e alla ricerca di Fede, in piccoli gruppi e attraverso la riflessione e l'azione, usando il metodo della Revisione di Vita (Vedere, Valutare, Agire).

**Il Centro Studi Bruno Longo di Torino** ha per scopo quello di promuovere attività culturali, di studio e di ricerca. Mette a disposizione un centro di documentazione costituito da una biblioteca, un'emeroteca e un archivio ragionato del materiale. I libri, le riviste e i documenti raccolti trattano principalmente i temi che concorrono nelle ricerche sulla condizione operaia e nell'analisi delle problematiche sociali ed ecclesiali del lavoro.